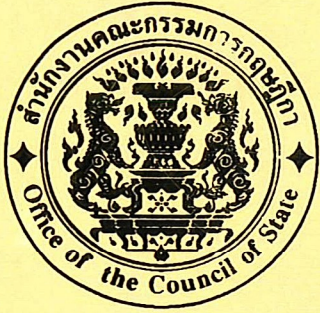




รายงานผลการปฏิบัติงาน
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี ๒๕๔๖

จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



รายงานผลการปฏิบัติงาน
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี ๒๕๕๖

จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คำนำ

รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๔๖ ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๔๖ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๓ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และผลงานในรอบปี ๒๕๔๖ เป็นการกล่าวถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดปัจจุบัน ผลงานและกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ส่วนที่ ๒

ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในรอบปีที่ผ่านมา และแนวทางการแก้ไข

ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในการตอบข้อหารือแก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ภาคผนวก ข. รายงานผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกฎหมาย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ภาคผนวก ค. สรุปประเด็นการสัมมนาเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕



สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ ๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และผลงานในรอบปี ๒๕๕๖	๑-๑๑
ส่วนที่ ๒ ปัญหา อุปสรรคและแนวทางการแก้ไขเกี่ยวกับการบังคับ ใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๒-๑๓
๑. ปัญหาและอุปสรรค	
๒. แนวทางการแก้ไข	
ส่วนที่ ๓ ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง	๑๔-๕๒
ภาคผนวก ข. รายงานผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็น เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง	๕๓-๕๘
ภาคผนวก ค. สรุปประเด็นการสัมมนาเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕	๕๙-๖๑



ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๖

องค์ประกอบ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ชุดปัจจุบัน มีองค์ประกอบดังนี้

๑. นายวัฒนา รัตนวิจิตร	ประธานกรรมการ
๒. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ^๑	กรรมการ
๓. ปลัดกระทรวงมหาดไทย ^๒	กรรมการ
๔. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ^๓	กรรมการ
๕. เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ^๔	กรรมการ
๖. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ^๕	กรรมการ
๗. นายกมลชัย รัตนสกาววงศ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๘. นายชาญชัย แสวงศักดิ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๙. นายณัฐพงศ์ โปษะบุตร	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๐. นายสมยศ เชื้อไทย	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๑. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๒. นายอภิรัตน์ เพ็ชรศิริ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

^๑ นายรองพล เจริญพันธุ์

เป็นผู้แทน

^๒ นายชำนาญวิทย์ เตรัตน์

เป็นผู้แทน

^๓ นายสุรชัย ภูประเสริฐ

เป็นผู้แทน

^๔ นางสาวครุณี บุญสิงห์

เป็นผู้แทน

^๕ ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์



อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้

๑. สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

๓. มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้

๔. เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัติ

๕. จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๖. เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย



ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีผลการปฏิบัติงานในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๖ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐ ดังนี้

ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	การดำเนินการของผู้มีอำนาจในส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มี หุ้นอยู่ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของตน
กระทรวงอุตสาหกรรม	ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒)
สำนักงานนโยบาย และแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	ความสมบูรณ์ของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีที่มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายหลังจากได้ให้ ความเห็นชอบแล้ว
กระทรวงมหาดไทย	การนับระยะเวลาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐
กระทรวงคมนาคม	การพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง : กรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและ เหมืองแร่	หารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๓๐ (กรณี การต่ออายุประทานบัตรโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ ต่ออายุ ซึ่งไม่ต่อเนื่องกับวันสิ้นอายุประทานบัตรเดิม)
กรุงเทพมหานคร	หารือการเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร (กรณีนางสาว ช.)
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่	แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ปัจจุบันเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)	การพิจารณาอุทธรณ์ของ อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรีซึ่งดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	การขอยกเว้นไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

๒. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองโดยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้จัดฝึกอบรมข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นวิทยากรออกไปเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่หน่วยงานของรัฐต่างๆ ร้องขอ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อย่างต่อเนื่องตลอดมา สำหรับปี ๒๕๔๖ ได้มีการจัดวิทยากรไปบรรยายตามหน่วยงานของรัฐรวม ๑๐ หน่วยงาน เป็นจำนวน ๓๘ ครั้ง จากการบรรยายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๖,๗๒๔ คน เข้าร่วมฟังการบรรยายดังกล่าว รายละเอียดของจำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายแบ่งออกตามหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่ต้องการปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยในปี ๒๕๔๖ มีการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์จำนวนทั้งสิ้น ๕๕๐ ครั้ง อีกทั้งได้เผยแพร่เอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่สนใจเป็นระยะๆ ซึ่งกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในรอบปี ๒๕๔๖ ประกอบด้วย

ชื่อหน่วยงาน	ผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยาย จำนวน (คน)
สำนักงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กระทรวงการคลัง	๑๕๐
กรุงเทพมหานคร	๑,๑๕๕
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๔,๓๐๘
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	๕๐
กรมการประกันภัย	๕๐
กรมการจัดหางาน	๒๐๐
วิทยาลัยการปกครอง	๒๖๐
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	๓๖๐
กรมอุทยานแห่งชาติ	๖๑
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	๕๐



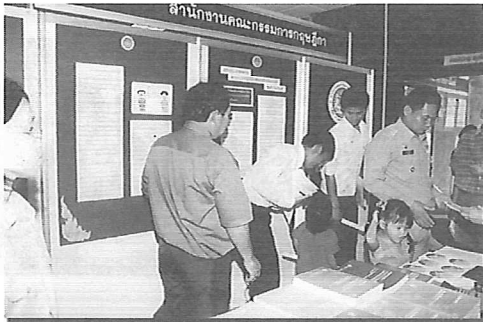
การสัมมนารับฟังความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ณ โรงแรมเอส. ดี. ออเนียว (วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๖)



การจัดนิทรรศการเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน ประจำปี ๒๕๕๖

ณ กรมประชาสัมพันธ์ ชอยอารีย์สัมพันธ์

(ระหว่างวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ - ๔ เมษายน ๒๕๕๖)



ส่วนที่ ๒

ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ปัญหาและอุปสรรค

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ใช้บังคับ มาปรากฏว่า หน่วยงานต่างๆ ของรัฐได้มีข้อหารื้อมายังคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการใช้บังคับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. บทบัญญัติต่างๆ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การมีผลใช้บังคับของคำสั่ง ทางปกครอง ผลของการที่ผู้มีส่วนพิจารณาอุทธรณ์ไม่พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ที่กำหนดรวมถึงการบังคับทางปกครองซึ่งกฎหมายกำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทำให้การดำเนินการบังคับทางปกครองไม่ชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการ บังคับเพียงใด อย่างไร

๒. เจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้บังคับพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัด รวมถึงการบังคับทางปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยดำเนินการมาก่อน

๓. ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิและหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้ไว้อย่างเต็มที่ และไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ การพิจารณาทางปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองได้เท่าที่ควร

ปัญหาและอุปสรรคดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นปัญหาที่พบโดยตลอด ทำให้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังไม่สามารถใช้บังคับเพื่อให้บรรลุ เจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่จะทำให้การดำเนินงานทางปกครองเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส เป็นกลาง มีความเป็นธรรม และรักษาประโยชน์ของประชาชนได้อย่างเต็มที่



จัดพิมพ์หนังสือรวมกฎหมายการปฏิบัติราชการทางปกครอง จำนวน ๒๑,๐๐๐ เล่ม

ซึ่งมีเนื้อหาประกอบด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

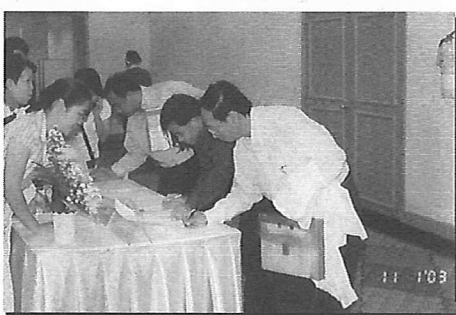
และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕



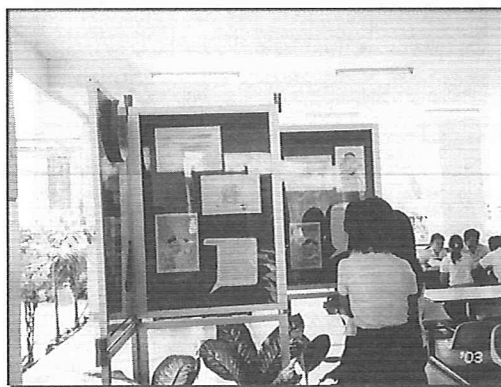
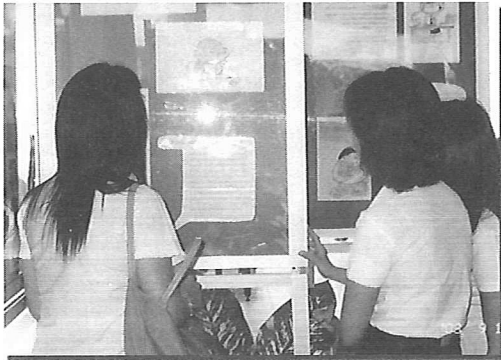
การสัมมนาร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ณ โรงแรมจอมเทียน ปาล์ม บีช จังหวัดชลบุรี

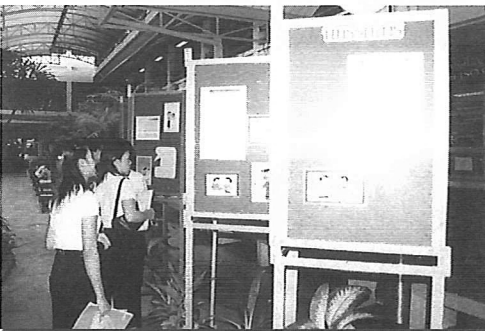
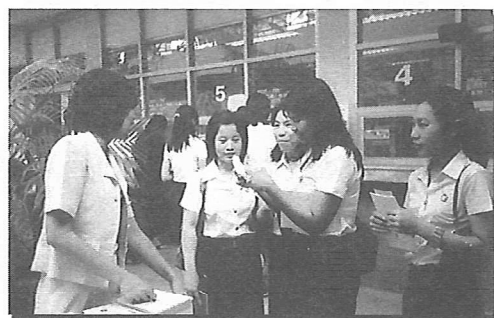
(ระหว่างวันที่ ๑ - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)



นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
(ระหว่างวันที่ ๑๐ - ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖)



การจัดนิทรรศการและจัดบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง ณ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต
(ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๖)



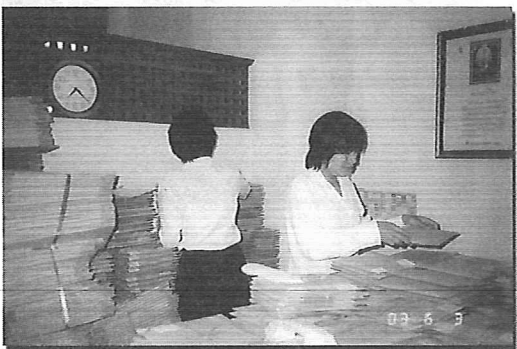
การดำเนินงานพัฒนาระบบฐานข้อมูลทางกฎหมาย

การจัดส่งหนังสือเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ให้แก่หน่วยงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม

ผู้ว่าราชการจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ

(ระหว่างวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ - ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖)



เพื่อที่จะทำให้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้เสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

๑. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยนำผลสรุปจากการสัมมนา การค้นคว้า การรวบรวมปัญหาในทางปฏิบัติจากหน่วยงานต่างๆ แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ มาประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๒. จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้กับหน่วยงานต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ โดยการบรรยายความรู้เกี่ยวกับรายละเอียดของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ และจัดสัมมนากลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติ รวมถึงแนวทางในการนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายเฉพาะมาปรับใช้ให้สอดคล้องกัน

๓. จัดให้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองผ่านทางสื่อต่างๆ ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง สื่อสิ่งพิมพ์ และการจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ความรู้ตามสถานที่ต่างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้มากยิ่งขึ้น

๔. จัดให้มีคู่มือการอบรมวิทยากรเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อใช้ในการจัดฝึกอบรมวิทยากรของส่วนราชการต่างๆ อันจะทำให้การเผยแพร่ความรู้เป็นไปอย่างแพร่หลายและรวดเร็วยิ่งขึ้น

ข้อหาหรือ	ดังกล่าวโดยตรงหรือโดยอ้อม จะเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหากมีการดำเนินการให้มีการโอนหุ้นของกลุ่มสมรสนั้นให้บุคคลอื่นถือแทนก่อนมีการยื่นขอกู้เงิน กรณีนี้จะถือว่าเป็นการพยายามหลบเลี่ยงกฎหมายดังกล่าวด้วยหรือไม่ และผลจะเป็นประการใด
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อหาข้อนี้หากการได้รับมอบหุ้นของผู้บริหารการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นเหตุจูงใจให้ผู้บริหารนั้นสั่งการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทที่ตนได้รับหุ้นมา ก็ต้องถือว่าเป็นการสั่งการของเจ้าหน้าที่ที่มีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง และทำให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่สามารถทำคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับบริษัทนั้นได้ ซึ่งการออกคำสั่งไปในกรณีดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอาจถูกเพิกถอนได้ แต่ตราบไต่ที่ยังไม่มีการเพิกถอน คำสั่งนั้นย่อมยังมีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนข้อหาข้อนี้ในประเด็นที่สองนั้น เห็นว่า การอนุมัติเงินกู้ของบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม (บอย.) นั้น เป็นเพียงการดำเนินธุรกรรมซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายส่วนแบ่งและพาณิชย์ มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตามบทนิยามของคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่เข้าลักษณะเป็นการอื่นที่กำหนดให้เป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมาย กระทั่งฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ คำสั่งหรือมติดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองและย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์การทำคำสั่งทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕



เรื่องเสร็จที่ ๓๘๒/๒๕๔๖

เรื่อง	ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒)
หน่วยงานที่ขอหารือ	กระทรวงอุตสาหกรรม
ข้อหารือ	กระทรวงอุตสาหกรรมมีหนังสือ ที่ อก ๐๔๐๓/๒๓๕๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ตามความในมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีขั้นตอนโดยสรุปดังนี้ (๑) ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน (มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง) (๒) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งประกอบกิจการโรงงานได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง (มาตรา ๑๑ วรรคสาม) (๓) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังว่าการแจ้งตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าว (มาตรา ๑๑ วรรคสี่) การดำเนินการตามขั้นตอนการรับแจ้งตามมาตรา ๑๑ จะเกิดปัญหาในกรณีที่เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังว่าการแจ้งตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ไม่ถูกต้องและเป็นกรณีที่ ไม่อาจสั่งแก้ไขได้ตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ เช่น กรณีสถานที่ตั้งโรงงานขัดกับกฎกระทรวง ผังเมืองรวมที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกรณีขัดกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น สถานที่ตั้งโรงงานมีระยะห่างจากสาธารณสถานต่างๆ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง



ข้อหาหรือ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนของพนักงานเจ้าหน้าที่และถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหาหรือว่า ในวันที่ผู้แจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ มาขึ้นใบแจ้งการประกอบกิจการ กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ แล้ว และรู้โดยชัดแจ้งในขณะนั้นว่า การแจ้งนั้นไม่ถูกต้องและเป็นกรณีที่ไม้อาจสั่งแก้ไขได้ตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะปฏิเสธการรับแจ้งตามหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยไม่ต้องคำนึงถึงขั้นตอนการรับแจ้ง ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่นนี้จะสามารถกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ในส่วนของการควบคุมดูแลโรงงานให้สอดคล้องกับสภาพการประกอบกิจการ โดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้โรงงานจำพวกที่ ๒ เพียงแต่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการ หากพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับแจ้งตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ครบถ้วนตามแบบและรายละเอียดที่ต้องแจ้งตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่รับแจ้งโดยการปฏิเสธการรับแจ้งไม่ได้ เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการพิจารณาข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้แล้วหรือไม่ โดยถือว่าการแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ นี้เท่านั้น ส่วนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นเรื่องที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานจะต้องรับผิดชอบปฏิบัติให้ถูกต้องเอง ซึ่งหากผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปฏิบัติตามก็ย่อมได้รับโทษอาญาตามมาตรา ๔๕ และอาจถูกสั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๗ รวมทั้งอาจถูกสั่งปิดโรงงานได้ตามมาตรา ๓๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕



ข้อหาเรือ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาเห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงได้นำเรื่องนี้เสนอคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อพิจารณา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิในการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ จะเกิดขึ้นต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกใบรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ จึงเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับใบรับแจ้งในอันที่จะประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ตามที่ได้แจ้งไว้ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ในประเด็นว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าการจัดตั้งโรงงานเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์ตามกฎหมายโดยไม่อาจตั้งแก้ไขได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่รับแจ้งได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองบังคับให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยชัดแจ้งในขณะที่รับแจ้งว่าผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นกรณีที่ไมอาจสั่งการแก้ไขได้ เช่น สถานที่ตั้งโรงงานมีระยะห่างจากสาธารณสถานต่างๆ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว หรือสถานที่ตั้งโรงงานขัดกับกฎกระทรวงผังเมืองรวมที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จึงปฏิเสธไม่รับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ได้



ข้อหาข้อ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยโรงงานต้องการให้ผู้ประกอบการมีสิทธิที่จะดำเนินการได้ทันทีสำหรับโรงงานจำพวกที่ ๒ มิได้ประสงค์จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจที่จะพิจารณา พนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่ตรวจสอบการแจ้งให้มีเอกสารต่างๆ ครบถ้วนตามกฎหมายที่ออกตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น เมื่อมีการยื่นครบถ้วนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความผูกพันที่จะต้องรับแจ้งทันที และมีผลทำให้ผู้แจ้งมีสิทธิดำเนินการได้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่การดำเนินการนั้นผู้ประกอบการก็ยังมีหน้าที่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดหรือแก้ไขตามคำแนะนำของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินการให้ถูกต้องไม่ได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจสั่งให้ระงับการดำเนินการได้ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และหากเป็นความผิดตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ผู้นั้นก็ยังคงต้องรับผิดชอบทางอาญาในแต่ละกรณีไป

เนื่องจากคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นเป็นสองฝ่าย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๔ คณะที่ ๕ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๘) พิจารณา ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๔ คณะที่ ๕ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว มีมติเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฝ่ายที่หนึ่งซึ่งเห็นว่า เมื่อการรับแจ้งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นคำสั่งทางปกครอง การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองด้วย ฉะนั้น หากการจัดตั้งโรงงานกรณีใดไม่อาจกระทำได้ เพราะขัดต่อหลักเกณฑ์



ข้อหาหรือ

ที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้กระทำเช่นนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่อาจออกไปรับแจ้งเพื่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ประกอบการในการจัดตั้งโรงงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นได้

แม้ว่าโรงงานจำพวกที่ ๒ จะเป็นโรงงานที่ไม่จำเป็นต้องควบคุมการจัดตั้งอย่างเคร่งครัดเพียงแต่ต้องกำกับดูแลการประกอบกิจการเท่านั้น จึงไม่ต้องพิจารณาว่าสมควรอนุญาตให้จัดตั้งโรงงานหรือไม่อีก หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยชัดแจ้งในขณะรับแจ้งว่าการจัดตั้งโรงงานเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยไม่อาจสั่งการแก้ไขได้เสียแต่แรกแล้ว เช่น สถานที่ตั้งโรงงานมีระยะห่างจากสาธารณสถานต่างๆ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว หรือสถานที่ตั้งโรงงานขัดกับกฎกระทรวงผังเมืองรวมที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ซึ่งการขัดต่อหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกรณีที่ไม่อาจให้จัดตั้งโรงงานขึ้นได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจปฏิเสธการรับแจ้งได้



เรื่องเสร็จที่ ๔๐๐/๒๕๔๖

เรื่อง	ความสมบูรณ์ของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมกรณีที่มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายหลังจากได้ให้ความเห็นชอบแล้ว
หน่วยงานที่ขอหารือ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ข้อหารือ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๐๐๘/๓๐๔๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่โปแตช แหล่งสมบูรณ์ Site D อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ของบริษัท อ. โดยเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาดังนี้ ๑. ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กำหนดให้โครงการหรือกิจการทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ทุกขนาด ต้องจัดทำและเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในชั้นขออนุญาตประทานบัตร ๒. บริษัท อ. ได้เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่โปแตช แหล่งสมบูรณ์ Site D อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานีให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันเป็นสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๒ และสำนักงานได้ดำเนินการตามขั้นตอนการพิจารณารายงานตามมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จนกระทั่งได้ให้ความเห็นชอบกับรายงานฯ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ ต่อมา ได้มีการประกาศ



ข้อหาหรือ	ใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๖ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงขอหาหรือว่า ๑. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว บริษัทสามารถนำมาใช้ยื่นประกอบการขอสัมปทานตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้หรือไม่ ๒. เมื่อมีพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บังคับใช้ ผู้ยื่นขออนุญาตสัมปทานต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมใหม่ หรือจัดทำเพิ่มเติมหรือไม่ และต้องเสนอรายงานนั้นให้สำนักงานฯพิจารณาใหม่หรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้เป็นการให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการทำเหมืองแร่ได้ดินก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการทำเหมืองได้ดิน หากปรากฏว่าในระหว่างการออกคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้พิจารณาไปโดยชอบตามข้อเท็จจริงและบทกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้นแล้ว คำสั่งทางปกครอง (การให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม) ที่ออกให้ก่อนการแก้ไขกฎหมายนั้นย่อมสมบูรณ์และมีผลบังคับใช้ได้จนกว่าจะมีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลง ส่วนกรณีที่บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปภายหลังจากที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้น หากเกี่ยวข้องหรือกระทบต่อสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครองแล้ว ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถทบทวนคำสั่งทางปกครองได้เสมอ หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง

ความเห็น

(การให้ความเห็นชอบ) เห็นว่า มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพพื้นที่หรือข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงไปอันจะกระทบสาระสำคัญของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ให้ความเห็นชอบไปแล้ว คณะกรรมการผู้ชำนาญการย่อมสามารถทบทวนโดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (การให้ความเห็นชอบ) ได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและข้อกำหนดที่เป็นปัจจุบัน



เรื่องเสร็จที่ ๔๖๕/๒๕๔๖

เรื่อง	การนับระยะเวลาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐
หน่วยงานที่ขอหารือ	กระทรวงมหาดไทย
ข้อหารือ	กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๖/๑๔๒๓ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนับอายุความอุทธรณ์ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เนื่องจาก ๑. กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลในเมืองและตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อสร้างและขยายถนนตามโครงการผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และได้ดำเนินการเจรจาตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และจ่ายเงินค่าทดแทน ปรากฏว่ามีเจ้าของที่ดินบางรายได้สงวนสิทธิในการอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเกินกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ๒. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ๒.๑ ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งเกิน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง



ข้อหารือ	๒.๒ หนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนสองรายไม่ได้ระบุสิทธิและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองไว้ ทั้งนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขในการอุทธรณ์ไว้ในสัญญาซื้อขายแล้ว ๒.๓ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้เคยมีความเห็นในเรื่องการระบุสิทธิและระยะเวลาการอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวไว้ ตามบันทึก ลับ ที่ มท ๐๒๐๕.๒/๕๘๘ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ว่าเจ้าหน้าที่ต้องระบุสิทธิและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองไว้ในหนังสือแจ้งด้วย หากมิได้ปฏิบัติจะมีผลทำให้ระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ๒.๔ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ แนว โดยส่วนหนึ่งเห็นว่า กรณีดังกล่าวมิใช่การทำคำสั่งทางปกครองหรือการแจ้งคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกส่วนหนึ่งเห็นว่า เมื่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ได้กระทำการใดๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ก็ตาม ถ้าเป็นเรื่องที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ก็ต้องอยู่ในบังคับของมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งสิ้น กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญซึ่งกระทบถึงสิทธิของผู้อุทธรณ์และการเบิกจ่ายงบประมาณของทางราชการ จึงขอหารือเพื่อวินิจฉัยให้เป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินการตามสัญญาทางปกครองที่เกิดจากความตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่เวนคืนกับผู้ถูกเวนคืนตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และสำหรับกรณีที่มาตรา ๒๕



ข้อหารือ

บัญญัติให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนนั้น มิได้มีความหมายว่าสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีจะเกิดขึ้น ณ วันที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับหนังสือแจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้เกิดขึ้นเมื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ไม่พอใจค่าตอบแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนกำหนดตามมาตรา ๕ จึงทำสัญญาสงวนสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น สิทธิอุทธรณ์จึงเกิดขึ้น ณ วันที่ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ โดยระยะเวลาอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นระยะเวลาสิ้นสุดของการใช้สิทธิอุทธรณ์ หนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงมิได้ก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ต้องระบุนิติและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้

อย่างไรก็ตาม การระบุระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในการใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาอันเป็นการปฏิบัติราชการที่โปร่งใสและชัดเจน ซึ่งจะลดข้อโต้แย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้



เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๖

เรื่อง	การพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง : กรณีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐
หน่วยงานที่ขอหารือ	กระทรวงคมนาคม
ข้อหารือ	กระทรวงคมนาคม มีหนังสือ ที่ กค ๐๒๐๕/๑๘๘๔ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือ กระทรวงคมนาคม เรื่องการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ในกรณีข้อเท็จจริงต่างๆ โดยมีประเด็นเกี่ยวกับที่ดินของ นาย อ. เจ้าของ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๕๐๓๓๕ ที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงหมายเลข ๓๕๑ สายแยกมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ - ถนนสุขาภิบาล ๑ รวมอยู่ด้วย โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีความเห็นดังนี้ กรณีนาย อ. เป็นกรณีที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนที่ได้รับ คำวินิจฉัยอุทธรณ์จึงไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ซ้ำ เนื่องจากมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนซึ่งยังไม่พอใจในคำวินิจฉัย ของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีเป็นคำสั่งทางปกครอง คู่กรณี หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจึงอาจยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ได้ เมื่อมีกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงิน ค่าทดแทนได้ยื่นอุทธรณ์ฉบับที่สอง เจ้าหน้าที่จึงต้องพิจารณาว่า อุทธรณ์ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์เรื่องการขอให้พิจารณาใหม่ ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อนึ่ง คำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นธรรมแก่คู่กรณีนั้น เจ้าหน้าที่ ผู้มีคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถหยิบยกขึ้นพิจารณาเพื่อเพิกถอน คำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นธรรมได้เสมอไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนใด



ข้อหาข้อ ๑

ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กระทรวงคมนาคมเห็นว่า ยังมีปัญหาในการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกบางประการ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินและขั้นตอนความเป็นมาของการพิจารณาอุทธรณ์กรณี นาย อ. ดังนี้

๑. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อเพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนดังนี้

ก. ที่ดินที่เป็นที่ดินแปลงเล็ก ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางวา ซึ่งโดยสภาพปกติใช้หรือจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือทำการค้า ให้เพิ่มไม่เกิน ๑๐๐%

ข. ที่ดินที่เกิน ๒๐๐ ตารางวา หรือมีสภาพนอกเหนือจากข้อ ๑ ให้เพิ่มไม่น้อยกว่า ๕๐% แต่ไม่เกิน ๑๐๐%

ฯลฯ

๒. ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๕๑ สายต่อเขตกรุงเทพมหานคร ควบคุม (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) - บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๒๐๒ (เขตบึงกุ่ม) พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าหน้าที่เวนคืนได้ติดต่อกับนาย อ. ให้มาลงนามในบันทึกข้อตกลงซึ่งกำหนดค่าทดแทนให้ในราคาตารางวาละ ๑๒,๐๐๐ บาท และระบุงการสงวนสิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้มารับเงินค่าทดแทนแล้ว แต่ปรากฏว่านาย อ. ไม่ได้มาติดต่อกับเจ้าหน้าที่เพื่อลงนามในบันทึกดังกล่าว

ต่อมา เจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๘ แจ้งให้นาย อ. ไปรับเงินค่าทดแทนสำหรับการเวนคืนที่ดิน ๒๖.๖ ตารางวา นาย อ. ได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้วินิจฉัยอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๘ เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยเพิ่มค่าทดแทนเวนคืนให้อีกร้อยละห้าสิบเป็นตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ซึ่งนาย อ.

ข้อหาหรือ	ก็ไม่พอใจราคาค่าทดแทนตามที่รัฐมนตรีได้วินิจฉัยไว้และไม่ได้ใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๐ กรมที่ดินได้แจ้งผลการรังวัดที่ดินนาย อ. ว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๕๐๓๓๘ เนื้อที่ ๘๖ ตารางวา ถูกเวนคืน ๖๒ ตารางวา (เพิ่มขึ้น ๓๕.๔ ตารางวา) เหลือจากการเวนคืน ๒๔ ตารางวา และกรมทางหลวงแจ้งให้นาย อ. มาทำบันทึกข้อตกลงในส่วนของการรังวัดเพิ่มโดยนาย อ. ได้ทำบันทึกข้อตกลงยินยอมกับกรมทางหลวงเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ โดยในบันทึกดังกล่าวปรากฏว่านาย อ. ตกลงยินยอมรับค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มจำนวน ๓๕.๔ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท และไม่ได้สงวนสิทธิอุทธรณ์ไว้ และต่อมา นาย อ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๒ ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอีกครั้งหนึ่ง โดยขอให้เพิ่มค่าทดแทนให้หรือซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วยกระทรวงคมนาคมจึงขอหาหรือว่า ๑. นาย อ. สามารถยื่นคำขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมพิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ ๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสามารถเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่กำหนดค่าทดแทนที่ดินของนาย อ. ราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ได้หรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ๑. หากจำนวนที่ดินที่ถูกเวนคืนที่เปลี่ยนแปลงไปจะทำให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต้องใช้เกณฑ์คำนวณค่าทดแทนใหม่โดยนำจำนวนที่ดินที่ถูกเวนคืนจำนวน ๖๒ ตารางวา มาพิจารณากำหนดค่าทดแทนแล้ว (แทนที่จะเป็น ๒๖.๖ ตารางวา) จะทำให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดจำนวนค่าทดแทนให้มากกว่าตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท ก็ถือได้ว่าเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริง



ความเห็น

เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่นาย อ. ตามมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในกรณีเช่นนี้ นาย อ. ย่อมสามารถขอให้พิจารณาใหม่ได้

อย่างไรก็ตาม การที่นาย อ. ได้ทำบันทึกลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ยินยอมรับเงินค่าทดแทนการเวนคืนจำนวน ๓๕.๔ ตารางวา ในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท (โดยไม่ได้สงวนสิทธิอุทธรณ์ไว้) ซึ่งถือได้ว่านาย อ. ได้รู้วาทินยอมของตนถูกเวนคืนโดยรวมเป็นจำนวน ๖๒ ตารางวา อันอาจมีผลทำให้ตนได้รับค่าทดแทนต่อตารางวาเพิ่มขึ้น แต่นาย อ. มิได้กระทำการใดโดยปล่อยให้เวลาล่วงเลยมาจนถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๒ จึงได้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งนับจากวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๒ เป็นระยะเวลาเกินเก้าสิบวันที่ยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงหมดสิทธิที่จะยื่นขอให้พิจารณาใหม่

๒. หากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นำจำนวนเนื้อที่ที่ถูกเวนคืนจำนวน ๖๒ ตารางวา ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องมาใช้ในการประกอบการพิจารณาค่าอุทธรณ์ของนาย อ. แล้วจะมีผลทำให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีมติเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนในราคาที่แตกต่างกันไปจาก ๑๘,๐๐๐ บาท และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมก็เห็นชอบด้วยกับราคาที่เปลี่ยนแปลงใหม่นี้แล้ว กรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่มิได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือมิได้พิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อย่างแท้จริง ตามมาตรา ๒๘ หรือมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมก็ชอบที่จะเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินของนาย อ. ในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท เพื่อมีคำวินิจฉัยใหม่ต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



เรื่องเสร็จที่ ๕๐๓/๒๕๔๖

เรื่อง	หาข้อปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ (กรณีการต่ออายุประทานบัตรโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ต่ออายุ ซึ่งไม่ต่อเนื่องกับวันสิ้นอายุประทานบัตรเดิม)
หน่วยงานที่ขอหารือ	กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่
ข้อหารือ	กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ อก ๐๕๐๒ (สกร.)/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการทำเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งในกระบวนการดำเนินการต่ออายุประทานบัตรทำเหมืองแร่เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ในการดำเนินการต่ออายุประทานบัตรดังกล่าวทั้งผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรและกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ต้องประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบ ซึ่งแต่ละหน่วยงานต้องใช้เวลามากในการพิจารณาอนุญาตหรือให้ความเห็นชอบให้ทำประโยชน์ในพื้นที่ โดยที่พระราชบัญญัติแร่ฯ มิได้มีบทบัญญัติให้การนับอายุประทานบัตรครั้งที่ผ่านมา ต้องมีช่วงเวลาต่อเนื่องกับการอนุญาตครั้งใหม่ แต่ทั้งนี้การอนุญาตให้ทำเหมืองแร่ตามประทานบัตรจะนับอายุรวมกันแล้วไม่เกินกว่า ๒๕ ปี ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ประกอบกับผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรได้มีหนังสือขอให้พิจารณาการต่ออายุประทานบัตรถูกต้องแต่การพิจารณาเป็นไปอย่างล่าช้าเนื่องจากมีปัญหาในทางปฏิบัติที่หาข้อยุติไม่ได้ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรจึงขอให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่พิจารณาอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรโดยให้นับตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งอนุญาต กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีความเห็นว่าการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรเป็นคำสั่งทางปกครองตาม



ข้อหาหรือ	พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายเว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น และอาจกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่งได้ตามนัยมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มิได้กำหนดกระบวนการหรือวิธีการเกี่ยวกับระยะเวลาการต่ออายุประทานบัตรไว้ชัดเจน จึงสามารถต่ออายุประทานบัตรได้โดยเริ่มนับระยะเวลาตั้งแต่วันอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร ทั้งนี้ต้องมีข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการต่ออายุประทานบัตรล่าช้าเพราะการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้นและทำให้ผู้ประกอบการกิจการตามกฎหมายได้รับความเสียหาย
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ประทานบัตรเดิมจะสิ้นอายุเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๑ ผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๓๕ ซึ่งรัฐมนตรีอาจต่ออายุประทานบัตรให้ได้อีกไม่เกิน ๖ ปี ตามมาตรา ๕๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และในกรณีที่รัฐมนตรีไม่มีคำสั่งประการใดเกี่ยวกับคำขอต่ออายุประทานบัตรก่อนวันที่ประทานบัตรสิ้นอายุลงนั้น ผู้ถือประทานบัตรที่ได้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรตามวรรคสี่แล้ว สามารถทำเหมือนต่อไปได้อีกไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ถ้าได้มีหนังสือแจ้งการปฏิเสธของรัฐมนตรีที่จะต่ออายุประทานบัตรในระหว่างนั้นให้สิทธิการทำเหมือนสิ้นสุดลงนับแต่วันรับแจ้งการปฏิเสธคำขอต่ออายุประทานบัตร บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาให้รัฐมนตรีต้องพิจารณาคำขอต่ออายุประทานบัตรให้แล้วเสร็จซึ่งในระหว่างระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนั้นหากรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ต่ออายุประทานบัตร ประทานบัตรที่ต่ออายุใหม่ย่อมมีผลเริ่มนับต่อเนื่องจากวันสิ้นอายุของประทานบัตรเดิม และในกรณีที่ไม่มี การแจ้งการปฏิเสธคำขอต่ออายุประทานบัตรภายใน

ความเห็น

หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประธานบัตรสิ้นอายุ ย่อมถือว่าสิทธิในการทำเหมืองของผู้ถือประธานบัตรสิ้นสุดลงเมื่อครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันดังกล่าว

เมื่อรัฐมนตรีไม่ได้แจ้งการปฏิเสธคำขอต่ออายุประธานบัตรภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประธานบัตรเดิมสิ้นอายุลง สิทธิในการทำเหมืองของผู้ยื่นคำขอต่ออายุประธานบัตรย่อมสิ้นสุดลงในวันที่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๔ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งหากต่อมาหลังจากเมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ต่ออายุประธานบัตรดังกล่าว ประธานบัตรที่ต่ออายุใหม่ย่อมมีผลเริ่มนับต่อเนื่องจากวันสิ้นอายุประธานบัตรเดิม การต่ออายุประธานบัตรโดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีมีคำสั่งให้ต่ออายุประธานบัตรซึ่งไม่ต่อเนื่องกับวันสิ้นอายุประธานบัตรเดิม จะมีผลทำให้ประธานบัตรมีอายุเกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันออกประธานบัตรซึ่งไม่อาจกระทำได้ เพราะเป็นการขัดแย้งกับมาตรา ๕๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖

เมื่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะได้มีบทบัญญัติกำหนดวันเริ่มมีผลบังคับของประธานบัตรที่ต่ออายุใหม่ไว้แล้ว และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อาจนำมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับกับกรณีนี้ ทั้งนี้ ตามนัยของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕



เรื่องเสร็จที่ ๖๔๔/๒๕๔๖

เรื่อง	หาเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร (กรณีนางสาว ช.)
หน่วยงานที่ขอหารือ	กรุงเทพมหานคร
ข้อหารือ	กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๐/๐.๑๘๓๒ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายความว่า กรุงเทพมหานครได้อนุญาตให้นางสาว ช. ก่อสร้างอาคารเป็นอาคาร ๘ ชั้น เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๗ และอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารและอนุญาตให้โอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว โดยโอนจากนางสาว ช. เป็นบริษัท อ. เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ต่อมาได้อนุญาตให้บริษัท อ. ดัดแปลงอาคารที่ได้มาจากการรับโอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ ในภายหลังกรุงเทพมหานครได้ทราบข้อเท็จจริงว่า นางสาว ช. เป็นบุคคลไม่ทราบสัญชาติ ทำการทุจริตปลอมตัวเป็นบุคคลสัญชาติไทย ใช้ชื่อว่า นางสาว ช. ดำเนินการยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ขออนุญาตต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และขอโอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าว เป็นผลให้การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่เนื่องจากนางสาว ช. ได้ทำการโอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ บริษัท อ. ที่เป็นบุคคลภายนอกซึ่งสุจริตและเสียค่าตอบแทน ดังนั้นหากกรุงเทพมหานครมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร คำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และคำสั่งอนุญาตให้โอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวข้างต้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท อ. และอาจถูกฟ้องร้องเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายได้ กรุงเทพมหานครจึงขอหารือต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติดังนี้



ข้อหาหรือ	๑. หากกรุงเทพมหานครจะพิจารณาเพิกถอนเฉพาะคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๗ โดยมีให้มีผลกระทบถึงคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และคำสั่งอนุญาตให้โอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ จะสามารถกระทำหรือไม่ อย่างไร ๒. หากไม่สามารถเพิกถอนเฉพาะคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามข้อ ๑ ได้ จำเป็นที่กรุงเทพมหานครจะต้องเพิกถอนคำสั่งทั้งหมดหรือไม่ และหากต้องเพิกถอนคำสั่งทั้งหมดจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อกรุงเทพมหานครและบุคคลภายนอกผู้รับโอน
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายเพื่อการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของตัวอาคารเป็นหลัก และในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ก็ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ หรืออาจสั่งให้รื้อถอนหรือระงับการใช้อาคารทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จึงมิได้บัญญัติเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตไว้ ดังนั้น การพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๓ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๓ แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๓ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ตามหมวด ๑ ส่วนที่ ๖ ว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แต่ในกรณีที่หาข้อเท็จจริงว่า ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารของนางสาว ช. ได้โอนไปเป็นของ บริษัท อ. เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และได้หมดอายุ



ความเห็น

ลงเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และโดยที่มาตรา ๔๒
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มี
การเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น ใบอนุญาต
ให้ก่อสร้างอาคารในกรณีนี้จึงสิ้นผลลงตามบทบัญญัติดังกล่าว
ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้าง
อาคารที่สิ้นผลลงไปแล้วอีก



เรื่องเสร็จที่ ๖๕๕/๒๕๔๖

เรื่อง	วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕
หน่วยงานที่ขอหารือ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ข้อหารือ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๓๐๑/๕๒๕๖ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ หากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่า ๑. ส่วนราชการจะต้องบังคับทางปกครองอย่างไร ๒. บุคคลใดมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองในเรื่องนี้ ๓. ขั้นตอน หลักเกณฑ์ การบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ นั้น เป็นอย่างไร หากจะต้องมีการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ๔. อายุความในการบังคับทางปกครองมีกำหนดไว้หรือไม่อย่างไร ถ้ามีเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด และสิ้นสุดเมื่อใด
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ๑. มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถแบ่งได้เป็น ๒ กรณี กรณีที่ ๑ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วยังไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึด หรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕



ความเห็น	กรณี ที่ ๒ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ (๑) ให้เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ หรือ (๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน ๒. ข้อ ๑ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม เป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และเนื่องจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบกับมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยยังคงมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถานศึกษานั้นๆ ตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายจัดตั้งสถานศึกษานั้น ตลอดจนทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าว อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งยึด หรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ๓. วิธีการยึด การอายัดทรัพย์สินของผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองที่ให้ชำระเงิน โดยเจ้าหน้าที่ได้มีหนังสือเตือนให้ชำระเงินแล้ว และการขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนนั้น ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี กรมบังคับคดี ดำเนินการ หรือมีคำพิพากษาของศาลแต่อย่างใด
-----------------	--

ความเห็น

และกรณีเช่นนี้ถือได้ว่าการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของหน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หน่วยงานของรัฐจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินจะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง



เรื่องเสร็จที่ ๗๑๕/๒๕๔๖

เรื่อง	แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
หน่วยงานที่ขอหารือ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ข้อหารือ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๖๐๑ (๔)/๕๔๐๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการปฏิบัติราชการทางปกครองสองกรณี ดังนี้ กรณีที่หนึ่ง ทบวงมหาวิทยาลัยได้ออกระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่า ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ ให้กำหนดเบี้ยปรับของข้าราชการที่ผิดสัญญาลาศึกษา โดยให้ชดใช้เบี้ยปรับเป็นอีกสองเท่า ของเงินที่ต้องชดใช้คืน มหาวิทยาลัยได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการ ในสังกัดทราบและถือปฏิบัติตามระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว และให้ส่วนราชการต่างๆ จัดให้ข้าราชการที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อ ภายในประเทศต้องมาทำสัญญาใหม่ ซึ่งกำหนดเบี้ยปรับกรณี ผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่าดังกล่าว ต่อมาปรากฏว่าคณะวิศวกรรมศาสตร์ได้จัดให้นาย ร. อาจารย์ สังกัดคณะวิศวกรรมศาสตร์ทำสัญญาลับใหม่ที่เพิ่มเบี้ยปรับเป็นสองเท่า เมื่อนาย ร. ลาออกจากราชการจึงได้ตรวจสอบพบว่า นาย ร. ไม่ได้ จัดทำสัญญาลับใหม่ที่เพิ่มเบี้ยปรับเป็นสองเท่าแต่ประการใด มหาวิทยาลัยจึงสั่งการให้คณะวิศวกรรมศาสตร์จัดให้นาย ร. ทำสัญญาลับใหม่ แต่บุคคลดังกล่าวไม่ยินยอมทำสัญญาลับใหม่ และไม่ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับจำนวนสองเท่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จึงได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ ต่อมานาย ร. ได้ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับแก่มหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งเท่านั้น และสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่งเขต ๕ แจ้งให้มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ทราบว่า เมื่อนาย ร. ได้ชำระเงินจำนวน ๑๗๔,๕๓๕.๓๖ บาท และเบี้ยปรับอีกจำนวน ๑๗๔,๕๓๕.๓๖ บาท จึงเป็นการชำระหนี้ ครบถ้วนตามสัญญาแล้ว หนี้ตามสัญญาจึงระงับไม่สามารถนำมาฟ้องร้อง

รายงานประจำปี ๒๕๔๖



๑๑

ข้อหารือ

บังคับตามสัญญาได้อีก จึงถือได้ว่ากรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่อาจเรียกให้ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อชำระเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าได้นั้น เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนแล้วเห็นว่า มีผู้ต้องรับผิดชอบร่วมกันขอใช้ค่าเสียหายให้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้แก่ นาง ศ. เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเอกสาร นาง อ. ในฐานะหัวหน้างานหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าบริหารและธุรการ รองศาสตราจารย์ ศ. ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขานุการ คณะวิศวกรรมศาสตร์

ในขณะนั้นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เห็นชอบด้วยความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด จึงได้สั่งการและส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลัง ตรวจสอบ กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นชอบด้วยความเห็นของคณะกรรมการฯ และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือเรียกให้บุคคลทั้งสามร่วมกันขอใช้เงินจำนวน ๑๓๔,๕๓๕.๓๖ บาท คืนแก่ทางราชการ จากนั้นได้มีหนังสือเตือนให้ชำระค่าสินไหมทดแทนอีกจำนวนสองครั้ง ได้แก่ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือถึงสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครองเชียงใหม่ขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองต่อไป ซึ่งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครองเชียงใหม่ชี้แจงว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองทันที และผู้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามนัยกฎกระทรวงฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนวิธีการยึดอายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในปัจจุบันนี้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังมิได้รับชำระหนี้รายนี้แต่ประการใด จึงประสงค์จะขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังต่อไปนี้



ข้อหาหรือ	๑. การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ หมายความว่าถึงกรณีใด ๒. กรณีที่หน่วยงานของรัฐสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายกรณีละเมิด เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ยินยอมชดใช้ หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด อาัยทรัพย์สิน และนำออกขายทอดตลาดตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทุกกรณีหรือไม่ และอยู่ในบังคับของมาตรา ๕๕ หรือไม่ ๓. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ (๓.๑) มีกำหนดอายุความว่าต้องดำเนินการภายในเวลาหรือไม่ นับตั้งแต่วันที่ (๓.๒) มีค่าฤชาธรรมเนียมการยึด อาัยทรัพย์สิน และการออกขายทอดตลาด หรือไม่ (๓.๓) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะว่าจ้างสำนักงานทนายความดำเนินการให้โดยให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนดังกล่าวทั้งหมดได้หรือไม่ อย่างไร ๔ หากเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้เงินฟ่องเป็นคดีต่อศาลปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องชะลอการดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองไปจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งหรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ๑. กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ หน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้



ความเห็น

๒. เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว หน่วยงานของรัฐสามารถที่จะเลือกใช้หรือไม่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองก็ได้ เพราะหากหน่วยงานของรัฐสามารถทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองดำเนินการชดใช้เงินโดยวิธีการอื่นได้แล้ว หน่วยงานของรัฐก็ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ นี้

๓. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มีประเด็นดังนี้

(๑) การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินตามมาตรา ๑๒ จะต้องออกคำสั่งภายในอายุความตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันจึงจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ และแนวทางปฏิบัติในการบังคับคดีตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น การใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(๒) หน่วยงานของรัฐสามารถเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมในการยึดอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินในอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตาราง ๕ ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยค่าธรรมเนียมจะหักจากราคาทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดได้ก่อนที่จะนำมาชำระให้แก่เจ้าหน้าที่

(๓) ผู้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้กำหนดว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจยึดอายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะแล้วและมีได้



ความเห็น	กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจมอบหมายให้เอกชนดำเนินการบังคับทางปกครองได้ โดยเหตุว่า การยึด การอายัดทรัพย์สินและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการครอบครองหรือเป็นเจ้าของสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงไม่อาจว่าจ้างเอกชนหรือสำนักงานทนายความให้ดำเนินการแทนโดยผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ (๔) ตามหลักกฎหมายปกครอง คำสั่งทางปกครองต้องมีผลบังคับอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การบริหารราชการมีความมั่นคง การอุทธรณ์ย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เว้นแต่จะได้มีการขอทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน
-----------------	--



เรื่องเสร็จที่ ๘๒๗/๒๕๔๖

เรื่อง	การพิจารณาอุทธรณ์ของ อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕
หน่วยงานที่ขอหารือ	สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ปัจจุบันเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)
ข้อหารือ	สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (ปัจจุบันเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ได้มีหนังสือ ดับ ที่ ศษ ๑๑๘๑/๔๔๖๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงประธานคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองความว่า ด้วยนาย จ. ข้าราชการครู ระดับ ๘ ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหนองสองห้อง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอท่าม่วง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ได้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน นาย จ. รับทราบคำสั่งลงโทษเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และยื่นอุทธรณ์ต่อ อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรีภายในกำหนด อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรีพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ด้วยคะแนนเสียง ๖ ต่อ ๑ และนาย จ. ได้รับทราบผลการอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ และเห็นว่ากระบวนการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี คณะอนุกรรมการวิเคราะห์อุทธรณ์ และ อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรี ไม่ชอบในข้อกฎหมายหลายประการ อันเป็นเหตุทำให้ตนไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงได้ร้องทุกข์ต่อประธาน อ.ก.ค. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การร้องทุกข์ของผู้ร้อง มีประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายหลายประเด็น ดังนี้ ๑. นิติกรผู้พิจารณาสำนวน และผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้สั่งลงโทษเดิมจะพิจารณาอีกไม่ได้ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๓ (๑)



ข้อหาหรือ

๒. ผู้อุทธรณ์ขอแสดงการณ์ด้วยวาจา แต่ไม่แจ้งให้ทราบว่าจะให้เข้าแสดงการณ์หรือไม่ และไม่ได้แจ้งสาเหตุที่ไม่ให้เข้าแสดงการณ์ด้วยวาจา

๓. การประชุม อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรี พิจารณารวม ๔ ครั้ง ที่ประชุมมีมติให้ยกอุทธรณ์ด้วยคะแนนเสียง ๖ ต่อ ๑ และอุทธรณ์ฟังขึ้นบางส่วนในประเด็นการของบประมาณค่าตอบแทนวิทยากรภายนอกทำการสอนวิชาชีฟสองสาขาในภาคเรียนที่ ๒ จำนวน ๓๒,๔๐๐ บาท โดยมีได้จัดจ้างวิทยากร แต่ยังไม่ได้เบิกจ่ายเงิน เนื่องจากยังไม่สิ้นปีการศึกษา

๔. คณะอนุกรรมการวิเคราะห์อุทธรณ์พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า ประเด็นการของบประมาณค่าตอบแทนวิทยากรภายนอกทำการสอนวิชาชีฟสองสาขา ในภาคเรียนที่ ๒ จำนวน ๓๒,๔๐๐ บาท โดยมีได้จัดจ้างวิทยากร แต่ยังไม่ได้เบิกจ่ายเงิน เนื่องจากยังไม่สิ้นปีการศึกษานั้นฟังขึ้นและเห็นควรแก้ไขคำสั่งลงโทษ โดยตัดประเด็นมูลความผิดนี้ออกจากคำสั่งลงโทษ และอุทธรณ์ฟังขึ้นบางส่วน

๕. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรีได้รับอุทธรณ์และใช้เวลาพิจารณาจนกระทั่งแจ้งผลอุทธรณ์ใช้เวลานาน ๑๔ เดือน

๖. อนุกรรมการวิเคราะห์อุทธรณ์ได้มอบหมายให้บุคคลภายนอก ซึ่งไม่ได้เป็น อ.ก.ค. เป็นผู้สรุปผลการอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ จึงถือว่านำความลับไปเปิดเผยให้บุคคลภายนอกมาพิจารณา อุทธรณ์จึงไม่ชอบ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติข้อหาหรือในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายไปยังสำนักงาน ก.ค. ดังนี้

(๑) การพิจารณาก่อนการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี และการพิจารณาอุทธรณ์ของ อ.ก.ค. จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ การอุทธรณ์พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๒๐ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๓ (๑) หรือไม่อย่างไร

(๒) หากการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติควรจะต้องดำเนินการประการใด



ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ฉะนั้น เมื่อกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ดังกล่าว ได้กำหนดกรณีการคัดค้านผู้พิจารณาอุทธรณ์ด้วยเหตุแห่งความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาอุทธรณ์ไว้แล้ว และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในกฎ ก.พ. ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง กระบวนการพิจารณานอกเหนือจากที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ก็ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ด้วย เมื่อผู้อุทธรณ์มิได้ดำเนินการคัดค้านผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งกฎ ก.พ. ดังกล่าว หรือตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง จึงไม่อาจยกเหตุดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างว่าการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



เรื่องเสร็จที่ ๘๓๖/๒๕๔๖

เรื่อง	การขอยกเว้น ไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
หน่วยงานที่ขอหารือ	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ข้อหารือ	สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ดช ๐๐๒๒.๑๒๒/๒๐๓๓ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยนาย อ. สัญชาติ เยอรมัน ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๘๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ ซึ่งห้ามไม่ให้ นาย อ. และบุคคลอื่นรวม ๓๔ คน เข้ามาในราชอาณาจักร โดยอ้างว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการฟังข้อเท็จจริงฝ่ายเดียว โดยมิได้ให้โอกาส นาย อ. ได้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ทั้งเป็นคำสั่งที่ไม่มีเหตุผลครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และศาลฎีกามีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๘๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ ดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มีเจตนารมณ์ในการประกาศใช้บังคับเพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อตรวจพบว่ามีคนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยร้ายแรงต่อประเทศชาติและประชาชน สมควรที่จะต้องดำเนินการระบวรการส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรและมีคำสั่งห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยเร็วที่สุดเพื่อป้องกันมิให้เกิดภัยร้ายแรงหรือความเสียหายเดือดร้อนแก่สาธารณชนโดยส่วนรวม ดังนั้น การออกคำสั่งห้ามมิให้บุคคลต่างด้าวที่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อประเทศชาติและประชาชนเข้ามาในราชอาณาจักร โดยต้องดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

ข้อหาหรือ	ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ ประกอบกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงและอธิปไตยของประเทศ ซึ่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของนานาอารยประเทศที่มีเอกสิทธิ์เด็ดขาดที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักร จึงขอให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาตราพระราชกฤษฎีกายกเว้น ไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒
ความเห็น	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่หนึ่ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตราพระราชกฤษฎีกายกเว้น ไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้หรือไม่ เห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้มีเหตุผลอันจำเป็นอย่างยิ่งที่จะตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ยกเว้น ไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้กับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ คณะกรรมการฯ จึงไม่อาจตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้ได้ ประเด็นที่สอง ตามที่ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติชี้แจงเพิ่มเติมว่า หลักการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมีสองประการ คือ ประการที่หนึ่ง การที่เจ้าหน้าที่ต้องให้โอกาสแก่คนต่างด้าวที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน (มาตรา ๓๐) และประการที่สอง เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ส่วนที่ ๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง) สำหรับคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่อาจจะเกิดปัญหา ได้แก่ คำสั่งเกี่ยวกับการตรวจลงตราตามมาตรา ๑๒ และคำสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือคำสั่งไม่ขยายระยะเวลาอยู่ชั่วคราวตามมาตรา ๓๕ นั้น มีความเห็นดังนี้



ความเห็น

๑. คำสั่งเกี่ยวกับการตรวจลงตราตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ

๑.๑ การตรวจลงตราตามมาตรา ๑๒ ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

๑.๒ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงไม่นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับอีก

๒. คำสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือคำสั่งไม่ขยายระยะเวลาอยู่ชั่วคราวตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ

๒.๑ คำสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหรือคำสั่งไม่ขยายระยะเวลาชั่วคราวตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ เป็นการดำเนินการเพื่อไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางซึ่งได้วินิจฉัยไว้ตามข้อ ๑.๑

๒.๒ คำสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ชั่วคราวหรือคำสั่งไม่ขยายระยะเวลาอยู่ชั่วคราวตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ กับการให้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯบางเรื่องกำหนดเรื่องอุทธรณ์ไว้ บางเรื่องบัญญัติห้ามมิให้อุทธรณ์และบางเรื่องมิได้บัญญัติเรื่องการอุทธรณ์ไว้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงพิจารณาเห็นว่า หากพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ มีวัตถุประสงค์ให้คนต่างด้าวมียสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองใด ก็จะกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้ในบทบัญญัตินั้นๆ ดังนั้น หากคำสั่งทางปกครองที่ออกตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ



ความเห็น

คนเข้าเมืองฯ มิได้บัญญัติเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นไว้ ก็เป็นเพราะกฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ให้คนต่างด้าวมีสิทธิอุทธรณ์ เนื่องจากการให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร หรือให้คนต่างด้าว อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือให้คนต่างด้าวมีถิ่น ที่อยู่ในราชอาณาจักร นั้น เป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐ กรณีนี้จึงต้อง ถือว่าบทบัญญัติใดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ ที่มีได้บัญญัติ เรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ ก็ย่อมหมายความว่าห้ามมิให้ คนต่างด้าวอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น และในกรณีดังกล่าวก็ไม่ อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ มาใช้บังคับได้



ภาคผนวก ข.

รายงานผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็น
เพื่อปรับปรุงกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก ข.

รายงานผลการสัมมนารับฟังความคิดเห็น
เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
วันศุกร์ ที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๖
ณ โรงแรม เอส. ดี. อเวนีย

เรียน ท่านประธานและกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ตามที่สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนา
รับฟังความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เมื่อวันศุกร์ ที่ ๑๗ มกราคม
๒๕๕๖ เวลา ๘.๓๐-๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ โรงแรม เอส. ดี. อเวนีย นั้น ฝ่ายเลขานุการฯ ขอรายงานผล
การสัมมนา ดังนี้

๑. จำนวนผู้เข้าร่วมสัมมนามีทั้งสิ้น ๑๑๐ คน ประกอบด้วย

กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จำนวน ๖ คน

- | | |
|------------------|-------------|
| ๑. นายวัฒนา | รัตนวิจิตร |
| ๒. นางสาวพรทิพย์ | จาละ |
| ๓. นายรองพล | เจริญพันธุ์ |
| ๔. นายสมยศ | เชื้อไทย |
| ๕. นายสุนทร | มณีสวัสดิ์ |
| ๖. นายสุรชัย | ภูประเสริฐ |
| ๗. นายอัคร | จารุจินดา |

นักวิชาการด้านกฎหมาย จำนวน ๑๑ คน

- | | |
|------------------|----------------|
| ๑. นายอมร | จันทร์สมบูรณ์ |
| ๒. นายนิพนธ์ | บรมานันท์ |
| ๓. นายบรรเจิด | สิงคะเนติ |
| ๔. นายรัชชัย | พาณิชย์สกุลชัย |
| ๕. นายขวัญชัย | สันตสว่าง |
| ๖. นายชูเกียรติ | รัตนชัยชาญ |
| ๗. นายสงขลา | วิชัยทัตะ |
| ๘. นายประเวศ | อรรถสุกผล |
| ๙. นางสาวภาณุมาศ | สิทธิเวทิน |
| ๑๐. นายอภิมุข | สุขประสิทธิ์ |
| ๑๑. นางบุศรา | เจียมทอง |



ผู้แทนหน่วยงาน จำนวน ๓๔ คน

๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	จำนวน ๒ คน
๒. กระทรวงกลาโหม	จำนวน ๔ คน
๓. กระทรวงการคลัง	จำนวน ๒ คน
๔. กระทรวงการต่างประเทศ	จำนวน ๒ คน
๕. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	จำนวน ๑ คน
๖. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	จำนวน ๑ คน
๗. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	จำนวน ๒ คน
๘. กระทรวงคมนาคม	จำนวน ๑ คน
๙. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	จำนวน ๔ คน
๑๐. กระทรวงพลังงาน	จำนวน ๑ คน
๑๑. กระทรวงมหาดไทย	จำนวน ๑ คน
๑๒. กระทรวงแรงงาน	จำนวน ๑ คน
๑๓. กระทรวงวัฒนธรรม	จำนวน ๑ คน
๑๔. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	จำนวน ๒ คน
๑๕. กระทรวงศึกษาธิการ	จำนวน ๒ คน
๑๖. กระทรวงสาธารณสุข	จำนวน ๓ คน
๑๗. กระทรวงอุตสาหกรรม	จำนวน ๒ คน
๑๘. สภานายความ	จำนวน ๑ คน

ผู้สนใจเข้าร่วมสัมมนา

จำนวน ๓๕ คน

สื่อมวลชน

จำนวน ๕ คน

เจ้าหน้าที่สำนักกฎหมายปกครอง

จำนวน ๑๕ คน

๒. เอกสารประกอบการสัมมนา ในการสัมมนาครั้งนี้สำนักกฎหมายปกครองได้จัดทำเอกสารเพื่อแจกให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนา ประกอบด้วย

- ๒.๑ สารสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- ๒.๒ ประเด็นการพิจารณาของสำนักกฎหมายปกครอง
- ๒.๓ ประเด็นการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ
- ๒.๔ สรุปความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- ๒.๕ กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของต่างประเทศ
- ๒.๖ หนังสือรวมกฎหมายการปฏิบัติราชการทางปกครอง



๓. รูปแบบการสัมมนา การสัมมนาในครั้งนี้ประธานคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นประธานของการสัมมนา โดยมีกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (นายอัคร จารุจินดา) และผู้อำนวยการสำนักกฎหมายปกครอง (นายนิพนธ์ สะกิมิ) เป็นผู้ดำเนินการสัมมนา

การสัมมนาเริ่มต้นด้วยการเสนอประเด็นปัญหาที่สำนักกฎหมายปกครองและหน่วยงานของรัฐเสนอให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาและแสดงความคิดเห็น โดยผู้ดำเนินการได้ขอให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่เสนอความเห็นไว้แล้วเป็นหนังสืออภิปรายประกอบประเด็นปัญหา และให้นักวิชาการร่วมอภิปรายในประเด็นปัญหาต่างๆ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมสัมมนาได้ร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย โดยได้แบ่งการสัมมนาออกเป็น ๔ ช่วง ดังนี้

ช่วงที่ ๑ สัมมนาเชิงวิชาการ : ขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ช่วงที่ ๒ สัมมนาเชิงวิชาการ : คำสั่งทางปกครองและเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

ช่วงที่ ๓ สัมมนาเชิงวิชาการ : การทบทวนคำสั่งทางปกครอง (การขอให้พิจารณาใหม่ การอุทธรณ์ ฯลฯ)

ช่วงที่ ๔ สัมมนาเชิงวิชาการ : การบังคับทางปกครองและประเด็นอื่น ๆ

หลังจากนั้นกรรมการฯ (นายอัครฯ) กล่าวสรุปผลที่ได้จากการสัมมนาและปิดการสัมมนา

๔. ผลการสัมมนา

ในการสัมมนาครั้งนี้สำนักกฎหมายปกครองได้ตั้งเป้าหมายของการสัมมนาไว้ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้

(๑) ให้นักวิชาการทราบว่าจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) ให้หน่วยงานของรัฐทราบว่าจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) ให้สาธารณชนทราบว่ากฎหมายฉบับนี้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สำนักกฎหมายปกครอง)

(๔) ขอรับทราบข้อขัดข้องและปัญหาในการปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งสำนักกฎหมายปกครองเห็นว่า การสัมมนาในครั้งนี้ได้บรรลุผลตามเป้าหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว อันปรากฏรายละเอียดของประเด็นข้อกฎหมายในเอกสารแนบ ๑



สรุปผลการสัมมนาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อกฎหมาย

เนื่องจากในการสัมมนามีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะค้นหาข้อยุติของประเด็นปัญหา หากเพียงแต่ต้องการรับทราบปัญหาต่างๆ และความคิดเห็นของนักวิชาการและผู้แทนหน่วยงานในปัญหาดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งผลการสัมมนาครั้งนี้ประเมินได้ว่าอยู่ในระดับเป็นที่น่าพอใจ ทั้งนี้ นักวิชาการและผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ได้ให้ความเห็นที่เกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาต่างๆ สรุปได้ดังนี้

(๑) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่ประชุมเห็นด้วยกับข้อเสนอของสำนักกฎหมายปกครองและหน่วยงานของรัฐที่ว่าขอบเขตการใช้บังคับตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอ และเห็นควรแก้ไขให้ครอบคลุมถึงองค์การตามรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจในทางปกครองและหน่วยธุรการ (สำนักงาน) ขององค์กรดังกล่าว รวมทั้งแก้ไขบทนิยามของคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นด้วย

นอกจากนี้ นักวิชาการบางคนได้เสนอให้มีการนำหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายปกครองมากำหนดรวมไว้ในบททั่วไปของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีในหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้

(๒) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

ที่ประชุมเห็นด้วยกับข้อเสนอของสำนักกฎหมายปกครองและหน่วยงานของรัฐว่า ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับเมื่อใด และควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับผลในระดับต่างๆ ของคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เช่น ไม่มีผลใดๆ ตั้งแต่แรกหรือเป็นโมฆะ) ด้วย

สำหรับประเด็นเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาคัดค้านในกรณีที่ผู้ออกคำสั่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ยังไม่มีความเห็นที่ชัดเจนในเรื่องนี้

(๓) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

๑. ที่ประชุมเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ วรรคสอง เพื่อกำหนดให้แน่นอนถึงผลของการที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่วนจะกำหนดเช่นไรนั้นเป็นกรณีที่จะต้องศึกษาถึงความเหมาะสมกันไป

๒. ส่วนประเด็นการใช้อำนาจของผู้พิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ที่ประชุมเห็นด้วยว่า ควรจะแตกต่างไปจากผู้พิจารณาอุทธรณ์ในระบบบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง โดยต้องคำนึงถึงหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานขององค์กรดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งควรจะเป็นเช่นไรนั้นจะต้องศึกษาถึงความเหมาะสมและรายละเอียดต่อไป



๓. ควรทบทวนแก้ไขเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเสียใหม่ อาทิเช่น ในปัจจุบันนี้คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดในการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ ผู้พิจารณาอุทธรณ์ คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับงานการศึกษาแต่อย่างใด

(๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง

มีการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ๒ วิธี คือ

- การกำหนดให้มีหน่วยงานกลางในการบังคับทางปกครอง
- การกำหนดรายละเอียดของการบังคับทางปกครอง (ซึ่งมีต้นแบบคือกฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครองของเยอรมัน)



ภาคผนวก ค.

สรุปประเด็นการสัมมนาเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙



ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก ก.

สรุปประเด็นการสัมมนา

เพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ในระหว่างวันที่ ๓๑ ตุลาคม - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

ณ โรงแรมจอมเทียน ปาล์ม บีช พัทยา จังหวัดชลบุรี

การสัมมนาเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาของการปรับใช้บทบัญญัติต่างๆ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และนำผลของการสัมมนาไปจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งจากการสัมมนามีประเด็นที่ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓ โดยแก้ไขเกี่ยวกับระยะเวลาการยื่นหรือการพิจารณาอุทธรณ์ โดยกำหนดเพิ่มเติมในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ แต่มิได้กำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์หรือพิจารณาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ก็ให้ปฏิบัติตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหากต่อมาเจ้าหน้าที่มิได้พิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้อุทธรณ์สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองได้

ประเด็นที่ ๒ แก้ไขมาตรา ๔ โดยกำหนดให้การกระทำของคณะรัฐมนตรีที่เป็นงานด้านนโยบายเท่านั้นที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

ประเด็นที่ ๓ เพิ่มเติมมาตรา ๓๒ ทวิ กรณีที่สิทธิเรียกร้องขาดอายุความแล้วหน่วยงานของรัฐจะสามารถออกคำสั่งทางปกครองหรือออกมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับสิทธิเรียกร้องที่ขาดอายุความนั้นได้หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ แก้ไขมาตรา ๔๕ โดยเนื่องจากมาตรา ๔๕ ไม่ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดให้พิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่จะมีการขยายระยะเวลาในการพิจารณาไว้หรือไม่ก็ตามจะถือว่าการอุทธรณ์นั้นเสร็จสิ้นแล้วหรือไม่ และจะสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้หรือไม่ ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในการพิจารณาอุทธรณ์หรือพ้นระยะเวลาของการขยายเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ก็ดี ให้ถือว่าเป็นการปฏิเสธคำอุทธรณ์และให้ผู้อุทธรณ์นำคดีไปฟ้องต่อศาลได้

ประเด็นที่ ๕ แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการโดยการกำหนดให้มีคณะกรรมการจากผู้แทนกระทรวงต่างๆ เพื่อให้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๗ เกี่ยวกับมาตรการในการบังคับทางปกครอง โดยเสนอแนวทางในการแก้ไข กล่าวคือ หากเป็นทรัพย์มีทะเบียนก็ให้แจ้งนายทะเบียนแห่งทรัพย์ เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์นั้น สำหรับการยึดหรืออายัดทรัพย์อื่นก็ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่หากไม่สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ก็ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลมีคำสั่งบังคับต่อไปได้



ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท ไรไทยเพรส จำกัด

204/4 ถนนชอว์ร่วมจิตต์ แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กทม. 10300

โทรศัพท์ : 0 2669 0300-4

Website : www.rumthai.com

E-mail : rum_thai@yahoo.com, rumthai@thaimail.com



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th