



รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ  
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประจำปี ๒๕๕๙  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

# รายงานผลการปฏิบัติงาน

ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ประจำปี ๒๕๔๙



จัดทำโดย

สำนักกฎหมายปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



**รายงานผลการปฏิบัติงาน  
ของคณะกรรมการวิธีราชการทางปกครอง  
ประจำปี ๒๕๕๙**

ISBN : 978-974-8013-13-8

**จัดทำโดย**

สำนักกฎหมายปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

**ออกแบบและพิมพ์ที่**

บริษัท เพจเมคเกอร์ จำกัด

โทร. ๐-๒๔๑๖-๙๑๖๗, ๐-๒๔๑๖-๘๘๒๐

โทรสาร ๐-๒๔๙๔-๓๐๓๖



เทิดคุณพระภูวเนตรจอมกษัตริย์  
ให้รุ่งเรืองฟุ้งเฟื่องกระเดื่องนาม  
ทุกข์พลกที่ประสบ ๘ ห่วงใย  
น้ำพระทัยเพียงหยดทิพย์หยาดพิรุณ  
เฉลิมพระชนมย์ลฉัตรจักรีศรี  
แปดสิบพระชนม์ราษฎร์ศรัทธา

ทรงอภิบาลจักรวรรดิรัฐสยาม  
ระวาววามผืนไพทเลศวิรุฬห์  
ทุกชีไกลใกล้ทุกถิ่นที่ ๘ เกื้อหนุน  
งามละมุนอุ่นไอรักราษฎร์ประชา  
ขอพระบารมีเกริกไกรทุกทิศา  
เทิดพระองค์ยิ่งฟ้าสดุดี.

---

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ  
ข้าพระพุทธเจ้า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
พิพัฒน์ พึ่งพาพงศ์ บทร้อยกรอง



# คำนำ

รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๙ ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว ตามความเหมาะสมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๙ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๓ ส่วน คือ

**ส่วนที่ ๑** คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๙ เป็นการกล่าวถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดปัจจุบัน ผลงานและกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

**ส่วนที่ ๒** ปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในรอบปีที่ผ่านมา และแนวทางการแก้ไข

## ส่วนที่ ๓

- |            |                                                                                                                                            |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ภาคผนวก ก. | ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในการตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ |
| ภาคผนวก ข. | สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๑                    |
| ภาคผนวก ค. | สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี รุ่นที่ ๑               |
| ภาคผนวก ง. | สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล                            |
| ภาคผนวก จ. | ภาพกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ประจำปี ๒๕๕๙                                                                                                |

สำนักกฎหมายปกครอง  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

# สารบัญ

|           |                                                                                                                                                                                              | หน้า |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| ส่วนที่ ๑ | คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๙                                                                                                                                     | ๑    |
| ส่วนที่ ๒ | ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ <ul style="list-style-type: none"><li>- ปัญหาและอุปสรรค</li><li>- แนวทางการแก้ไข</li></ul> | ๖    |
| ส่วนที่ ๓ | ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในการตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙                                        | ๘    |
|           | ภาคผนวก ข. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๑                                                           | ๓๔   |
|           | ภาคผนวก ค. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี รุ่นที่ ๑                                                      | ๔๕   |
|           | ภาคผนวก ง. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล                                                                   | ๕๓   |
|           | ภาคผนวก จ. ภาพกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ประจำปี ๒๕๕๙                                                                                                                                       | ๖๒   |

สำนักกฎหมายปกครอง  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา





## ส่วนที่ ๑

### คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๙

#### องค์ประกอบ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ชุดปัจจุบัน มีองค์ประกอบดังนี้

|                                                     |                      |
|-----------------------------------------------------|----------------------|
| ๑. นายวัฒนา รัตนวิจิตร                              | ประธานกรรมการ        |
| ๒. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี <sup>๑</sup>               | กรรมการ              |
| ๓. ปลัดกระทรวงมหาดไทย <sup>๒</sup>                  | กรรมการ              |
| ๔. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี <sup>๓</sup>                | กรรมการ              |
| ๕. เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน <sup>๔</sup> | กรรมการ              |
| ๖. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา <sup>๕</sup>          | กรรมการ              |
| ๗. นายกมลชัย รัตนสกววงศ์                            | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๘. นายณัฐพงศ์ โปชะกบุตร <sup>๖</sup>                | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๙. นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ <sup>๗</sup>                | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๑๐. นายณัฏฐ์พัฒน์ บรรณานันท์ <sup>๘</sup>           | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๑๑. นายสมยศ เชื้อไทย                                | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๑๒. นายอัครพร จารุจินดา                             | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |
| ๑๓. นายอภิรัตน์ เพ็ชรศิริ                           | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ |

|                                                       |               |
|-------------------------------------------------------|---------------|
| <sup>๑</sup> นายพุทธิศักดิ์ นามเดช                    | เป็นผู้แทน    |
| <sup>๒</sup> นายบุญเกียรติ เย็นสุขจิตต์               | เป็นผู้แทน    |
| <sup>๓</sup> นายสุรชัย ภูประเสริฐ                     | เป็นผู้แทน    |
| <sup>๔</sup> นายเอกศักดิ์ ตริกรฤณสวัสดิ์              | เป็นผู้แทน    |
| <sup>๕</sup> คุณพรทิพย์ จาละ                          |               |
| <sup>๖</sup> ดำรงตำแหน่งจนถึงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙   |               |
| <sup>๗</sup> ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ | จนถึงปัจจุบัน |
| <sup>๘</sup> ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ | จนถึงปัจจุบัน |



## อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้

๑. สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

๓. มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้

๔. เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

๕. จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปได้โดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๖. เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

## ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีผลการปฏิบัติงานในรอบปี พ.ศ. ๒๕๔๙ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้คำแนะนำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐ ดังนี้

| ชื่อหน่วยงาน                               | เรื่องที่ขอหารือ                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| สำนักงานตำรวจแห่งชาติ                      | การแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการไปโดยไม่ได้รับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่ง                                                    |
| มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต<br>และกรมศุลกากร | แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙          |
| กระทรวงสาธารณสุข                           | การดำเนินการทางด้านจริยธรรมกับสมาชิกแพทยสภาผู้ถูกร้องเรียนซึ่งเสียชีวิตในระหว่างการสอบข้อเท็จจริง                                                                           |
| กรมป่าไม้                                  | การรับฟังข้อเท็จจริง คำโต้แย้ง และพยานหลักฐานจากคู่กรณีก่อนมีคำสั่งทางปกครอง และระบุเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง (กรณีกรมป่าไม้)                                             |
| กรมการปกครอง                               | การออกคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชน                                                                 |
| เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์                       | การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง                                                                                                                                 |
| กรมการประกันภัย                            | ระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อบังคับตามคำสั่งเรียกให้ชำระเงินตามมาตรา ๒๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ |

| ชื่อหน่วยงาน                                        | เรื่องที่ขอหารือ                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กรมการปกครอง                                        | สถานะทางกฎหมายของประกาศกรุงเทพมหานคร ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯ ในเขตกรุงเทพมหานคร ออกตามความในมาตรา ๑๓๒ แห่งระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ |
| สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ                       | การเพิกถอนวุฒิการศึกษาในกรณีการดำเนินการเทียบโอนผลการศึกษาไม่ชอบด้วยกฎหมาย                                                                                   |
| สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา | ความชอบด้วยกฎหมายของการประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอนเขต ๑ ในคราวประชุมที่ไม่ได้แจ้งนัดประชุมกรรมการครบทุกคน                                   |

## ๒. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้จัดฝึกอบรมข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นวิทยากรออกไปเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่หน่วยงานของรัฐต่างๆ ร้องขอทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อย่างต่อเนื่องตลอดมา สำหรับปี ๒๕๔๙ ได้มีการจัดวิทยากรไปบรรยายตามหน่วยงานของรัฐรวม ๑๐ หน่วยงาน เป็นจำนวน ๑๔ ครั้ง ซึ่งจากการบรรยายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๒,๘๙๑ คน เข้าร่วมฟังการบรรยายดังกล่าว ซึ่งรายละเอียดของจำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายแบ่งออกตามหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

| ชื่อหน่วยงาน                               | ผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยาย<br>จำนวน (คน) |
|--------------------------------------------|------------------------------------------|
| กระทรวงเกษตรและสหกรณ์                      | ๑๕๐                                      |
| กรมการประกันภัย                            | ๑๐๐                                      |
| กรมอุทยานแห่งชาติ                          | ๑๘๕                                      |
| กรุงเทพมหานคร                              | ๑,๗๕๘                                    |
| สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ | ๑๒๐                                      |
| มหาวิทยาลัยศิลปากร                         | ๑๐๒                                      |
| สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค        | ๑๒๖                                      |
| สำนักงานอัยการจังหวัดปทุมธานี              | ๒๐๐                                      |
| กรมควบคุมมลพิษ                             | ๕๐                                       |
| คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล        | ๑๐๐                                      |

นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดเจ้าหน้าที่ไว้ให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่ต้องการปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยในปี ๒๕๔๙ มีการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์จำนวนทั้งสิ้น ๓๐๐ ครั้ง อีกทั้งได้เผยแพร่เอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่สนใจเป็นระยะๆ ซึ่งกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในรอบปี ๒๕๔๙ ประกอบด้วย

๑. สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๒๖-๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ ณ โรงแรมอิสติน กรุงเทพมหานคร

๒. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในงานนิทรรศการโดมิวิชาการ ๒๕๔๙ ระหว่างวันที่ ๒-๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

๓. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ สำนักงานเขตราชเทวี ระหว่างวันที่ ๓๐-๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙

๔. สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี รุ่นที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โรงแรมเดอะ ทวิน ทาวเวอร์

๕. เผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ บริเวณทางเข้าสถานีรถไฟใต้ดิน สถานีสวนจตุจักร และบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ ในวันศุกร์ ที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙

๖. สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล ระหว่างวันที่ ๓-๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ ณ มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา)

๗. เผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ระหว่างวันที่ ๗-๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ณ บริเวณลานอเนกประสงค์ส่วนกลาง (คอมมอนรูม) ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๘. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ กรมการกงสุล (ถนนแจ้งวัฒนะ) ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ กันยายน ๒๕๔๙

๙. นิทรรศการเผยแพร่สิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ มหาวิทยาลัยสยาม ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

## ส่วนที่ ๒

### ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

#### ปัญหาและอุปสรรค

จากการติดตามผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าว กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตนในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดไว้ ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ นี้ จึงได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้กับหน่วยงานของรัฐต่างๆ ดังเช่นที่ผ่านมา โดยในปีนี้นักงานฯ ได้จัดสัมมนาให้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร พนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหิดล และเพื่อให้บุคลากรของหน่วยงานของรัฐในส่วนราชการอื่นเกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมากขึ้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกายังได้จัดฝึกอบรมข้าราชการของสำนักงานฯ เพื่อเป็นวิทยากรออกไปเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่หน่วยงานของรัฐต่างๆ ร้องขอ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด

นอกจากนี้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิของตนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดให้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยนำเสนอผ่านทางสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมทั้งการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่ประชาชนเป็นการทั่วไปและจากการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ดังกล่าว พบว่า ประชาชนได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมากและทำให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ดังกล่าวยังไม่เข้าถึงกลุ่มประชาชนเป้าหมายอย่างเต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดบางประการ

สำหรับในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและคู่มือประกอบการอบรมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งหากได้จัดให้มีการอบรมพัฒนาบุคลากรและจัดทำคู่มือประกอบการอบรมดังกล่าวมากขึ้น ก็จะช่วยในการสนับสนุนการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เป็นอย่างดี

## แนวทางแก้ไข

เมื่อพิจารณาปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นควรมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

**ประการที่หนึ่ง** จากความสำเร็จของการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร พนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหิดล ทำให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มากขึ้น ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าวให้แก่หน่วยงานอื่นๆ เพิ่มเติม โดยยึดถือแนวทางและรูปแบบของการจัดสัมมนาที่ผ่านมา

**ประการที่สอง** ควรจัดให้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนมีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเพื่อให้การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงควรจัดกิจกรรมดังกล่าวไว้ในแผนกิจกรรมเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวกและทั่วถึง แม้จะต้องใช้งบประมาณเพื่อเช่าเวลาหรือสถานที่สำหรับการจัดนิทรรศการ รวมถึงการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้ในสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงเพื่อรับข้อมูลต่างๆ ได้ อาทิเช่น แหล่งชุมชน ศูนย์แสดงสินค้า หรือห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

**ประการที่สาม** ควรจัดให้มีการอบรมบุคลากรและจัดทำคู่มือประกอบการอบรมของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรและศักยภาพในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรของสำนักงานฯ และจัดส่งบุคคลดังกล่าวไปเป็นวิทยากรเพื่ออบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานให้แก่ข้าราชการในสายงานด้านกฎหมายระดับปฏิบัติการ และพนักงานราชการในสายงานด้านกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงควรจัดให้มีการจัดฝึกอบรมบุคลากรภายในสำนักงานฯ เพื่อเป็นการสร้างพื้นฐานความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อันจะส่งผลต่อการส่งเสริมให้สำนักงานฯ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ทางด้านกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพต่อไป



## ภาคผนวก ก.

ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
ในการตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐ  
เกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



## เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | การแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการไปโดยไม่ได้รับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่ง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | สำนักงานตำรวจแห่งชาติ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| ข้อหารือ           | <p><b>สำนักงานตำรวจแห่งชาติ</b> ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า</p> <p>(๑) ตำรวจภูธร ภาค ๖ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการกรณีพันตำรวจโท ภ. ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีนาง ม. ถูกคนร้ายยิงเสียชีวิต และพันตำรวจโท ภ. ให้พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอ ศ. ซึ่งเป็นผู้รับคำร้องทุกข์ส่งมอบสำนวนคดีให้แก่ตนและดำเนินการสอบสวนด้วยตนเอง โดยมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่าเป็นการช่วยเหลือนาย ด. ผู้กระทำความผิดไม่ให้ต้องรับโทษตามกฎหมาย</p> <p>(๒) ในการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีบันทึกแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้แก่พันตำรวจโท ภ. ตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยพันตำรวจโท ภ. ทราบบันทึกดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และในวันเดียวกันพันตำรวจโท ภ. ได้มีบันทึกถึงคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแจ้งว่าตนได้รับบันทึกดังกล่าวแล้ว แต่เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยสรุปพยานหลักฐานไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เพราะระบุเพียงชื่อพยานโดยไม่ได้ระบุการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา จึงขอให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดำเนินการให้ถูกต้องเพื่อตนจะได้มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อไป ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีบันทึกสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแจ้งให้พันตำรวจโท ภ. ทราบอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งพันตำรวจโท ภ. ได้มีบันทึกลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ถึงคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแจ้งว่า การสรุปพยานหลักฐานดังกล่าวไม่ครบถ้วนเนื่องจากยังไม่อาจทราบว่าตนให้การช่วยเหลือผู้ต้องหาคนใดกระทำความผิดฐานใด จึงขอให้สรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมใหม่และขอเวลาในการชี้แจงข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมใหม่ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพิจารณาเห็นว่าได้ทำการสรุปพยานแล้วสองครั้ง จึงไม่สรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมตามที่พันตำรวจโท ภ. ร้องขอและได้สรุปผลการสอบสวนเสนอผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖ ผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาตามรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗</p> |

(๓) ตำรวจภูธร ภาค ๖ ได้มีคำสั่งลงโทษไล่พ้นตำรวจโท ภ. ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งพ้นตำรวจโท ภ. ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

(๔) คณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ได้ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ทำการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. ๓ ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ๒ ครั้ง เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) แต่ไม่มีการสอบปากคำผู้อุทธรณ์เนื่องจากผู้อุทธรณ์ขอให้สรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมใหม่ก่อนให้การ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ ๑๕ วรรคสามและวรรคสี่ ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว จึงได้มีมติให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค ๖ แจ้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องในการสอบสวน โดยให้เรียกผู้อุทธรณ์มาให้การและนำพยานหลักฐานมาหักล้างแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีหนังสือแจ้งให้พ้นตำรวจโท ภ. ไปพบเพื่อให้การแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบหักล้างแก้ข้อกล่าวหา แต่พ้นตำรวจโท ภ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงประธานคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยสรุปความว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ไม่ดำเนินการสรุปสำนวนการสอบสวนตามที่ตนร้องขอ และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาว่าตนไม่ยื่นคำชี้แจงอันมีลักษณะเป็นการประวิงเวลาให้ล่าช้าออกไป ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยปฏิบัติตามระเบียบบ้างไม่ปฏิบัติตามบ้าง จึงขอปฏิเสธไม่ไปพบคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือว่า

๑. การแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษไล่พ้นตำรวจโท ภ. ออกจากราชการครบถ้วนสมบูรณ์ตามที่มาตรา ๔๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดแล้วหรือไม่

๒. คำสั่งลงโทษดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์แล้วหรือไม่ หากไม่สมบูรณ์จะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างไร

## ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ คำสั่งลงโทษไล่พ้นตำรวจโท ภ. ออกจากราชการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และหากคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีหนังสือแจ้งให้พ้นตำรวจโท ภ. ไปพบเพื่อให้การแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบหักล้างแก้ข้อกล่าวหาเป็นการเยียวยาให้คำสั่งดังกล่าวสมบูรณ์หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยนั้น เมื่อได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและประธานกรรมการฯ ได้ดำเนินการประชุมคณะกรรมการสอบสวนเพื่อวางแผนทาง

สอบสวนตามข้อ ๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาแล้ว คณะกรรมการสอบสวนต้องเรียกผู้ถูกกล่าวหาเพื่อชี้แจงข้อกล่าวหาและแจ้งสิทธิต่างๆ โดยทำเป็นบันทึกตามแบบ สว. ๒ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพ คณะกรรมการสอบสวนจะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีหรือไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ แต่ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้อัยการรับสารภาพ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนในข้อ ๑๕ ต่อไป

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ โดยมีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ และแบบ สว.๓ แล้ว ซึ่งพันตำรวจโท ภ. ได้ทราบและรับบันทึกดังกล่าวถึงสองครั้งด้วยกัน แต่ยังขอให้สรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมใหม่ ซึ่งหากคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าจะไม่สรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมตามที่พันตำรวจโท ภ. ร้องขอ คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งความเห็นดังกล่าวและให้โอกาสพันตำรวจโท ภ. ที่จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือภายในระยะเวลาอันสมควรหรือให้โอกาสที่จะให้อัยการเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ แต่คณะกรรมการสอบสวนกลับสรุปผลการสอบสวนเสนอผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค ๖ เพื่อให้มีคำสั่งลงโทษไล่พันตำรวจโท ภ. ออกจากราชการ โดยมีได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและให้อัยการเพิ่มเติมเพื่อแก้ข้อกล่าวหาเสียก่อน ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่พันตำรวจโท ภ. ออกจากราชการจึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งที่ดำเนินการสอบสวนไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ

การที่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะให้อัยการและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ นั้น คณะกรรมการผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือแจ้งให้พันตำรวจโท ภ. ไปพบเพื่อให้การแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบหักล้างข้อกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์แล้ว การที่พันตำรวจโท ภ. ปฏิเสธไม่ไปพบคณะกรรมการสอบสวน เพื่อชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาถือได้ว่าพันตำรวจโท ภ. ได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหาจึงเป็นกรณีที่ได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษโดยจัดให้มีการรับฟังและให้โอกาสคู่กรณีได้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอันเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา ๓๐ ประกอบกับ มาตรา ๔๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติไว้ ดังนั้น คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

## เรื่องเสร็จที่ ๙๔ - ๙๕/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตและกรมศุลกากร                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ข้อหารือ           | <p>มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตและกรมศุลกากรได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานไม่มีระเบียบหรือคำสั่งกำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง อีกทั้งไม่มีส่วนงานที่มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการบังคับทางปกครองโดยตรงและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานก็ไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ความเห็น           | <p>คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นบทบัญญัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องชำระเงินตามคำสั่งทางปกครองและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่าคำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจโดยเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีผลอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย เมื่อไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองจึงต้องใช้มาตรการบังคับเพื่อให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ใดชำระเงินและได้ถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงบัญญัติเป็นขั้นตอนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้สามารถบังคับชำระเงิน โดยให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือเตือนดังกล่าว เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชำระเงินได้ ซึ่งในการดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น จะต้องมีการดำเนินการดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน</p> <p>มาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้แก่บุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีกรมศุลกากร จึงได้แก่ อธิบดีกรมศุลกากร กรณีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ได้แก่ อธิการบดี</p> |

## (๒) ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน

ผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจออกคำสั่งและเป็นผู้ที่ผู้ออกคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินระบุไว้ในคำสั่งให้เป็นผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งนั้น ซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

สำหรับการมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนเป็นผู้ปฏิบัติการแทนนั้น เห็นว่า เมื่อผู้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งจึงจะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย การที่หน่วยงานอื่นหรือเอกชนได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินแทน จึงไม่มีผลทำให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นหรือเอกชนมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น และจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมาย ฉะนั้น การมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนปฏิบัติการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินแทน จึงไม่อาจกระทำได้

อนึ่ง ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามมาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิใช่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ปฏิบัติการตามหมายบังคับคดีของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติการแทนได้

## (๓) วิธีการยึดหรือการอายัดหรือการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

มาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้เฉพาะการปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการยึดหรือการอายัดหรือการขายทอดตลาดทรัพย์สิน กรณีดังกล่าวจึงต้องนำวิธีการที่บัญญัติในหมวด ๒ วิธียึดทรัพย์ อายัดทรัพย์ และการจ่ายเงิน แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลักในการนำมาปรับใช้กับการปฏิบัติการตามคำสั่งยึด อายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน แต่ทั้งนี้ ไม่อาจนำบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจพิเศษของเจ้าพนักงานบังคับคดีมาใช้ปฏิบัติได้ เพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิใช่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ส่วนรายละเอียดในการปฏิบัติควรปรึกษาหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ได้แก่ กรมบังคับคดีและสำนักงานประกันสังคม และควรจะมีระเบียบปฏิบัติเพื่อให้การบังคับทางปกครองเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยปรึกษาหน่วยงานที่ได้ออกระเบียบปฏิบัติดังกล่าวแล้ว ได้แก่ กรมที่ดิน และกรมการประกันภัย

## เรื่องเสร็จที่ ๑๑๑/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | การดำเนินการทางด้านจริยธรรมกับสมาชิกแพทยสภาผู้ถูกร้องเรียนซึ่งเสียชีวิต<br>ในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | กระทรวงสาธารณสุข                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| ข้อหารือ           | <p><b>กระทรวงสาธารณสุข</b> ขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านจริยธรรมของ<br/>แพทยสภากรณีผู้ถูกร้องเรียนซึ่งเสียชีวิตในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า<br/>ในการประชุมของคณะกรรมการแพทยสภาที่ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณี<br/>สำนักงานเขต ร. ได้ขอให้ แพทยสภาตรวจสอบใบรับรองแพทย์ซึ่งแพทย์หญิง ส.<br/>ออกให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตดังกล่าวเพื่อใช้ประกอบการลาหยุดงาน<br/>และในระหว่างการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการจริยธรรม<br/>แพทย์หญิง ส. ผู้ออกใบรับรองแพทย์ (ผู้ถูกร้องเรียน) ได้เสียชีวิต จึงทำให้สิ้นสุด<br/>สมาชิกภาพตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕<br/>คณะกรรมการแพทยสภาเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาเรื่องดังกล่าวอีก<br/>จึงมีมติให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งต่อมานายแพทย์ ว. ได้เสนอ<br/>เรื่องต่อคณะกรรมการแพทยสภาทักท้วงมติดังกล่าวว่าเป็นไปโดยมิชอบด้วย<br/>กฎหมาย เนื่องจากในการร้องเรียน ผู้ร้องเรียนต้องการให้แพทยสภาพิจารณาว่า<br/>ใบรับรองแพทย์ที่แพทย์หญิง ส. ออกให้นั้นถูกต้องหรือไม่ มิได้ต้องการดำเนินการ<br/>ประการหนึ่งประการใดโดยตรงกับแพทย์หญิง ส. กระทรวงสาธารณสุขจึงหารือว่า<br/>กรณีผู้ถูกร้องเรียนเสียชีวิตแล้วจะสามารถยุติการพิจารณาได้หรือไม่</p> |
| ความเห็น           | <p><b>คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง</b> เห็นว่า การดำเนินการ<br/>ทางจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมเพื่อควบคุมการประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพ<br/>เวชกรรมให้ถูกต้องตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรมตามมาตรา ๗ (๑) แห่ง<br/>พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ นั้น เป็นการดำเนินการเพื่อลงโทษ<br/>ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมซึ่งเป็นสมาชิกแพทยสภาที่ประพฤติผิดจริยธรรมแห่ง<br/>วิชาชีพตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๙ วรรคสาม<br/>แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกระบวนการพิจารณาด้านจริยธรรมและมีคำสั่ง<br/>ของคณะกรรมการแพทยสภาในท้ายที่สุดนั้น เป็นการพิจารณาทางปกครองและ<br/>เป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ<br/>ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙</p> <p>การที่แพทย์หญิง ส. ผู้ถูกร้องเรียนได้เสียชีวิตในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริง<br/>จึงมีผลทำให้พ้นจากการเป็นสมาชิกแพทยสภา และทำให้ไม่มีคู่กรณีตามนัย<br/>มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่จะอยู่ในบังคับ<br/>ของคำสั่งทางปกครองซึ่งจะออกโดยคณะกรรมการแพทยสภาต่อไป และเมื่อ<br/>พิจารณาจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่มุ่งจะ</p>                                                                                  |



อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนแล้ว เห็นได้ว่า เมื่อคู่กรณีเสียชีวิตแล้วก็ไมอาจใช้สิทธิตามที่กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเองได้เลย ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปในกรณีนี้จึงไม่อาจกระทำได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงเห็นว่ามีมติของคณะกรรมการแพทยสภาที่ให้อยู่ติการดำเนินการทางด้านจริยธรรมเมื่อผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมซึ่งเป็นสมาชิกแพทยสภาที่ถูกร้องเรียนได้เสียชีวิตในระหว่างการสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นมติที่ชอบแล้ว

## เรื่องเสร็จที่ ๑๙๒/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | การรับฟังข้อเท็จจริง คำโต้แย้ง และพยานหลักฐานจากคู่กรณีก่อนมีคำสั่งทางปกครองและการระงับเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง (กรณีกรมป่าไม้)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | กรมป่าไม้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| ข้อหารือ           | <p><b>กรมป่าไม้</b> ขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้</p> <p>(๑) บริษัท ส. จำกัด ได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยใบอนุญาต มีอายุถึงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ แต่ก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นสุดลง ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าผู้ได้รับอนุญาตฝ่าฝืนไม่จัดทำบัญชีไม้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้ถูกต้องตามความเป็นจริงของแต่ละวัน ตามข้อ ๘ ของข้อกำหนด ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้</p> <p>(๒) ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัท ส. ดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า ผู้ได้รับอนุญาตได้กระทำความผิดข้อกำหนดอันเป็นเหตุให้พักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ข้าชาก บริษัท ส. จึงได้ฟ้องต่อศาลปกครองพิษณุโลกขอให้เพิกถอนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตและคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต และขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตด้วย</p> <p>(๓) ศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดี ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งทุเลาการบังคับของศาลปกครองพิษณุโลกต่อศาลปกครองสูงสุด</p> <p>(๔) ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองพิษณุโลกให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต</p> <p>(๕) จังหวัดตากจึงได้ส่งคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อกรมป่าไม้เพื่อพิจารณาสั่งการ โดยยืนยันความเห็นเดิมว่า บริษัท ส. ได้กระทำความผิดมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ การที่จังหวัดตากเห็นสมควรเพิกถอนใบอนุญาตจึงหมายถึงการไม่พิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้กับบริษัทฯ</p> <p>(๖) กรมป่าไม้ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะทำงานร่วมเพื่อพิจารณาในคดีศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๔๘” เพื่อพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยการประชุมคณะทำงานร่วมฯ ได้มีมติเห็นด้วยกับความเห็นของ</p> |



จังหวัดตากที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งการพิจารณาดังกล่าวไม่ได้เรียกให้บริษัท ส. มาชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน และกรมป่าไม้ได้พิจารณาความเห็นของจังหวัดตากประกอบความเห็นของคณะทำงานร่วมฯ แล้วจึงมีความเห็น “ไม่อนุญาต” ให้ต่ออายุใบอนุญาตแก่บริษัท ส.

(๗) กรมป่าไม้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตากทราบและขอให้จังหวัดตากแจ้งให้บริษัท ส. ทราบผลการพิจารณา ทั้งนี้ จังหวัดตากได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่บริษัท ส. แล้ว

(๘) บริษัท ส. ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตในประเด็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ คณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตกรณีนี้เป็นคำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ จึงมีมติให้บริษัท ส. มาชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งบริษัท ส. ได้มาให้ถ้อยคำต่อคณะทำงานร่วมฯ

(๙) ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ คณะทำงานร่วมฯ ได้พิจารณาคำชี้แจงของบริษัท ส. ประกอบกับเอกสารของทางราชการแล้ว เห็นว่า การที่กรมป่าไม้มีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตนั้นชอบแล้ว ซึ่งกรมป่าไม้เห็นชอบด้วยความเห็นของคณะทำงานร่วมฯ จึงได้มีหนังสือแจ้งยืนยันคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้บริษัท ส. ทราบ

(๑๐) ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้บริษัท ส. ทราบว่า กระทรวงฯ เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตของกรมป่าไม้ และให้ยกอุทธรณ์

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กรมป่าไม้จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนี้

(๑) คู่กรณีจะต้องเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองทุกกรณีหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะวาทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๓ ความว่า “ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องเข้ามาปรากฏตัวต่อเจ้าหน้าที่ ....” ซึ่งกรมป่าไม้ เห็นว่า ถ้าหากในกรณีที่จะต้องซักถามหรือต้องการคำชี้แจงของคู่กรณีในส่วนของพยานหลักฐานที่ยังไม่ชัดเจนหรือมีข้อสงสัยประการอื่นก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครอง จึงจะเรียกคู่กรณีเข้ามาในการพิจารณา แต่ถ้าหากกรมป่าไม้เห็นว่า พยานหลักฐานเพียงพอมีการกระทำผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้ง และมีเหตุเพียงพอที่จะออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นๆ ได้ กรมป่าไม้ไม่จำเป็นต้องเรียกคู่กรณีให้เข้ามา ความเห็นของกรมป่าไม้เช่นนี้ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร หรือจะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองไม่ว่าจะเป็นการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักร เช่น เมื่อกรมป่าไม้ได้แสวงหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงเพียงพอเป็นอย่างดีแล้วก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีเช่นนี้ถือว่ากรมป่าไม้ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แล้ว หรือไม่ อย่างไร หรือจะต้องปฏิบัติเช่นไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย และในกรณีที่กรมป่าไม้จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๑๕ วัน

โดยให้พิจารณาให้แล้วเสร็จว่า จะต่อหรือไม่ต่อใบอนุญาตตามกำหนดระยะเวลาที่ศาลสั่ง มิฉะนั้น ศาลจะพิจารณาในเรื่องละเมิดอำนาจศาล ประกอบกับในการที่คู่กรณีนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยที่คำฟ้องระบุเหตุไว้ชัดแจ้งอันแสดงให้เห็นเป็นการยอมรับว่า ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกรมป่าไม้ ถือว่าเป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๒) และ (๓) หรือไม่ ที่ไม่จำเป็นต้องเรียกคู่กรณีเข้ามา

(๓) เมื่อกรมป่าไม้ออกคำสั่งทางปกครองแล้ว ได้แจ้งให้คู่กรณีทราบถึงสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อไป พร้อมทั้งแนบเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการออกคำสั่ง พร้อมด้วยเหตุผลในการออกคำสั่งนั้น ดังนั้น เอกสารที่แนบให้คู่กรณีทราบถือว่า กรมป่าไม้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ แล้วหรือไม่อย่างไร หรือจะต้องปฏิบัติเช่นไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

อนึ่ง ในกรณีนี้ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ บริษัท ส. ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขดำที่ ๒๗๙/๒๕๔๘ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตของกรมป่าไม้ สรุปได้ดังนี้

(๑) กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ได้มีการพิจารณาพยานหลักฐานที่เห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ไม่ได้แสวงหาพยานหลักฐาน รับฟังคำชี้แจงหรือความเห็นของผู้ฟ้องคดีก่อนมีคำสั่ง เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ รวมทั้งไม่ได้แจ้งข้อเท็จจริงและให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานต่อความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดตาก และของคณะทำงานร่วมฯ ของกรมป่าไม้ ที่อาศัยเป็นเหตุในการออกคำสั่งดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

(๒) คำสั่งดังกล่าวไม่ได้จัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย กล่าวคือ ไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่ใช้ประกอบการทำคำสั่ง ไม่มีข้อกฎหมายที่อ้างอิงว่าใช้อำนาจตามกฎหมายใดในการพิจารณา มีคำสั่ง และไม่มีข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาต จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

## ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารื้อของกรมป่าไม้แล้ว เห็นว่า กรณีตามข้อหารื้อนี้ ปรากฏว่ามีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิษณุโลกให้เพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต โดยในคำฟ้องมีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทำคำสั่งและรูปแบบของคำสั่งว่าได้กระทำถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายเดียวกันกับที่กรมป่าไม้ขอหารือ เมื่อประเด็นตามข้อหารือเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองพิษณุโลกซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นว่า ไม่สมควรให้ความเห็นในเรื่องนี้ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยมีความเห็นในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๓๖/๒๕๔๘ แล้ว

## เรื่องเสร็จที่ ๒๑๐/๒๕๕๙

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง            | การออกคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| หน่วยงานที่ขอหรือ | กรมการปกครอง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| ข้อหาหรือ         | <p><b>กรมการปกครอง</b>ได้มีหนังสือขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครองสรุปความได้ว่า สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองในฐานะหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบและควบคุมการปฏิบัติงาน รวมถึงการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนได้ดำเนินการเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชน ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานอันเชื่อได้ว่าการดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง หรือการลงรายการเพื่อจัดทำหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนได้ดำเนินการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำนาจหรือมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง</p> <p>สำนักทะเบียนจึงขอหารือกรมการปกครองว่าการสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและการสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนที่เกิดจากการดำเนินการโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หรือเป็นกรณีที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า</p> <p>(๑) การมีชื่อและรายการบุคคลในเอกสารการทะเบียนราษฎรอันเกิดจากการทุจริตแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานเท็จต่อเจ้าพนักงาน หรือทุจริตแอบอ้างชื่อและรายการบุคคลของผู้อื่นในทะเบียนบ้าน แจ้งการย้ายที่อยู่ หรือกระทำความผิดทางทะเบียน เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทางราชการและอาจสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้สุจริตทั่วไปที่มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านโดยมิชอบ นำเอกสารการทะเบียนราษฎรดังกล่าวไปแอบอ้างจึงเป็นไปตามข้อยกเว้นที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น นายทะเบียนจึงสามารถสั่งจำหน่ายรายการทะเบียนและยกเลิกเพิกถอนหลักฐานทางทะเบียนราษฎรได้ทันทีที่ชื่อเท็จจริงปรากฏชัดว่ามีการทุจริต และต้องแจ้งคู่กรณีเพื่อให้ผู้ทรงคุณค่าสิ่งของนายทะเบียนโดยปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ</p> <p>(๒) การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนโดยทุจริตด้วยการแอบอ้างใช้ชื่อและรายการบุคคลของผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นการแอบอ้างใช้ชื่อและรายการบุคคลเดิมตามที่ปรากฏในทะเบียนบ้านในการทำบัตรหรือกระทำการเปลี่ยนชื่อและรายการบุคคลก่อนแล้วจึงทำบัตร ซึ่งศาลฎีกาเคยมีคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๐๑/๒๕๔๕</p> |

สรุปว่า เรื่องทำนองนี้เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทางราชการ และอาจสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้สุจริตโดยทั่วไปที่ผู้กระทำผิดอาจนำบัตรประจำตัวประชาชนที่เกิดจากการทุจริตไปใช้แอบอ้าง เมื่อเป็นเช่นนั้น หากผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏชัดว่ามีการทุจริต เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชนสามารถสั่งจำหน่ายรายการบัตรและยกเลิกบัตรประจำตัวประชาชนที่มีการทุจริตได้ทันที โดยดำเนินการเช่นเดียวกับข้อ ๑

กรมการปกครองจึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ และหากไม่ถูกต้องจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

## ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครองแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ต้องพิจารณามีเพียงประเด็นเดียว คือ การออกคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และการออกคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งเกิดจากการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยทุจริต เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติว่า ในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติข้อยกเว้นการให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานไว้ในวรรคสอง (๑) ถึง (๖) และวรรคสาม ซึ่งหากเป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนได้โดยไม่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนั้น หากข้อเท็จจริงนั้นๆ เป็นข้อเท็จจริงที่เข้าข้อยกเว้นโดยชัดแจ้งแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องปรับข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามข้อยกเว้นในมาตรา ๓๐ ต่อไป

## เรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| ข้อหารือ           | <p>เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจำนวน ๘ รายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ หากไม่ดำเนินการจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้มีหนังสือขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์จึงขอหารือว่า การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นั้นมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไร</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ความเห็น           | <p><b>คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง</b> พิจารณาข้อหารือโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้</p> <p>(๑) เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์มีความเห็นให้ยกคำอุทธรณ์พร้อมทั้งได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดแต่ละรายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนด มิฉะนั้นจะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไป เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจำนวน ๖ ราย ได้มีหนังสือถึงสำนักงานเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์แจ้งว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว พร้อมนี้ขอให้เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ทุเลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไว้ก่อนจนกว่าคดีจะถึงที่สุด</p> <p>(๒) เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชำระค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘ ราย ได้ยื่นคำร้องขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองเชียงใหม่ ซึ่งศาลปกครองเชียงใหม่พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองโดยให้เหตุผลว่า การมีหนังสือเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินไปชำระให้แก่เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ชำระเงินเท่านั้น เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ยังไม่มีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติยศที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลังแต่อย่างใด</p> <p>(๓) เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอีก ๑ ราย ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิษณุโลกเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชำระค่าสินไหมทดแทนและได้ยื่นคำร้องขอ</p> |

ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองเช่นกัน ซึ่งศาลปกครองพิษณุโลกมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองได้ โดยให้เหตุผลว่าหากให้คำสั่งนี้มีผลใช้บังคับต่อไป ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าเสียหายและต่อมาหากศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังและการที่ผู้ฟ้องคดีจะยังไม่ได้ชดใช้ค่าเสียหายก็ไม่มีผลกระทบหรือก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารงานของรัฐแต่อย่างใด

(๔) สำนักงานเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์จึงได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทั้ง ๔ ราย เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของศาลปกครองพิษณุโลกและเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ฟังต้องถูกบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียว คือ กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแล้ว เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์จะยังมีอำนาจในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองอีกหรือไม่ อย่างไร โดยมีความเห็นว่า คำสั่งศาลปกครองย่อมผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามนับแต่วันที่ศาลปกครองได้มีคำสั่ง สำหรับกรณีตามที่หารือมา เมื่อศาลปกครองได้มีคำสั่งเกี่ยวกับการขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันคู่กรณี เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองจึงต้องพิจารณาคำขอให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกันกับคำสั่งของศาลปกครองด้วย โดยอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

(๑) กรณีของศาลปกครองเชียงใหม่ เมื่อศาลปกครองเชียงใหม่มีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทั้ง ๕ รายแล้ว และคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองถือเป็นที่สุด เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์จึงต้องพิจารณาไม่อนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทั้ง ๔ รายแล้ว จึงเป็นกรณีที่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์มีคำสั่งแตกต่างไปจากคำสั่งของศาลปกครอง ดังนั้น เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งที่ขัดแย้งกับคำสั่งศาลปกครองเชียงใหม่ต่อไป

(๒) กรณีของศาลปกครองพิษณุโลก เมื่อศาลปกครองพิษณุโลกมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดรายนาย ป. แล้ว เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ต้องปฏิบัติตามคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองพิษณุโลก

## เรื่องเสร็จที่ ๒๖๗/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | ระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อบังคับตามคำสั่งเรียกให้ชำระเงินตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | กรมการประกันภัย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| ข้อหารือ           | <p><b>กรมการประกันภัย</b> ขอหารือเกี่ยวกับกำหนดเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองสรุปความได้ว่าแนวทางปฏิบัติของกรมการประกันภัยเมื่อกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น แก่ผู้ประสบภัยตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในกรณีที่เจ้าของรถที่ก่อความเสียหายหรือบริษัทประกันภัยรถไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นหรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นไม่ครบจำนวนแล้ว สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจะมีคำสั่งเรียกเงินตามจำนวนที่ได้จ่ายไปนั้นคืนจากเจ้าของรถหรือบริษัทประกันภัยรถพร้อมกับเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบ หากไม่ดำเนินการกรมการประกันภัยก็จะส่งเรื่องให้อัยการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับชำระเงินต่อไป แต่เมื่อคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีผลการวินิจฉัยตามแนวทางของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ให้กรมการประกันภัยพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อบังคับชำระเงินดังกล่าวให้ครบถ้วนเองโดยไม่ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดี และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้วนั้น</p> <p>ดังนั้น เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดได้ส่งเรื่องกลับคืนมายังกรมการประกันภัยดังกล่าวกรมการประกันภัยจึงขอหารือว่า ในกรณีต่อไปนี้จะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปหรือจะยกเป็นเหตุยุติเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง</p> <p>(๑) กรณีที่อัยการได้ส่งคืนเรื่องกลับมดังกล่าว แล้วปรากฏว่ามีหลายเรื่องที่เคยส่งฟ้องหรือกำลังจะส่งฟ้องภายในอายุความ ได้พ้นระยะเวลาสิบปีซึ่งเป็นอายุความฟ้องคดีไปแล้วแต่ยังไม่ครบสิบปีนับจากวันที่นายทะเบียนมีคำสั่งให้ชำระเงิน</p> <p>(๒) กรณีที่เรื่องได้พ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินแล้ว</p> <p>(๓) กรณีที่ได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้ว ต่อมาได้พ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินคืน</p> |

## ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาข้อหาหรือแล้วในเบื้องต้น มีความเห็น ดังนี้

### (๑) อายุความในการออกคำสั่งของนายทะเบียนเพื่อเรียกให้ เจ้าของรถหรือบริษัทจ่ายเงินคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย

โดยที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าของรถหรือบริษัทจ่าย ค่าเสียหายเบื้องต้นพร้อมทั้งเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบของจำนวนค่าเสียหาย เบื้องต้นคืนให้กับกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้รัฐ มีสิทธิเรียกร้องในการเรียกเอาหนี้อย่างอื่นซึ่งมีใช้ค่าภาษีอากร เมื่อพระราชบัญญัติ ดังกล่าวมิได้กำหนดอายุความในการออกคำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ การออกคำสั่งจึง ต้องใช้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมี กำหนดอายุความสิบปี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๓๑ ประกอบมาตรา ๑๙๓/๓๐ และโดยที่มาตรา ๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้ อายุความเริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป อายุความสิบปี ในการใช้สิทธิเรียกร้องจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยนายทะเบียนจึงต้องออกคำสั่ง เรียกให้เจ้าของรถหรือบริษัทจ่ายเงินคืนกองทุนภายในสิบปีนับแต่วันดังกล่าว

### (๒) ระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตาม คำสั่งเรียกเงินคืน

โดยที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นใน เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ เรื่องเสร็จที่ ๖๕๕/๒๕๔๖ และเรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖ ว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะต้องนำระยะเวลาการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม หน่วยงาน ของรัฐจึงต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในสิบปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน ดังนั้น ในการบังคับตามคำสั่ง เรียกเงินคืนของนายทะเบียนดังกล่าว กรมการประกันภัยจึงต้องใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่ง

สำหรับประเด็นที่กรมการประกันภัยหารือมานั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** เห็นว่า กรณีที่ได้พ้นอายุความสิบปีในการฟ้องคดีไปแล้วแต่ยังไม่ ครบสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินคืนนั้น โดยที่การใช้มาตรการ บังคับทางปกครองเป็นการดำเนินการบังคับตามคำสั่งเรียกเงินคืน ดังนั้น กรมการ ประกันภัยจึงต้องพิจารณาว่าการออกคำสั่งเรียกเงินคืน ได้กระทำภายในอายุความ การใช้สิทธิเรียกร้อง คือภายในสิบปีนับแต่วันที่สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยหรือไม่ หากเป็นกรณีที่นายทะเบียนมี คำสั่งเรียกเงินคืนภายในอายุความ และขณะนี้ยังไม่ครบสิบปีนับแต่วันที่คำสั่ง ซึ่งเป็นระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรมการประกันภัยย่อมใช้ มาตรการบังคับทางปกครองได้ แต่กรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินคืนเมื่อ



ล่วงหน้ากำหนดอายุความแล้ว คำสั่งนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๒/๒๕๔๗ สรุปได้ว่าการกระทำทางปกครองของรัฐที่ขาดอายุความมิอาจกระทำได้ เนื่องจากขัดต่อหลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น กรมการประกันภัยจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้

**ประเด็นที่สอง** เห็นว่า กรณีที่ล่วงหน้าระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินคืนซึ่งเป็นระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้ว แต่กรมการประกันภัยยังไม่ได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรมการประกันภัยจะต้องหยิบยกข้อเท็จจริงที่ว่าระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้สิ้นสุดลงแล้วนั้นเพื่อยุติเรื่อง โดยไม่ต้องให้คู่กรณียกเหตุดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างหรือโต้แย้งก่อนแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๒/๒๕๔๗ ข้างต้น

**ประเด็นที่สาม** เห็นว่า กรณีที่กรมการประกันภัยได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้ว แต่ไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งเรียกเงินคืนนั้น โดยที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ เรื่องเสร็จที่ ๖๕๕/๒๕๔๖ และเรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖ ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้คดีใช้เงินกรณีที่ทำหรือนานี้ กรมการประกันภัยจึงต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในทุกขั้นตอนตั้งแต่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตลอดจนการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อชำระเงินให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาสิบปี หากไม่สามารถดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ กรมการประกันภัยก็ต้องยุติเรื่อง ทั้งนี้ โดยไม่ต้องให้คู่กรณียกเหตุดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างหรือโต้แย้งก่อนแต่อย่างใด

## เรื่องเสร็จที่ ๕๐๙/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | สถานะทางกฎหมายของประกาศกรุงเทพมหานคร ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านฯ ในเขตกรุงเทพมหานคร ออกตามความในมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | กรมการปกครอง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ข้อหารือ           | <p><b>กรมการปกครอง</b> ได้มีหนังสือขอหารือกรณีกรุงเทพมหานครประกาศยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในเขตกรุงเทพมหานคร สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้</p> <p>(๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ออกประกาศดังกล่าว โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>(๒) นาย ส. ซึ่งเป็นกำนันของกรุงเทพมหานคร เห็นว่าตนและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของกรุงเทพมหานครได้รับผลกระทบโดยตรงจากประกาศดังกล่าวจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ขออุทธรณ์โต้แย้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายกรณีกรุงเทพมหานครมีประกาศดังกล่าวว่า ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการออกประกาศดังกล่าว</p> <p>(๓) ปลัดกรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงนาย ส. แจ้งว่า การออกประกาศดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ต่อมา นาย ส. ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขอทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์อีกครั้ง พร้อมชี้แจงว่าประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรุงเทพมหานครดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว</p> <p>(๔) กรุงเทพมหานครได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศดังกล่าวเป็นการยกเลิกตำแหน่งองค์กรเจ้าหน้าที่ภายในฝ่ายปกครอง มิใช่คำสั่งทางปกครอง ดังนั้น หนังสือฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ จึงมิใช่หนังสืออุทธรณ์แต่อย่างใด แต่กรมการปกครองมีความเห็นแย้งว่า ประกาศกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีได้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และไม่มีการแจ้งใหม่ ตามนัยมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น นาย ส. ผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองของกรุงเทพมหานคร จึงสามารถที่จะยื่นคำอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดังกล่าว ถือเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองแล้ว</p> |

กรมการปกครองจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเห็น  
ของกรมการปกครองข้างต้นถูกต้องหรือไม่

## ความเห็น

**คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครองแล้ว เห็นว่ามีประเด็นต้องพิจารณาว่าประกาศกรุงเทพมหานครดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีความเห็นว่า ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล แต่ไม่รวมความรวมถึงการออกกฎ ซึ่งมาตราดังกล่าวกำหนดนิยามของ “กฎ” ไว้ว่าหมายถึง พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะกรณีที่หารือมานี้ เมื่อการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ออกประกาศกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๗ ยกเลิกตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อปรับปรุงการจัดองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบบริหารราชการและการปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร โดยเป็นการยกเลิกตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย มิได้มุ่งหมายให้ตัวบุคคลพ้นจากตำแหน่งเป็นการเฉพาะราย ประกาศกรุงเทพมหานครดังกล่าว จึงเป็น “กฎ” มิใช่ “คำสั่งทางปกครอง” ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อยู่ภายใต้บังคับหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

## เรื่องเสร็จที่ ๖๐๔/๒๕๔๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | การเพิกถอนวุฒิการศึกษาในกรณีการดำเนินการเทียบโอนผลการศึกษาไม่ชอบด้วยกฎหมาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ข้อหารือ           | <p><b>สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ</b> ได้ตรวจสอบวุฒิการศึกษาของนาย ช. ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาย ช. ได้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจากศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน กรุงเทพมหานคร ๑ โดยเทียบโอนผลการเรียน ๓ หมวดวิชา ซึ่งสำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน (กรมการศึกษานอกโรงเรียน) ได้มอบอำนาจให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ เป็นผู้ดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ ได้มอบอำนาจช่วงให้หน่วยจัดบำรุงวิชาเป็นผู้ดำเนินการเทียบโอนผลการเรียนแล้วส่งผลการเทียบโอนให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติผลการเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น</p> <p>ต่อมา นาย ช. ได้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจากศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ โดยขอเทียบโอนวิชาชีพจากการประกอบอาชีพในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการบริษัท ส. จำกัด ซึ่งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเทียบโอน จำนวน ๕ คน แต่จากหลักฐานรายงานผลการพิจารณาเทียบโอนผลการเรียนมีกรรมการลงนามเพียง ๑ คน ซึ่งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ ก็ได้พิจารณาอนุมัติผลการเรียนให้นาย ช. สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย</p> <p>สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือว่า การมอบอำนาจช่วงและการที่กรรมการเพียงคนเดียวลงนามในรายงานผลการเทียบโอนดังกล่าว จะขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่ และจะมีผลต่อการเทียบโอนผลการเรียนและการสำเร็จการศึกษาอย่างไร</p> |
| ความเห็น           | <p><b>คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง</b> ได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมการศึกษานอกโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญศึกษาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องโดยมีศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดทำหน้าที่จัดการศึกษาและบริหารการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญศึกษา ตามที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนกำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ และข้อ ๑๑ ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการดำเนินการการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยที่หัวหน้าสถานศึกษาดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร ตามข้อ ๑๑ ของระเบียบ</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

กระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช ๒๕๓๐ ซึ่งต่อมากรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ออกระเบียบกรมการศึกษานอกโรงเรียน ว่าด้วยการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสายสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งข้อ ๒๐ (๓) ได้กำหนดให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครมีหน้าที่จัดและบริหารการศึกษานอกโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** เห็นว่า ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้อนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร ซึ่งข้อ ๒๐ (๓) ของระเบียบกรมการศึกษานอกโรงเรียนฯ ได้กำหนดให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครมีหน้าที่จัดและบริหารการศึกษานอกโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครจึงเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร การที่หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้หน่วยจัดการศึกษานอกโรงเรียน ประเภทบุคคลภายนอกดำเนินการเทียบโอนผลการเรียนวิชาสามัญ เป็นเพียงการมอบหมายให้พิจารณาการเทียบโอนวิชาสามัญตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดเท่านั้น มิได้มอบอำนาจให้เป็นผู้อนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร ดังนั้นเมื่อไม่ใช้การมอบอำนาจตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันจะส่งผลกระทบต่อการเทียบโอน จึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนวุฒิการศึกษาของนาย ช.

**ประเด็นที่สอง** เห็นว่า คณะกรรมการที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครแต่งตั้งมาเพื่อพิจารณาประเมินการเทียบโอนผลการเรียนมิใช่คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ ยังเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตรซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง การพิจารณาประเมินผลการเทียบโอนผลการเรียนเป็นเพียงการพิจารณาเพื่อเสนอผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครอง การที่คณะกรรมการตกลงกันมอบหมายให้กรรมการเพียงคนเดียวลงนามในรายงานผลการเทียบโอน ในนามของคณะกรรมการย่อมสามารถที่จะกระทำได้ เพื่อให้การพิจารณาเทียบโอนเป็นไปอย่างรวดเร็วเนื่องจากมีผู้ที่ขอเทียบโอนผลการเรียนเป็นจำนวนมาก ดังนั้น แม้ว่าจะมีการลงนามโดยกรรมการเพียงคนเดียวก็ไม่มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองอันส่งผลกระทบต่อการเทียบโอน จึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนวุฒิการศึกษาของนาย ช.

## เรื่องเสร็จที่ ๖๓๖/๒๕๕๙

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เรื่อง             | ความชอบด้วยกฎหมายของการประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต ๑ ในคราวประชุมที่ไม่ได้แจ้งนัดประชุมกรรมการครบทุกคน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| หน่วยงานที่ขอหารือ | สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ข้อหารือ           | <p><b>สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา</b> ขอหารือเกี่ยวกับการนัดประชุมคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้</p> <p>(๑) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้กำหนดการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศดำเนินการประกาศรับสมัครสอบ ทั้งนี้ การพิจารณาเปิดสอบอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาที่จะให้ความเห็นชอบ</p> <p>(๒) ประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ ได้มอบหมายให้นาย ก. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ อ.ก.ค.ศ.ฯ ดำเนินการนัดประชุม อ.ก.ค.ศ.ฯ ในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินการเปิดสอบหรือไม่ แต่นาย ก. ไม่เห็นด้วยกับการเปิดสอบจึงมิได้ดำเนินการนัดประชุม ด้วยเหตุนี้ ประธาน อ.ก.ค.ศ.ฯ จึงต้องนัดประชุมเอง ในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ เพื่อประชุม อ.ก.ค.ศ.ฯ ในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งมีการแจ้งนัดประชุมอนุกรรมการทุกคน ยกเว้นนาย ข. เนื่องจากนาย ข. ปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่กรุงเทพมหานคร และการประชุมจะต้องดำเนินการเร่งด่วนในเวลากระชั้นชิด ทำให้ไม่สามารถติดต่อดำเนินการได้ทัน หรือหากติดต่อได้ทางโทรศัพท์ นาย ข. ก็คงเดินทางมาร่วมประชุมไม่ทันเนื่องจากต้องมีการจองตัวเดินทางทางเครื่องบินอย่างเดียวเท่านั้น</p> <p>(๓) ที่ประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ พิจารณาแล้วมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้ดำเนินการสอบแข่งขันและมอบหมายให้เลขานุการ อ.ก.ค.ศ.ฯ ดำเนินการรับสมัครสอบแข่งขันต่อไป แต่นาย ก. ก็ได้ดำเนินการแต่อย่างใด</p> <p>(๔) ที่ประชุม อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ครั้งที่ ๓/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๙ พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการประชุมดังกล่าวแล้ว เห็นว่าต้องพิจารณาโดยยึดหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อนุกรรมการมีความเห็นเป็นสองฝ่ายในเรื่องที่ว่า การนัดประชุมจะต้องแจ้งการนัดประชุมแก่กรรมการทุกคนหรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงขอหารือว่า ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งบัญญัติเป็น</p> |

ข้อยกเว้นว่า “บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้” นั้นยกเว้นได้เพียงใด และหาหรือว่าการเชิญประชุมโดยแจ้งนัดคณะกรรมการไม่ครบทุกคนในการประชุมดังกล่าว เป็นการประชุมที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

## ความเห็น

**คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** พิจารณาข้อหาหรือแล้วมีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง ในเบื้องต้นจึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่าการประชุมคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) ดังกล่าวเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

ในประเด็นนี้ เห็นว่า ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ “การพิจารณาทางปกครอง” หมายถึงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมาตราดังกล่าวกำหนดนิยามของ “คำสั่งทางปกครอง” ว่าหมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล แต่ไม่หมายรวมถึงการออกกฎ กรณีที่หาหรือมานี้ การที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ มีมติเห็นชอบให้เปิดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครู และมอบหมายให้เลขาธิการ อ.ก.ค.ศ.๔ ดำเนินการประกาศรับสมัครสอบแข่งขัน มติดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในฝ่ายปกครอง ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลแต่อย่างใด กรณีจึงไม่เป็น “คำสั่งทางปกครอง” ดังนั้น การพิจารณาเพื่อมีมติดังกล่าวจึงไม่เป็น “การพิจารณาทางปกครอง” กรณีดังกล่าวจึงมิใช่การประชุมซึ่งอยู่ภายใต้บังคับหลักเกณฑ์การนัดประชุมตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

อย่างไรก็ดี แม้การประชุมในกรณีนี้ จะมีใช้การพิจารณาของคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การประชุม อ.ก.ค.ศ.๔ ดังกล่าวเป็นการพิจารณาขององค์กรกลุ่มในรูปคณะกรรมการในลักษณะเดียวกันกับการประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนัดประชุม อ.ก.ค.ศ. ไว้เป็นการเฉพาะกรณี จึงชอบที่จะนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนัดประชุมคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับกับการนัดประชุมดังกล่าวด้วย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เคยวินิจฉัยประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๔๕๖-๔๕๘/๒๕๔๘

กรณีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า การประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ที่มีได้แจ้งนัดประชุม อนุกรรมการครบทุกคน เป็นการประชุมที่ถูกต้องตามมาตรา ๔๐ หรือไม่ ในประเด็นนี้ เห็นว่า ตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองฯ การนัดประชุมจะต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบ ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุม แล้ว ซึ่งการที่ทบบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้แจ้งการนัดประชุมแก่กรรมการทุกคนก็ เนื่องด้วยเหตุผลที่ว่า การใช้อำนาจในรูปคณะกรรมการเป็นการพิจารณาเป็น หมู่คณะ การลงมติจึงต้องเป็นผลของการปรึกษาหารือร่วมกัน อันจะทำให้การ พิจารณามีมติเป็นการใช้อำนาจขององค์กรกลุ่มอย่างแท้จริง ดังนั้น เมื่อกรรมการ แต่ละคนเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการและการเข้าร่วมประชุมของกรรมการ แต่ละคนมีผลกระทบต่อการลงมติของที่ประชุม การไม่นัดประชุมกรรมการแม้ เพียงคนเดียวย่อมเป็นการตัดโอกาสของกรรมการคนนั้นที่จะร่วมพิจารณาและถือ เป็นเหตุบกพร่องที่อาจกระทบกระเทือนต่อการแสดงเจตนาของคณะกรรมการ ด้วยเหตุนี้ การนัดประชุมคณะกรรมการจึงต้องแจ้งนัดประชุมกรรมการครบทุกคน

ส่วนข้อยกเว้นตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม ที่กำหนดมิให้นำหลักเกณฑ์การ นัดประชุมตามวรรคสองของมาตราดังกล่าวมาใช้บังคับในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน โดยประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่ มุ่งหมายที่จะยกเว้น ให้อำนาจประธานกรรมการสามารถนัดประชุมโดยใช้วิธีการ อื่นที่มีความสะดวกรวดเร็วกว่าวิธีการทำเป็นหนังสือ และการแจ้งการนัดประชุม อาจจะทำให้ล่วงหน้าน้อยกว่าสามวันก็ได้ แต่มิได้หมายความว่า ในกรณีที่มีเหตุ จำเป็นเร่งด่วนประธานกรรมการมีอำนาจดุลพินิจที่จะไม่แจ้งนัดกรรมการครบทุกคน โดยนัดประชุมกรรมการเพียงบางคน เพราะหากแปลความเช่นนี้ จะเท่ากับเปิด โอกาสให้ประธานกรรมการสามารถตัดอำนาจในการพิจารณาของกรรมการที่ ไม่ได้รับแจ้งการนัดประชุม ซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของการพิจารณาในรูปคณะกรรมการ ที่เป็นองค์กรกลุ่ม ทั้งนี้ ประธานกรรมการจะตัดสินใจไม่นัดประชุมกรรมการ คนหนึ่งคนใดได้ก็เฉพาะในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถแจ้งการนัดประชุม แก่กรรมการคนนั้นได้เท่านั้น

กรณีตามข้อหารือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนต้อง ดำเนินการประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑ ในเวลากระชั้นชิด ประกอบกับนาย ข. อนุกรรมการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่กรุงเทพมหานคร และ กรณีนี้ประธาน อ.ก.ค.ศ. เป็นผู้แจ้งนัดประชุมเอง ประธาน อ.ก.ค.ศ.ฯ จึงต้องแจ้ง การนัดประชุมโดยวิธีการใดวิธีการหนึ่งซึ่งสะดวกรวดเร็วว่าการนัดประชุมโดยทำ เป็นหนังสือ ดังนั้น การที่ประธาน อ.ก.ค.ศ.ฯ ดำเนินการนัดประชุม อ.ก.ค.ศ.ฯ โดยมีได้นัดประชุมนาย ข. โดยกรณีดังกล่าวไม่มีเหตุสุดวิสัยที่จะไม่แจ้งการนัดประชุม จึงเป็นการนัดประชุมที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งนำมาใช้บังคับกับกรณีนี้ โดยวิธีการเทียบเคียง การประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด ข. เขต ๑



ครั้งที่ ๒/๒๕๔๘ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการประชุมที่มีเหตุบกพร่องในขั้นตอนการนัดประชุม

ส่วนประเด็นว่าเหตุบกพร่องในขั้นตอนการนัดประชุม อ.ก.ค.ศ.ฯ จะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสมบูรณ์ของการประชุมและมติของที่ประชุมด้วยหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาว่าเป็นเหตุบกพร่องในสาระสำคัญถึงขั้นที่ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป เป็นต้นว่า การไม่แจ้งนัดประชุมกรรมการผู้หนึ่งผู้ใดเกิดจากเจตนาที่จะกีดกันกรรมการผู้นั้นมิให้เข้าร่วมประชุมหรือไม่ และกรรมการที่ไม่ได้รับแจ้งการนัดประชุมมีความเห็นสอดคล้องกับมติของที่ประชุมคราวนั้นหรือไม่ ประการใด



## ภาคผนวก ข

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๑

## สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร (รุ่นที่ ๑)

ณ โรงแรม ฮิลตัน กรุงเทพฯ  
ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๒๗ มกราคม ๒๕๕๙

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเป็นการขยายผลการปฏิบัติตามกฎหมายในเชิงรุกให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการติดตามประเมินผลเพื่อรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เพื่อร่วมหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองให้เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้งนี้ ตามหลักการเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ และนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๑๐ ปีแล้ว ปรากฏว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างจริงจัง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักกฎหมายปกครองจึงเห็นควรจัดให้มีโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นหน่วยงานต้นแบบในการขยายผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวไปยังหน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

ในการสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายและร่วมสัมมนา ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กำหนดการสัมมนาครั้งนี้มีระยะเวลา ๒ วัน เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๖ ถึง ๒๗ มกราคม ๒๕๕๙ โดยรูปแบบการสัมมนาแบ่งออกเป็นการบรรยายทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และในวันสุดท้ายเป็นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไข ซึ่งแบ่งกลุ่มการสัมมนาเป็นสองกลุ่ม คือ (๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

**(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดให้ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือสงสัยว่ากระทำความผิดนั้น และมาตรา ๔๔ (๔) กำหนดให้ นอกจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ปัญหาคือ ในทางปฏิบัติเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องมีการเตือนให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขความผิดที่ตนได้กระทำให้ขึ้นก่อน และเมื่อผู้นั้นไม่เชื่อฟังคำตักเตือน จึงจะสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ จึงมีประเด็นปัญหาว่า หากมีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องแจ้งเตือนก่อนหรือไม่ หรือจะต้องเตือนก่อน และหากมีการฝ่าฝืนคำเตือน เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะสามารถจับกุมได้

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ได้แก่

**ความเห็นที่หนึ่ง** เห็นว่าการจับกุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ประกอบกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกระทำความผิดเล็กน้อยและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณชนมากนัก และโดยที่มาตรา ๔๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดที่ไม่เชื่อฟังคำตักเตือนได้ ในการใช้อำนาจจับกุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่จึงควรมีการตักเตือนให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขความผิดที่ตนได้กระทำให้ขึ้นเสียก่อน หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำเตือนนั้นจึงจะจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

**ความเห็นที่สอง** เห็นว่ามาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องตักเตือนผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก่อน เพราะมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดว่า นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ซึ่งรวมถึงการตักเตือนและจับกุมผู้ไม่เชื่อฟังคำตักเตือนของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ มาตรา ๔๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจทั่วไปแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากอำนาจอื่นที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้แล้ว เมื่อมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่จึงสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้โดยไม่ต้องแจ้งเตือนก่อน ประกอบกับความผิดบางฐานเป็นความผิดสำเร็จ เช่น การถ่มน้ำลายลงบนที่สาธารณะ ซึ่งโดยสภาพแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่อาจแจ้งเตือนได้ ดังนั้น หากมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการจับกุมได้ทันที

**ประเด็นปัญหาที่สอง** มาตรา ๑๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดจอดหรือขับขี่รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน บนทางเท้า ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีประกาศเป็นป้ายเตือนว่าบริเวณใดห้ามจอดรถบนทางเท้า หากผู้ใดฝ่าฝืนจะมีโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด ปัญหาคือ ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า นิยามของ “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล แต่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ มิได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ออกประกาศเป็นป้ายเตือน ห้ามมิให้ผู้ใดจอดหรือขับขี่รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน บนทางเท้า อีกทั้งการติดประกาศห้ามกระทำการดังกล่าวยังไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใด ดังนั้นการติดประกาศห้ามกระทำการดังกล่าวจึงเป็นเพียงการแสดงให้ประชาชนทราบถึงบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น

**ประเด็นปัญหาที่สาม** มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปรุงอาหารขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะ รวมทั้งใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรุงอาหารเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ และมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถประกาศเขตผ่อนผันให้กระทำการดังกล่าวได้ภายในวันและเวลาที่กำหนด การประกาศเขตผ่อนผันของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นของที่ประชุม** ที่ประชุมมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ได้แก่

**ความเห็นที่หนึ่ง** เห็นว่าเมื่อพิจารณาบทนิยามของ “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จะเห็นได้ว่า ลักษณะของประกาศเขตผ่อนผันนั้นเป็นการกำหนดพื้นที่ให้บุคคลสามารถปรุงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะในเขตที่กำหนดได้ โดยมีได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง แต่มีลักษณะเป็นการทั่วไป ประกาศเขตผ่อนผันจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

**ความเห็นที่สอง** เห็นว่า การประกาศเขตผ่อนผันนั้นมีผลกระทบต่อบุคคล ผู้ที่จะประกอบการค้าขายสินค้าในเขตผ่อนผันนั้น ซึ่งมีลักษณะเหมือนสัญญาอนุญาตให้ประกอบ การประกาศเขตผ่อนผันจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

กฎและคำสั่งทางปกครองมีลักษณะคล้ายคลึงกันหลายประการ ในบางครั้งจะเรียกรวมกันว่านิติกรรมทางปกครอง ซึ่งหมายความว่า การกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มุ่งต่อผลทางกฎหมาย (ก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับซึ่งสิทธิและหน้าที่) ในแดนของกฎหมายปกครองและเป็นการก่อตั้งนิติสัมพันธ์ออกไปภายนอกฝ่ายปกครอง ในลักษณะที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจฝ่ายเดียว<sup>๙</sup>

<sup>๙</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๖ น. ๑๐๐-๑๓๔, น. ๒๗๓-๒๗๔

| คำสั่งทางปกครอง                                                                                                                                               | กฎ                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ลักษณะที่เหมือนกัน                                                                                                                                            |                                                                                                                                                               |
| ๑. การกระทำที่มุ่งต่อผลทางกฎหมาย<br>๒. การกระทำในแดนของกฎหมายปกครอง<br>๓. การกระทำที่มุ่งผลในทางกฎหมาย<br>ภายนอกฝ่ายปกครอง<br>๔. การกระทำที่ใช้อำนาจฝ่ายเดียว | ๑. การกระทำที่มุ่งต่อผลทางกฎหมาย<br>๒. การกระทำในแดนของกฎหมายปกครอง<br>๓. การกระทำที่มุ่งผลในทางกฎหมาย<br>ภายนอกฝ่ายปกครอง<br>๔. การกระทำที่ใช้อำนาจฝ่ายเดียว |

| คำสั่งทางปกครอง                                                                                                           | กฎ                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ลักษณะที่แตกต่างกัน                                                                                                       |                                                                                                          |
| การกระทำที่มีผลเฉพาะกรณี<br>ก. กำหนดกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม<br>ข. มีผลกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใด<br>กลุ่มหนึ่ง | การกระทำที่มีผลทั่วไป<br>ก. กำหนดกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะเป็น<br>นามธรรม<br>ข. มีผลกับบุคคลทั่วไปไม่จำกัดจำนวน |

ประกาศเขตผ่อนผันเป็นกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมกล่าวคือ ระบุชัดเจนว่าสามารถปรุงอาหารขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนบริเวณใดหรือ ณ จุดใดได้บ้าง และในขณะเดียวกันก็เป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลบังคับกับคนทั่วไป จึงอาจเรียกกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะผสมระหว่าง “กฎและคำสั่งทางปกครอง” ว่า “คำสั่งทั่วไปทางปกครอง” ซึ่งยังไม่มีบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีปฏิบัติในการออกกฎลักษณะดังกล่าวไว้

**ประเด็นปัญหาที่สี่** มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดให้ผู้ที่ทำการโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นเจ้าหน้าที่ไม่สามารถอนุญาตได้เพราะมีกฎกระทรวงกำหนดห้ามมิให้มีการติดป้ายโฆษณาใดๆ ในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร ในกรณีนี้เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้กระทำการโฆษณาแล้ว จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่ผู้รับคำสั่งด้วยหรือไม่ เพราะแม้ว่าจะมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้โฆษณาก็ตาม แต่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ก็ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง

**ความเห็นที่ประชุม** แม้ว่ากรณีที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งไม่อนุญาตให้โฆษณาแล้วผู้พิจารณาอุทธรณ์ก็ต้องมีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก็ตาม แต่สิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองเป็นสิทธิที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติไว้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่จะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

แก่ผู้รับคำสั่ง ทั้งนี้ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ด้วยเหตุดังกล่าว กรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งจึงต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งไม่อนุญาตให้ทำการโฆษณาด้วย

**ประเด็นปัญหาที่ ๓** มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กำหนดไว้ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในท้องที่ใด และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้นทุกคนร่วมกันขจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะอีกต่อไป ในทางปฏิบัติเมื่อมีผู้จอดรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ไว้บนทางเท้า ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการอย่างไรในการขจัดหรือแก้ไขผลที่เกิดจากการกระทำอันเป็นความผิดนั้น เนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอุปกรณ์และความชำนาญในการเคลื่อนย้ายรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ อีกทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อาจต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหากการเคลื่อนย้ายก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ จึงมีประเด็นปัญหาว่า ในการขจัดหรือแก้ไขผลที่เกิดจากการกระทำอันเป็นความผิดตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ กรณีนี้ จะต้องดำเนินการอย่างไร

**ความเห็นของที่ประชุม** กรุงเทพมหานครควรออกระเบียบการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการขจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ

**ประเด็นปัญหาที่ ๓** กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าหากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยแทนผู้กระทำความผิดได้ และให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าใช้จ่ายที่ได้ใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นมีลักษณะเป็นการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้รับคำสั่งกระทำหรือละเว้นกระทำจึงเป็นมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการเข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนและคิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการพร้อมเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าของค่าใช้จ่ายดังกล่าว หรือให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถนำมาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้แทนมาตรการบังคับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ได้หรือไม่

**ความเห็นของที่ประชุม** กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะให้ผลดีกว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตาม

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ พ้นงานเจ้าหน้าที่ย่อมสามารถนำมาตราการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

(๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** การมอบอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ได้อมอบอำนาจดังกล่าวให้กับผู้ได้บังคับบัญชา ตัวอย่างเช่น การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในทางปฏิบัตินั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะมอบอำนาจในการทำคำสั่งทางปกครองให้กับผู้อำนวยการเขต จากนั้นผู้อำนวยการเขตก็จะมอบอำนาจดังกล่าวให้กับผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต โดยผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง

ปัญหา คือ การมอบอำนาจดังกล่าวกระทำได้หรือไม่ และจะมีผลอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ในกรณีการมอบอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองนั้น โดยหลักแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจจะต้องใช้อำนาจนั้นด้วยตนเอง จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่อื่นใช้อำนาจแทนตนไม่ได้ อย่างไรก็ตาม การมอบอำนาจนั้นอาจกระทำได้หากมีกฎหมายให้กระทำได้ โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

- ๑) มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ สามารถมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่อื่นใช้อำนาจนั้นแทนตนได้
- ๒) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจต้องมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้รับมอบอำนาจ
- ๓) การมอบอำนาจต้องกระทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด

ในการมอบอำนาจนั้นจะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนด แต่ถ้ากฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดไว้การมอบอำนาจก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายทั่วไป ซึ่งก็คือกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

กรณีการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะนั้นไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไว้ ดังนั้น จึงต้องนำกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครมาประกอบการพิจารณา

ในกรณีดังกล่าว หากกฎหมายที่นำมาพิจารณานั้นกำหนดให้สามารถมอบอำนาจได้และผู้รับมอบสามารถมอบอำนาจช่วงต่อไปได้ การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้กับผู้อำนวยการเขตและผู้ช่วยเขตมอบอำนาจให้กับผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตต่อก็สามารถกระทำได้ และมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย

**ประเด็นปัญหาที่สอง** ในการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ กรณีที่ผู้อำนวยการเขตออกคำสั่งทางปกครองให้รื้อถอนอาคาร ต่อมาผู้อำนวยการเขตได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่น แล้วได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตคนใหม่ขึ้น และผู้อำนวยการเขตคนใหม่ก็ได้มอบอำนาจให้กับผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต ซึ่งผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต เห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่สั่งให้รื้อถอนอาคารซึ่งออกโดยผู้อำนวยการเขตคนเดิมไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงดำเนินการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมและออกคำสั่งทางปกครองใหม่ กรณีนี้สามารถทำได้หรือไม่ อย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง มีข้อพิจารณาคือ กรณีที่มีการใช้อำนาจออกคำสั่ง



ทางปกครอง ในขณะนั้น “ใครเป็นผู้มีอำนาจ” ในการทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งในกรณีดังกล่าวการออกคำสั่งทางปกครองของผู้อำนวยการเขตคนเดิมกับการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้อำนวยการเขตคนใหม่นั้น เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายแต่คนละช่วงเวลากัน ดังนั้น หากผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งให้อพยพอาคารซึ่งออกโดยผู้อำนวยการเขตคนเดิมไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็อาจมีคำสั่งทางปกครองใหม่เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมที่เห็นว่าไม่ถูกต้องได้

**ประเด็นปัญหาที่สาม** การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจทางปกครองในการอนุญาตให้มีการเปิดใช้อาคารบางส่วน ในระหว่างที่มีการก่อสร้างหรือต่อเติมอาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ตัวอย่างเช่น ผู้ก่อสร้างอาคารได้ยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อขอเปิดใช้อาคารบางส่วนในขณะที่มีการก่อสร้างอยู่ โดยขอเปิดใช้อาคารชั้นล่างในขณะที่ชั้นบนกำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ มีปัญหาว่าเจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจอย่างไรจึงจะเกิดความถูกต้องเหมาะสม

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า กรณีข้างต้นในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องใช้ดุลพินิจอย่างถูกต้องเหมาะสมกับข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป ตัวอย่างเช่น กรณีเจ้าของอาคารได้ยื่นคำขอเปิดใช้อาคารบางส่วนในชั้นล่าง ขณะที่อาคารชั้นบนกำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ เจ้าหน้าที่ก็ต้องพิจารณาว่า หากการอนุญาตให้เปิดใช้อาคารบางส่วนจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ใช้อาคาร ก็ควรอนุญาตให้ใช้อาคารบางส่วนได้ เช่น การอนุญาตให้เปิดใช้อาคารบางส่วนในชั้นล่างขณะที่ชั้นบนกำลังทำการก่อสร้างอยู่โดยเป็นเพียงแค่การตกแต่งภายในเล็กน้อย

**ประเด็นปัญหาที่สี่** การออกคำสั่งทางปกครองที่มีต่อนิติบุคคล กรณีนี้มีปัญหาว่าหากเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งให้อพยพอาคาร แต่นิติบุคคลผู้เป็นเจ้าของอาคารเลิกกิจการไปแล้ว ในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องทำอย่างไร และควรแจ้งต่อใคร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ในปัจจุบันการใช้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองต้องคำนึงถึงความสมดุลของประโยชน์ ๓ ประการนี้ คือ

- ๑) ประโยชน์ของสาธารณะ
  - ๒) ประโยชน์ของปัจเจกชน
  - ๓) ประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ ในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สะดวกรวดเร็ว
- โดยปกติแล้ว การแจ้งคำสั่งทางปกครองจะต้องแจ้งไปยังผู้แทนนิติบุคคล แต่เมื่อนิติบุคคลนั้นได้เลิกประกอบกิจการและสิ้นสภาพนิติบุคคลแล้ว ย่อมไม่มีผู้แทนที่จะรับแจ้งคำสั่งทางปกครอง กรณีดังกล่าวพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้วางหลักเกณฑ์ในการแจ้งคำสั่งทางปกครองไว้ในมาตรา ๔๗ โดยได้กำหนดวิธีการแจ้งไว้ ให้แจ้งไปยังภูมิลำเนาของนิติบุคคลและให้ปิดประกาศคำสั่งดังกล่าวไว้ ณ อาคารแห่งนั้น และให้ถือว่านิติบุคคลได้รับการแจ้งคำสั่งทางปกครองนั้นแล้ว เมื่อนิติบุคคลไม่มีอยู่แล้ว ก็ต้องให้การปิดประกาศคำสั่ง ณ อาคารแห่งนั้นเพียงอย่างเดียว ซึ่งก็ต้องถือว่าได้มีการแจ้งคำสั่งแล้ว

**ประเด็นปัญหาที่ห้า** กรณีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๗ ทวิ เกี่ยวกับวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งบัญญัติว่า “การแจ้งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้ระงับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือให้อพยพอาคารให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งดังกล่าว ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น และให้ปิดประกาศคำสั่ง

ดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และให้ถือว่าผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งได้ทราบคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศดังกล่าว”

ในการแจ้งคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวจะต้องดำเนินการทั้งสองกรณีหรือไม่ จึงจะถือว่าผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว เพราะในกรณีนี้จะมีผลในเรื่องของการมีระยะเวลาอุทธรณ์

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งนั้นอาจมีทั้งผู้ที่อยู่อาศัยในอาคารซึ่งเป็นผู้เช่าที่ครอบครองดูแลอาคารอยู่และเจ้าของอาคาร การที่กฎหมายกำหนดให้มีการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์และให้ปิดประกาศไว้ด้วย จะทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งนั้นได้ทราบครบถ้วน และในบางกรณีการแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์โดยไม่ปิดประกาศคำสั่ง อาจเป็นไปได้ว่าภูมิลำเนาของผู้รับคำสั่งทางปกครองมีการเปลี่ยนแปลงไป การส่งไปรษณีย์แจ้งคำสั่งดังกล่าว โดยไม่ปิดประกาศอาจทำให้ไม่ทราบถึงการแจ้งนั้น

ดังนั้น จึงต้องทำทั้งสองกรณีและทางกรุงเทพมหานครก็ควรวางระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ให้ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ส่วนกรณีที่มีการส่งคำสั่งทางปกครองโดยการแจ้งทางไปรษณีย์อย่างเดียว แต่ไม่ได้มีการปิดประกาศ จะมีผลต่อการมีระยะเวลาอุทธรณ์ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่าการแจ้งทางไปรษณีย์และมีผู้ตอบรับแล้วตามกฎหมายก็ระยะเวลาอุทธรณ์ได้เลย ถือว่าผู้ถูกคำสั่งทางปกครองได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว

มีข้อสังเกตว่า การที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มาตรา ๔๗ ทวิ กำหนดให้แจ้งคำสั่งทางปกครองโดยการส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับและให้ปิดประกาศคำสั่ง เนื่องจากกฎหมายมุ่งประสงค์จะคุ้มครองบุคคลที่เป็นเจ้าของอาคารและผู้ครอบครองอาคาร เพราะในบางกรณีเจ้าของอาคารอาจจะไม่ได้อยู่อาศัยและครอบครองอาคารนั่นเอง ดังนั้นอาจมีผลทำให้การแจ้งคำสั่งทางปกครองให้เจ้าของอาคารทราบทางไปรษณีย์เพียงอย่างเดียวโดยไม่ปิดประกาศจะส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ครอบครองและใช้สอยอาคารนั้นได้

**ประเด็นปัญหาที่หก** การคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพฯ มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองแล้วผู้อำนวยการเขตถูกคัดค้าน กรณีดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไปและใครจะเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคาร ดังนั้น เมื่อมีการคัดค้านเจ้าหน้าที่ผู้คำสั่งทางปกครองหรือเมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่ง ผู้มีอำนาจพิจารณาคือ “คณะกรรมการควบคุมอาคาร” (ในเรื่องนี้ได้มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาทางแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว)

**ประเด็นปัญหาที่เจ็ด** ในการก่อสร้าง/ดัดแปลง/รื้อถอนอาคาร สามารถดำเนินการได้ใน ๒ กรณีคือ

๑) กรณีตามมาตรา ๒๑ เป็นการก่อสร้างฯ โดยได้รับใบอนุญาต

๒) กรณีตามมาตรา ๓๙ ทวิ เป็นกรณีที่มีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว มีการรับแจ้งก็ดำเนินการก่อสร้างได้ ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพบว่าผู้แจ้งได้แจ้งข้อมูลหรือยื่นเอกสารไว้ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนตามที่ได้แจ้งไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วนได้ (มาตรา ๓๙ ตริ) หากผู้แจ้งไม่แก้ไขตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้แก้ไขเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างดังกล่าวได้ (มาตรา ๔๐) และเมื่อผู้แจ้งได้รับคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างแล้วยังคงทำการก่อสร้างต่อ ก็เป็นเหตุให้ออกคำสั่งรื้อถอนอาคารได้ (มาตรา ๔๒) ซึ่งมีปัญหาว่า หากมีการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร คำสั่งดังกล่าว

จะมีผลเป็นการยกเลิกการแจ้งที่ได้ดำเนินการไว้ตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือไม่ หรือจะต้องมีการยกเลิกการรับแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ ก่อน

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ในการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารภายหลังจากการที่ได้ดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและมีการรับแจ้งไว้ตาม มาตรา ๓๙ ทวิ แล้ว ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้ดำเนินการแก้ไขข้อมูลหรือเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้อง แต่ผู้นั้นไม่ยอมดำเนินการแก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้ผู้แจ้งระงับการก่อสร้างอาคาร แต่ผู้แจ้งก็ไม่ระงับการก่อสร้าง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร แต่ผู้แจ้งก็ไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งดังกล่าว กรณีนี้เห็นว่าควรต้องทำการยกเลิกการรับแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ ด้วย แต่ถ้าผู้แจ้งได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตั้งแต่ในชั้นแรกแล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยกเลิกการรับแจ้งแต่อย่างใด

**ประเด็นปัญหาที่แปด** อำนาจของนายช่าง นายตรวจในการเข้าตรวจค้นอาคาร มีอำนาจแค่ไหน เพียงใด

**ความเห็นที่ประชุม** เห็นว่า เมื่อกฎหมายให้อำนาจไว้ นายช่าง นายตรวจย่อมมีอำนาจกระทำได้ภายในขอบเขตของกฎหมาย

**ประเด็นปัญหาที่เก้า** กรณีที่มีการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารแล้วต่อมาได้มีการเปลี่ยนตัวเจ้าของอาคาร เมื่อมีการเปลี่ยนตัวเจ้าของอาคารใหม่แล้ว จะต้องออกคำสั่งทางปกครองใหม่ หรือไม่ อย่างไร

กรณีนี้ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากเพราะอาคารดังกล่าวเป็นอาคารที่ก่อสร้างไม่ถูกต้องตามกฎหมายแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองไปแล้วและมีการเปลี่ยนตัวเจ้าของอาคาร ทำให้ต้องออกคำสั่งทางปกครองใหม่ ทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปโดยล่าช้า และเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ คำสั่งทางปกครองเดิมจะมีผลถึงเจ้าของผู้ครอบครองอาคารคนใหม่หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ในเรื่องนี้ที่ประชุมเห็นว่า

ควรแก้ไขโดยการดำเนินการในเชิงรุก กล่าวคือ ควรที่จะมีการประชาสัมพันธ์หรือเผยแพร่ข้อมูลต่อสังคม เพื่อให้ทราบได้ว่า อาคารดังกล่าวโดนคำสั่งให้รื้อถอนแล้ว และมีการให้บริการตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายของอาคารก่อนที่จะได้ทำการซื้อขายกัน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการเปลี่ยนตัวเจ้าของอาคาร

**มีข้อสังเกตว่า** ในการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารแล้วต่อมาได้มีการเปลี่ยนตัวเจ้าของอาคาร ในคำสั่งที่ปิดประกาศไว้ ณ อาคารดังกล่าว ควรมีข้อความที่ครอบคลุมไปถึงผู้ที่มาซื้ออาคารดังกล่าวด้วย เป็นการเผื่อไว้ ซึ่งจะทำให้คำสั่งรื้อถอนอาคารนั้นมีผลไปถึงเจ้าของอาคารคนใหม่ด้วย

**ประเด็นปัญหาที่สิบ** กรณีที่พนักงานอัยการไม่ดำเนินการทางคดีให้ เพราะไม่มีหลักฐานการลงทะเบียนตอบรับทางไปรษณีย์ตามมาตรา ๔๗ ทวิ ดังนั้นจะดำเนินการอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการทางคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งโดยปกติแล้วหน่วยงานต้องมีเอกสารการตอบรับไว้เป็นหลักฐาน

**ประเด็นปัญหาที่สิบเอ็ด** ในการรื้อถอนอาคาร อาจแบ่งได้เป็น ๒ กรณีคือ เจ้าของอาคารดำเนินการรื้อถอนอาคารเองกับศาลสั่งให้รื้อถอนอาคาร เจ้าหน้าที่จะดำเนินการอย่างไรกับกรณิดังกล่าว

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า

๑) กรณีที่เจ้าของอาคารดำเนินการรื้อถอนอาคารเอง ในกรณีนี้ให้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๒๒)

๒) กรณีที่ศาลสั่งให้รื้อถอนอาคาร กรณีนี้หากเจ้าของอาคารไม่ยอมรื้อถอน เจ้าหน้าที่อาจดำเนินการรื้อถอนเองหรือจ้างบุคคลอื่นรื้อถอน

**ประเด็นปัญหาที่สืบสวน** การตรวจสอบสำเนาเอกสารหลักฐานต่างๆ ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารของบุคคลเพื่อประกอบการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีการยื่นเอกสารหลักฐานที่ปลอมแปลงหรือเป็นเอกสารเท็จ คำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นจะมีผลอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองหากเจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่ง โดยมีที่มาจากเอกสารหลักฐานอันเป็นเท็จ แล้วต่อมาพบว่าคำสั่งดังกล่าวออกไปโดยไม่ถูกต้อง ก็เพิกถอนคำสั่งเดิมที่ออกไปนั้นได้

**มีข้อสังเกตว่า** ในกรณีมีการก่อสร้างอาคารที่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมสถาน แต่เอกสารที่นำมายื่นขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อใช้พิจารณาออกคำสั่งให้ก่อสร้างอาคารไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือถูกปลอมแปลงมา หากอาคารดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบหรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสาธารณะ ก็ไม่ควรที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครองนั้น เพราะการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลทำให้ต้องมีการทำลายอาคารนั้น ดังนั้นก็ควรที่จะสั่งให้มีการดำเนินการใหม่ให้ถูกต้องเสียก่อน แต่ถ้าไม่มีการดำเนินการตามที่สั่ง จึงสมควรที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ส่วนการปลอมแปลงเอกสารหรือการยื่นเอกสารอันเป็นเท็จ ก็ต้องไปดำเนินการในทางอาญาต่อไป

**ประเด็นปัญหาที่สืบสวน** ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีดังกล่าวเป็นมาตรการบังคับทางปกครองหรือเป็นมาตรการบังคับทางศาล

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือทางเลือกในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยที่ (๒) นั้นเป็นส่วนหนึ่งของการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แต่การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในส่วนของการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเมื่อกฎหมายควบคุมอาคารมิได้กำหนดไว้ก็เป็นไปตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



## ภาคผนวก ก.

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
ของพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี รุ่นที่ ๑

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
ของพนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี (รุ่นที่ ๑)

ณ โรงแรม เดอะ กรีน ทาวเวอร์ กรุงเทพฯ

ระหว่างวันที่ ๑๕ - ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของพนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเป็นการขยายผลการปฏิบัติตามกฎหมายในเชิงรุกให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการติดตามประเมินผลเพื่อรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ของพนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี ทั้งนี้ เพื่อร่วมหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองให้เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้งนี้ ตามหลักการเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ และนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ ๑๐ ปีแล้ว ปรากฏว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างจริงจัง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักกฎหมายปกครองจึงเห็นควรจัดให้มีโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานีขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานต้นแบบในการขยายผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวไปยังหน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

ในการสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายและร่วมสัมมนา ประกอบด้วยพนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กำหนดการสัมมนาครั้งนี้มีระยะเวลา ๒ วัน เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๕ ถึง ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยรูปแบบการสัมมนาแบ่งออกเป็นการบรรยายทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไข ซึ่งแบ่งกลุ่มการสัมมนาเป็นสองกลุ่ม คือ (๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ (๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

**(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕  
และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕**

**(๑.๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** โรงงานผลิตปุ๋ยแห่งหนึ่งได้ก่อให้เกิดมลภาวะทางกลิ่นอันเป็นการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณที่ตั้งโรงงาน เทศบาลในท้องถิ่นแห่งนั้นจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานดำเนินการระงับเหตุรำคาญ แต่ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินการอย่างไรกับผู้ประกอบกิจการโรงงาน

**ความเห็นที่ประชุม** ในประเด็นนี้ ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นแล้ว สรุปแนวทางในการดำเนินการได้สองประการ ดังนี้

**(๑) ดำเนินคดีอาญาต่อผู้ประกอบกิจการโรงงาน**

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ ประกอบกับ มาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ซึ่งกำหนดว่า ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญ โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**(๒) การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง**

โดยที่มาตรา ๒๔ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่ให้ระงับเหตุรำคาญ เจ้าหน้าที่มีอำนาจจะจับเหตุรำคาญนั้น และจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีก โดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย ประกอบกับมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดว่า หากผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นการกระทำ ได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งชดใช้ค่าใช้จ่ายหรือเงินเพิ่ม หรือกำหนดให้ผู้อยู่ใต้บังคับคำสั่งดังกล่าวต้องชำระค่าปรับทางปกครอง ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการไม่ดำเนินการระงับเหตุรำคาญจากกลิ่น เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้นเองได้ โดยให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานเสียค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่ม หรือให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานชำระค่าปรับทางปกครองได้

**ประเด็นปัญหาที่สอง** ในกรณีที่มีผู้ก่อเหตุรำคาญ และเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดำเนินการระงับเหตุรำคาญนั้น แต่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่จึงใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง แต่ต่อมาผู้รับคำสั่งได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งพร้อมทั้งมีคำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง หากผู้พิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินการอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า หากผู้พิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องระงับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้นไว้ก่อนและรอผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว หากผู้พิจารณาอุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และไม่สั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปได้ แต่หากผู้พิจารณาอุทธรณ์สั่งให้เพิกถอนคำสั่งนั้น เจ้าหน้าที่ต้องหยุดการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

สำหรับประเด็นที่ว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้วนั้นจะเป็นการทะเลาะเบาะแว้งต่อผู้อยู่ในบังคับคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็ไม่ถือว่าเป็นการทะเลาะเบาะแว้งต่อผู้อยู่ในบังคับคำสั่งทางปกครอง

**ประเด็นปัญหาที่สาม** เนื่องจากมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่กำจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และมาตรา ๒๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขยะ ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีตลาดเอกชนแห่งหนึ่งไม่ยอมชำระค่าธรรมเนียมเก็บขยะ กรณีจึงมีประเด็นปัญหาว่ากรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ หนังสือดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อดำเนินการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค่าธรรมเนียมเก็บขยะได้หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองแนวทาง ดังนี้  
**แนวทางที่หนึ่ง** เห็นว่าการบริการเก็บขยะมูลฝอยไม่ได้เกิดจากข้อตกลงตามสัญญาและไม่ใช่มูลหนี้ในทางแพ่ง แต่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เก็บขยะมูลฝอยอันเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำบริการสาธารณะ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเอกชนผู้รับบริการจึงเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน และหนังสือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

เมื่อหนังสือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นคำสั่งทางปกครอง ในการออกคำสั่งดังกล่าวจะต้องนำกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับและหากผู้รับบริการเก็บขยะไม่ชำระค่าธรรมเนียม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับคำสั่งทางปกครองเพื่อนำเงินมาชำระค่าธรรมเนียมเก็บขยะได้

**แนวทางที่สอง** แม้ว่าการให้บริการเก็บขยะจะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ แต่การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นความสัมพันธ์ในทางแพ่ง ดังนั้น หนังสือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้รับบริการชำระหนี้ค่าธรรมเนียมเท่านั้น

เมื่อหนังสือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง จึงไม่ต้องนำกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ และหากผู้รับบริการไม่ชำระค่าธรรมเนียมการเก็บขยะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับคำสั่งทางปกครองเพื่อนำเงินมาชำระค่าธรรมเนียมได้ กรณีจะต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อบังคับให้ผู้รับบริการชำระหนี้ค่าธรรมเนียมการเก็บขยะนั้น

**ประเด็นปัญหาที่สี่** การอุทธรณ์คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ผู้รับคำสั่งต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ใด

ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นสอดคล้องกันว่า โดยที่มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ หากผู้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น ผู้รับอุทธรณ์จึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง



สาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอุทธรณ์ในกรณีนี้ โดยที่ไม่นำกระบวนการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางมาใช้บังคับ

**(๑.๒) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** เนื่องจากมาตรา ๑๐ บัญญัติให้การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่น ประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต ในขณะเดียวกัน มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้อำนวยความสะดวกในการ อนุญาตให้ติดตั้ง แวน วาง หรือกองสิ่งใดในเขตทางหลวงได้ หากเอกชนประสงค์ที่จะติดตั้งป้ายโฆษณาใน เขตทางหลวง เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้อำนวยความสะดวกผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งอนุญาต

**ความเห็นที่ประชุม** สำหรับประเด็นปัญหานี้ที่ประชุมเห็นว่า อำนาจในการออกคำสั่งอนุญาตให้ ติดตั้งป้ายโฆษณาเป็นอำนาจโดยทั่วไปของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติรักษา ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ผู้ใดที่ประสงค์จะติดตั้งป้ายโฆษณาจึงต้อง ยื่นคำอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามในการพิจารณาคำร้องขออนุญาตติดตั้งป้ายโฆษณานั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ ต้องแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและพิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้นในการพิจารณาคำร้องขออนุญาต ติดตั้งป้ายโฆษณาเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่าการติดตั้งป้ายโฆษณาจะต้องห้ามตาม กฎหมายอื่นหรือไม่ เช่น การติดตั้งป้ายโฆษณาดังกล่าวจะเป็นการกีดขวางหรือเป็นอันตรายแก่ยานพาหนะ ตามพระราชบัญญัติทางหลวงฯ หรือไม่ด้วย

**ประเด็นปัญหาที่สอง** กรณีที่เอกชนกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ เช่น รถบรรทุกบรรทุกกวาด หิน ดินทราย สิ่งปฏิกูลมูลฝอยโดยไม่มี สิ่งปิดคลุมทำให้กวาด หิน ดินทราย หล่นกระจายตามพื้นถนน หรือมีผู้ทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะหรือมี การติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใดๆ ในที่สาธารณะ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินคดี อาญากับผู้กระทำความผิดแล้ว โดยมาตรา ๔๕ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุง สิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีก หากผู้ฝ่าฝืน ปฏิบัติตาม ให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกัน แต่ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดำเนินการแก้ไขแทนผู้กระทำความผิดได้หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม**

**ความเห็นที่หนึ่ง** ในทางปฏิบัติเมื่อมีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ ดังกล่าวแจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุง สิ่งที่เป็นความผิดนั้นเสีย เมื่อผู้กระทำความผิดจัดการเรียบร้อยแล้วจะยุติการดำเนินคดี แต่ถ้า ผู้กระทำความผิดไม่จัดการพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามพระราช โทษ ที่กฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับแล้ว แต่ผลของการกระทำความผิดยังคงมีอยู่หรือ ผู้กระทำความผิดยังคงฝ่าฝืนต่อไปอีก พนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะดำเนินคดีโดยการ เปรียบเทียบปรับต่อไปอีก โดยถือว่าได้มีการกระทำความผิดขึ้นอีก

**ความเห็นที่สอง** เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดโดยการเปรียบเทียบปรับ โดยมาตรา ๕๕ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขการกระทำความผิดให้กลับคืนดี การแจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการ ลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุง สิ่งที่เป็นความผิดเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้กระทำความผิดไม่ดำเนินการตามคำสั่ง พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งได้ ทั้งนี้ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นกระบวนการแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

**(๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารแก่ผู้ยื่นคำขอซึ่งได้ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารทุกขั้นตอนแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการก่อสร้างอาคาร โดยผิดไปจากที่ได้ยื่นคำขออนุญาตไว้ เช่น ก่อสร้างผิดไปจากแบบแปลนที่ได้ยื่นคำขอ หรือยื่นคำขอก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยแต่ได้ทำการก่อสร้างเพื่อใช้เป็นหอพักเชิงพาณิชย์ เป็นต้น ซึ่งการก่อสร้างที่ผิดไปจากที่ได้ยื่นคำขอไว้เป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินข้างเคียงนั้น กรณีจะมีมาตรการในการป้องกันปัญหาดังกล่าวอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ “คู่กรณี” หมายถึง ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครองโดยมิได้หมายถึงเฉพาะผู้ยื่นคำขอเท่านั้น

ดังนั้น ในกรณีการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ยื่นคำขอก่อสร้างอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคารนั้น เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบว่าในการออกคำสั่งอนุญาตของเจ้าหน้าที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นนอกจากผู้ยื่นคำขออีกหรือไม่ หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าการออกคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น เจ้าหน้าที่ควรแจ้งบุคคลที่อาจได้รับผลกระทบจากการที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งด้วย เพื่อเป็นการนำบุคคลดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ สำหรับบุคคลซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการออกคำสั่งหมายถึงผู้ใดบ้างนั้นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

**ประเด็นปัญหาที่สอง** การรับแจ้งการก่อสร้างอาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่าหากพิจารณาเทียบเคียงกับการแจ้งเพื่อขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสรีที่ ๓๘๒/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า การรับแจ้งตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ เมื่อเริ่มจะประกอบกิจการโรงงานให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งแล้วให้ออก

ใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งประกอบกิจการได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง จะเห็นได้ว่าสิทธิในการประกอบกิจการโรงงานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกใบรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้งแล้วเท่านั้น ดังนั้น การรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานฯ ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับใบรับแจ้งในอันที่จะประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ตามที่ได้แจ้งไว้ และเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๔ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๘) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๔๔ สรุปได้ว่าการรับแจ้งการก่อสร้างอาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๙ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นคำสั่งทางปกครอง

**ประเด็นปัญหาที่สาม** คำสั่งตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีตามมาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ศาลปกครองได้มีคำสั่งที่ ๒๖/๒๕๔๗ สรุปได้ว่า คำสั่งของผู้อำนวยการเขตที่ให้ระับการตัดแปลงอาคารที่พิพาทจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งห้ามใช้หรือห้ามเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารดังกล่าว และคำสั่งให้รื้อถอนอาคารในส่วนที่ตัดแปลงเป็นคำสั่งทางปกครอง

กรณีตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งกำหนดว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่สามสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งที่ประชุมเห็นว่า การใช้อำนาจตามมาตรา ๔๑ ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงการแจ้งเตือนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย หากเจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตามจะไม่เป็นโทษแต่อย่างใด หากแต่เป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๒ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองต่อไป

ส่วนกรณีตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ซึ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารทั้งหมดหรือบางส่วนที่ประชุมเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่อย่างชัดเจนจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

**ประเด็นปัญหาที่สี่** ในกรณีที่เทศบาลออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ยื่นคำขอและใบอนุญาตนั้นสิ้นผลไปแล้ว ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินที่แท้จริงได้ฟ้องคดีต่อศาลขอให้ขับไล่ผู้ยื่นคำขอและให้รื้อถอนอาคารออกจากที่ดิน และได้แย้งว่าเทศบาลออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะผู้ยื่นคำขอใช้พยานหลักฐานอันเป็นเท็จ เทศบาลจะดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า หากใบอนุญาตก่อสร้างอาคารสิ้นผลไปแล้วก็ไม่ต้องมีการเพิกถอนใบอนุญาตอีก อย่างไรก็ตาม ในคดีที่พิพาทนั้นหากคู่ความมิได้มีคำขอต่อศาลให้รื้อถอนอาคารแล้วศาลไม่อาจพิพากษาให้รื้อถอนอาคารได้ แต่หากเจ้าหน้าที่จะดำเนินการรื้อถอนอาคารต่อไป เจ้าหน้าที่

จะต้องเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร โดยหากผู้ยื่นคำขอยังดำเนินการก่อสร้างอาคารต่อไป ย่อมถือว่าเป็นการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตและเจ้าหน้าที่สามารถเข้ามาตรวจการบังคับทางปกครองในการเข้าไปรื้อถอนอาคารได้

อนึ่ง ที่ประชุมมีการแสดงความคิดเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคารโดยผู้ยื่นคำขอใช้พยานหลักฐานอันเป็นเท็จมีผลให้คำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารดังกล่าวเป็นคำสั่งที่มีความบกพร่องอย่างร้ายแรงและเป็นโมฆะมาแต่ต้น จึงถือได้ว่าผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปรื้อถอนอาคารได้

**ประเด็นปัญหาที่กัก** การรับขึ้นทะเบียนหรือเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบของคณะกรรมการควบคุมอาคารตามมาตรา ๑๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และจะมีวิธีการอุทธรณ์คำสั่งอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** โดยที่ขณะนี้ยังไม่มีกรณีการดำเนินการรับขึ้นทะเบียนหรือเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบอาคารด้านวิศวกรรมหรือด้านสถาปัตยกรรมตามมาตรา ๑๘ (๕) เนื่องจากยังไม่มีการจัดอบรมบุคลากรในด้านนี้ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการตรวจสอบสภาพอาคารก็ได้ประกาศใช้มาไม่นาน ดังนั้น การดำเนินการออกไปรับรองตรวจสอบสภาพอาคารตามมาตรา ๓๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ จึงยังไม่เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามหน่วยงานจะได้จัดให้มีการตรวจสอบอาคารที่ได้ก่อสร้างไปแล้วในภายหลัง ส่วนอาคารที่ก่อสร้างใหม่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๒ ทวิ ในปีต่อไป

ทั้งนี้ ที่ประชุมมีความเห็นว่า มาตรา ๑๘ (๕) ถือเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง โดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งอยู่ในรูปของคณะกรรมการ และในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เมื่อมาตรา ๕๑ กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้นไม่รวมถึงการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการควบคุมอาคารตามมาตรา ๑๘ (๕) ด้วย ดังนั้นเมื่อกฎหมายควบคุมอาคารมิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๑๘ (๕) ไว้โดยเฉพาะจึงต้องนำการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้ ซึ่งมาตรา ๔๘ ได้กำหนดให้กรณีคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการที่คู่กรณีจะมีสิทธิโต้แย้งโดยฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยตรง หมายถึงเฉพาะคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเท่านั้น เช่น คณะกรรมการวินิจฉัยค่าทดแทนตามกฎหมายเวนคืน แต่หากเป็นคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาทางปกครองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการแล้ว ก็จะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการดังกล่าวตามมาตรา ๔๔

ด้วยเหตุนี้ เมื่อคณะกรรมการควบคุมอาคารเป็นคณะกรรมการพิจารณาทางปกครอง ในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการควบคุมอาคารจึงต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ



## ภาคผนวก ง.

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
กับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
กับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล

ณ ห้องประชุมบุญศิริ มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) นครปฐม  
ระหว่างวันที่ ๓ - ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเป็นการขยายผลการปฏิบัติตามกฎหมายในเชิงรุกให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเป็นการติดตามประเมินผลเพื่อรับทราบ ถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ของเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) ทั้งนี้ เพื่อร่วมหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองให้เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้งนี้ ตามหลักการเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ และนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ ๑๐ ปีแล้ว ปรากฏว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างจริงจัง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักกฎหมายปกครองจึงเห็นควรจัดให้มีโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) ขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานต้นแบบในการขยายผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวไปยังหน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

ในการสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายและร่วมสัมมนาประกอบด้วยเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลายา) และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กำหนดการสัมมนาครั้งนี้มีระยะเวลา ๒ วัน เริ่มตั้งแต่วันที่ ๓ ถึง ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ โดยรูปแบบการสัมมนาแบ่งออกเป็นการบรรยายทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขซึ่งแบ่งกลุ่มการสัมมนาเป็นสามกลุ่ม คือ (๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ (๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (๓) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษา ซึ่งผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

**(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
พ.ศ. ๒๕๔๓**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** ในการพิจารณาประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน และการมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และหากเป็นคำสั่งทางปกครองจะต้องดำเนินการอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า การพิจารณาประเมินผลงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนยังไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองต่อไป โดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนนั้น กฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องแจ้งให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะออกคำสั่ง

อย่างไรก็ตาม หากกฎ ระเบียบของมหาวิทยาลัยกำหนดให้การออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนได้ ดังนั้น ต้องถือว่าในเรื่องดังกล่าวได้มีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานสูงกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงต้องบังคับตามกฎหมาย ระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

**ประเด็นปัญหาที่สอง** กรณีมีการกล่าวหาว่าบุคลากรของมหาวิทยาลัยกระทำผิดวินัย และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นเป็นสองแนวทาง กล่าวคือ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเป็นเพียงขั้นตอนหรือกระบวนการที่นำไปสู่การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครอง การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และฝ่ายที่สองเห็นว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวจึงถือเป็นคำสั่งทางปกครอง

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า หากพิจารณาเทียบเคียงกับกรณีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๕๑/๒๕๔๒ สรุปได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชเป็นเพียงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเป็นการทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวทำการสอบข้อเท็จจริงและเสนอรายงานต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยฯ คำสั่งดังกล่าวยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดๆ เลย ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

**ประเด็นปัญหาที่สาม** ในการสอบสวนทางวินัย ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยมีสิทธิเพียงใดที่จะนำบุคคลอื่นที่มีชื่อผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาในกระบวนการสอบสวน

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๓ แห่ง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ดังนั้น ในการสอบสวนความผิดทางวินัย หากคณะกรรมการสอบสวนเรียกข้าราชการผู้ถูกกล่าวหามาให้ปากคำ ข้าราชการผู้นั้นอาจนำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้าไปพร้อมกับตนในการให้ปากคำกับคณะกรรมการฯ ได้

อย่างไรก็ตาม การนำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๓ วรรคแรกนั้น จำกัดอยู่เฉพาะกรณีที่คู่กรณีมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่เท่านั้น หากคู่กรณีไม่ได้มาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ พยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาจะกระทำการแทนคู่กรณีไม่ได้ เว้นแต่คู่กรณีจะมอบอำนาจไว้

**ประเด็นปัญหาที่สี่** ในการสอบสวนทางวินัย หากข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาต้องการนำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวน แต่คณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยไม่อนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหานำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนผลจะเป็นอย่างไร หรือในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนฯ อนุญาตให้บุคคลดังกล่าวเข้ามาในการสอบสวน บุคคลดังกล่าวจะมีสิทธิเพียงใด

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง และการสอบสวนทางวินัยเป็นการพิจารณาทางปกครอง ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยจึงเป็นคู่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนั้น ผู้ถูกกล่าวหาย่อมมีสิทธินำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมในการสอบสวนได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยไม่อนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหานำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวน อาจพิจารณาเทียบเคียงกับเรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๔๑ สรุปได้ว่า หลักเกณฑ์ตามข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา กำหนดให้ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ซึ่งจะถูกสอบปากคำเข้ามาในที่สอบสวนคราวละหนึ่งคน ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นคู่กรณีสามารถนำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัยที่ตนต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวน ฉะนั้น จึงต้องนำมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ ซึ่งหากคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยไม่อนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหานำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวน อาจมีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่ทำขึ้นนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนได้

อนึ่ง ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนฯ อนุญาตให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาเข้ามากับผู้ถูกกล่าวหา นั้น บุคคลดังกล่าวย่อมมีอำนาจเท่าที่สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา มี การใดที่พยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณี ให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้ทำการคัดค้านในขณะนั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

**ประเด็นปัญหาที่ห้า** กรณีการสอบสวนทางวินัย หากปรากฏว่าในขั้นตอนหรือกระบวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่ (ผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการสอบสวน) ไม่ได้แจ้งสิทธิตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้คู่กรณีมีโอกาสดังกล่าวจะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน และต่อมาเจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่ง



ทางปกครองผลจะเป็นอย่างไร และในการแจ้งสิทธิข้างต้นเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบก่อนออกคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า ในการพิจารณาว่าคำสั่งทางปกครองใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น นอกจากจะพิจารณาจากเนื้อหาคำสั่งทางปกครองนั้นแล้ว จะต้องพิจารณาด้วยว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าวออกมาโดยถูกต้องตาม “กระบวนการ” ที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ มิฉะนั้นคำสั่งทางปกครองอาจไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกเพิกถอนได้

ดังนั้น ในการสอบสวนทางวินัยซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นคุณต่อคู่กรณี เจ้าหน้าที่จึงต้องปฏิบัติตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดคือ ต้องให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสคู่กรณีได้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยแจ้งให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าและให้เวลาเตรียมตัวแก่คู่กรณีตามสมควรในการชี้แจงแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะมีการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง หากเจ้าหน้าที่ไม่แจ้งสิทธิดังกล่าวให้คู่กรณีทราบก็อาจส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองและอาจทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบได้

**ประเด็นปัญหาที่หก** การเลิกจ้างตามสัญญาจ้างเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องชี้แจงเหตุผลในการเลิกจ้างหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า การเลิกจ้างตามสัญญาจ้างเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณเป็นไปตามสิทธิในสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่โดยตรงจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง และเมื่อไม่เป็นคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุผลในการเลิกจ้างให้คู่สัญญาทราบ ทั้งนี้ สิทธิและหน้าที่ต่างๆ ย่อมเป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา

**ประเด็นปัญหาที่เจ็ด** คำสั่งย้ายข้าราชการเพื่อปรับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ เช่น คำสั่งย้ายบุคลากรตำแหน่งพยาบาลในห้องผ่าตัดไปเป็นพยาบาลเฝ้าห้องผ่าตัด ถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า คำสั่งย้ายข้าราชการให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับเดิมภายในหน่วยงานเดียวกันเป็นเรื่องที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อบริหารจัดการบุคลากรภายในหน่วยงานของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การปฏิบัติราชการภายในหน่วยงาน มิใช่สิทธิตามกฎหมายของข้าราชการอันจะพึงเรียกร้องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแต่งตั้งตนให้ดำรงตำแหน่งใดก็ได้ โดยกรณีที่มีการโยกย้ายมีผลเพียงเปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบโดยผู้ถูกโยกย้ายยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ในตำแหน่งเท่าเดิม คำสั่งย้ายข้าราชการกรณีดังกล่าวย่อมไม่เป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงจากเรื่องเสรีจิตที่ ๕๑๔/๒๕๔๕

**ประเด็นปัญหาที่แปด** การที่สภามหาวิทยาลัยมีคำสั่งแต่งตั้งรองคณบดีฯ ตามข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย ที่กำหนดให้คณบดีฯ เสนอรายชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองคณบดีฯ ต่อสภามหาวิทยาลัยและให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณา มีคำสั่งอนุมัติแต่งตั้งรองคณบดีฯ ต่อไป หากต่อมา มีการถอดถอนรองคณบดีฯ ออกจากตำแหน่ง ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้รองคณบดีฯ พ้นจากตำแหน่งคือใคร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า การออกคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและถอดถอนออกจากตำแหน่งรองคณบดีฯ ผู้มีอำนาจออกคำสั่งคือ สภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย สำหรับการที่คณบดีเสนอชื่อให้สภามหาวิทยาลัยออกคำสั่งแต่งตั้งรองคณบดีฯ นั้น ยังไม่ใช่การออกคำสั่งแต่งตั้งรองคณบดีฯ แต่เป็นเพียงการเสนอชื่อเพื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาออกคำสั่งเอง ซึ่งหากสภามหาวิทยาลัยเห็นด้วยก็จะอนุมัติออกคำสั่งแต่งตั้งรองคณบดีตามที่คณบดีเสนอ แต่หากสภามหาวิทยาลัยไม่เห็นด้วยก็อาจไม่ออกคำสั่งแต่งตั้งก็ได้

**ประเด็นปัญหาที่กัก** กรณีมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และมีการดำเนินการสอบสวนแล้วต่อมาข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาต้องการขอตรวจดูข้อมูลเอกสารต่างๆ เกี่ยวกับการสอบสวนดังกล่าว ดังนี้สามารถทำได้เพียงใด

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในกรณีที่มีการเปิดเผยเอกสารเกี่ยวกับการสอบสวนซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

**(๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕**

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** เนื่องจากข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คำสั่งอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงมีประเด็นปัญหาว่า หากอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดลพิจารณารายงานการดำเนินการจัดซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ ที่เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอแล้ว มีคำสั่งไม่อนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ ไม่ว่าจะโดยวิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ หรือวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมมีความเห็นว่า แม้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ ฯ จะมีได้บัญญัติให้คำสั่งไม่อนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ เป็นคำสั่งทางปกครองไว้ โดยเฉพาะก็ตามแต่การไม่อนุมัติสั่งซื้อฯ ถือเป็นกรไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ ฯ

อนึ่ง ในทางปฏิบัติไม่ปรากฏว่าเคยมีการโต้แย้งคำสั่งไม่อนุมัติสั่งซื้อฯ กับมหาวิทยาลัยมหิดล นอกจากนั้น ในกรณีที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดลมีคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อฯ แล้ว มหาวิทยาลัยมหิดลก็ไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้เสนอราคาที่มีได้ถูกเลือกทราบถึงคำสั่งไม่รับคำเสนอขายฯ พร้อมเหตุผลที่ตนไม่ได้รับเลือก มิได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองให้ ผู้เสนอราคาที่มีได้ถูกเลือกทราบ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่า เมื่อการไม่รับคำเสนอขายฯ เป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ ฯ มหาวิทยาลัยมหิดลจึงมีหน้าที่ต้องแจ้งคำสั่งให้ผู้เสนอราคาที่มีได้ถูกเลือกทราบ โดยจะต้องทำตามแบบที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๔ เรื่องรูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในหมวด ๒ เรื่องคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

**ประเด็นปัญหาที่สอง** ในการจ้างก่อสร้าง ระเบียบฯ กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและรายงานหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป หากผู้ควบคุมงานตรวจสอบแล้ว

พบว่า การก่อสร้างมิได้เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา จึงสั่งให้ผู้รับจ้างเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้าง แต่ผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตาม ผู้ควบคุมงานอาจสั่งให้หยุดงานเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดตามข้อ ๗๓ (๑) ของระเบียบฯ หรือกรณีที่ผู้ควบคุมงานสั่งให้ผู้รับจ้างพักงานไว้ก่อน เนื่องจากแบบรูป รายการละเอียดหรือข้อกำหนดในสัญญามีข้อความขัดกันหรือเป็นที่คำอธิบายได้ว่างานนั้นเมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดีตามข้อ ๗๓ (๒) ของระเบียบฯ คำสั่งให้หยุดงานเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดและคำสั่งให้พักงานเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า ขั้นตอนการตรวจการจ้างเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่เกิดสัญญาจ้างขึ้นแล้ว ซึ่งเป็นสิทธิของผู้ว่าจ้างในฐานะของคู่สัญญา หากผู้ว่าจ้างเห็นว่าการทำกรงานของผู้รับจ้างมิได้เป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้รับจ้างแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ซึ่งถือเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา คำสั่งให้หยุดงานเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดและคำสั่งให้พักงานจึงไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง

**ประเด็นปัญหาที่สาม** ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจทำคำสั่งไม่รับคำเสนอขาย หรือคำเสนอรับจ้าง ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ ฯ และผู้ใดมีหน้าที่ต้องแจ้งคำสั่งดังกล่าวด้วยหรือไม่

**ความเห็นของที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า ต้องพิจารณาว่าระเบียบฯ บัญญัติให้ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยวิธีการใด ภายในวงเงินเท่าใด เช่น การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยวิธีพิเศษภายในวงเงินไม่เกิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ สำหรับวงเงินเกิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง และสำหรับวงเงินเกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด

สำหรับคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อ สั่งจ้าง กับผู้เสนอราคาขายที่ได้รับเลือกซึ่งอีกนัยหนึ่งนั้นถือว่าเป็นคำสั่งไม่รับคำเสนอขาย หรือคำเสนอรับจ้าง ผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งไม่รับคำเสนอขาย หรือคำเสนอรับจ้าง คือ ผู้ที่มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยวิธีการและวงเงินนั้น

ส่วนผู้ใดเป็นผู้มีหน้าที่แจ้งคำสั่งไม่รับคำเสนอขาย หรือคำเสนอรับจ้างนั้นต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายกำหนดรายละเอียดในเรื่องนี้ไว้หรือไม่ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องแจ้งคำสั่งดังกล่าว ดังนั้นหากกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดในเรื่องนี้ไว้การแจ้งคำสั่งทางปกครองย่อมต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในหมวด ๔ เรื่องการแจ้งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิได้กำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้มีหน้าที่แจ้งคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ผู้ใดจะเป็นผู้แจ้งคำสั่งไม่รับคำเสนอขาย หรือคำเสนอรับจ้างก็ได้

**ประเด็นปัญหาที่สี่** ในกรณีที่เจ้าหน้าที่พัสดุได้เสนอรายงานการดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อเสนอให้อนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง กับผู้เสนอราคาที่ได้รับเลือก เมื่ออธิการบดีพิจารณารายงานแล้วได้ลงลายมือชื่อในรายงานนั้นให้อนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง กับผู้เสนอราคาขายที่ได้รับเลือก ถือว่าได้มีการจัดทำคำสั่งทางปกครองขึ้นแล้วหรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า การที่อธิการบดีลงลายมือชื่อในรายงานเสนอจัดซื้อ จัดจ้าง ถือได้ว่าอธิการบดีได้จัดทำคำสั่งทางปกครองขึ้นแล้ว เนื่องจากมีองค์ประกอบของคำสั่งทางปกครองครบถ้วนตามนิยามที่บัญญัติไว้ใน “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนการทำคำสั่งอนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง ด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ รวมถึงวิธีการแจ้งคำสั่งเป็นเพียงวิธีการในการออกคำสั่งทางปกครองในทางปฏิบัติเท่านั้น

อนึ่ง มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

**ประเด็นปัญหาที่ก** กรณีที่ระเบียบฯ กำหนดให้ผู้ใดมีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อ สั่งจ้าง โดยวิธีการใด ภายในวงเงินเท่าใดแล้ว ต่อมาผู้นั้นมอบอำนาจในการสั่งซื้อ สั่งจ้าง ให้กับผู้ได้บังคับบัญชา ลงมาชั้นหนึ่ง หากมีการโต้แย้งคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อ สั่งจ้าง จะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ใด เช่น การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยวิธีพิเศษภายในวงเงินไม่เกิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งก็คืออธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล แต่อธิการบดีฯ มอบอำนาจให้คณบดีเป็นผู้มีคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อ สั่งจ้าง เมื่อคณบดีมีคำสั่งอนุมัติสั่งซื้อ สั่งจ้างไปแล้ว มีการโต้แย้งคัดค้านคำสั่ง จะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อคณบดีหรืออธิการบดี

**ความเห็นของที่ประชุม** ที่ประชุมเห็นว่า การที่คณบดีดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง เป็นการดำเนินการในฐานะอธิการบดีฯ เมื่อคณบดีพิจารณารายงานเสนอจัดซื้อ จัดจ้าง ของเจ้าหน้าที่พัสดุแล้ว มีคำสั่งอนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง ถือว่าเป็นคำสั่งของอธิการบดี เมื่ออธิการบดีเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองก็ต้องอุทธรณ์คำสั่งต่ออธิการบดี หากอธิการบดีพิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่ง แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็เสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์นั้น ข้อ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๗)

### (๓) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษา ได้แก่

(๓.๑) ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๓.๒) ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๓

(๓.๓) ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

**ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง** คำสั่งอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้เพิ่ม ลดหรือถอนรายวิชาตามข้อ ๗ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่ายดังนี้

**ฝ่ายที่หนึ่ง** เห็นว่า คำสั่งอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้เพิ่ม ลดหรือถอนรายวิชาตามข้อ ๗ เป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิของนักศึกษา โดยหากไม่อนุมัติให้เพิ่มรายวิชาจะทำให้นักศึกษาที่สอบตกในรายวิชาใดไม่สามารถลงทะเบียนเรียนเพิ่มเติมได้ และอาจมีผลทำให้นักศึกษาผู้นั้นไม่สามารถจบการศึกษาตามกำหนดเวลาที่ทางคณะกำหนดไว้ได้

**ฝ่ายที่สอง** เห็นว่า คำสั่งอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้เพิ่ม ลดหรือถอนรายวิชาตามข้อ ๗ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของนักศึกษา โดยนักศึกษาผู้นั้นยังมีสถานภาพเป็นนักศึกษา เพียงแต่ไม่สามารถลงทะเบียนเรียนในรายวิชาที่ไม่ได้รับอนุมัติให้เพิ่มได้ และหากสุดท้ายแล้วนักศึกษาผู้นั้นไม่สามารถเรียนจบได้ตามกำหนดเวลาที่มหาวิทยาลัยได้กำหนดเป็นหลักสูตรไว้ และได้มีคำสั่งไม่อนุมัติให้สำเร็จการศึกษา คำสั่งดังกล่าวจึงจะเป็นคำสั่งทางปกครอง

**ประเด็นปัญหาที่สอง** ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๒๐ กำหนดให้ การลงทะเบียนนักศึกษาที่ทุจริตในการสอบ เป็นอำนาจของคณะกรรมการประจำคณะหรือผู้ที่คณะกรรมการประจำคณะมอบหมาย ส่วนข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๑ กำหนดให้ การทุจริตในการสอบเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งข้อ ๒๒ กำหนดให้ อธิการบดีเป็นผู้พิจารณาโทษและสั่งลงโทษ จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับของมหาวิทยาลัยมหิดลทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวกำหนดไว้ขัดแย้งกัน ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการสั่งลงโทษนักศึกษาที่ทุจริตในการสอบโดยอาศัยอำนาจข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว กรณีนี้จะมีแนวปฏิบัติอย่างไร

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าคณะกรรมการประจำคณะหรือผู้ที่คณะกรรมการประจำคณะมอบหมาย และอธิการบดีจะเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่นักศึกษาที่ทุจริตในการสอบก็ตาม แต่การจะออกคำสั่งลงโทษนักศึกษาที่ทุจริตในการสอบสองครั้งตามข้อบังคับทั้งสองฉบับในการกระทำผิดครั้งเดียวย่อมไม่เป็นธรรม ดังนั้นมหาวิทยาลัยมหิดลจึงควรยกเลิกบทลงโทษทางวินัยนักศึกษาที่ทุจริตในการสอบในข้อบังคับฉบับใดฉบับหนึ่ง โดยอาจยกเลิกข้อ ๒๐ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการศึกษาระดับอนุปริญญาและปริญญาตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ และถือว่าการทุจริตในการสอบเป็นความผิดวินัยตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เพียงข้อบังคับเดียว เพื่อมิให้เป็นการใช้อำนาจลงโทษทางวินัยที่ซ้ำซ้อนกัน

**ประเด็นปัญหาที่สาม** คำสั่งมหาวิทยาลัยมหิดลที่ลงโทษทางวินัยนักศึกษากำหนดให้นักศึกษาที่มีข้อโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยสามารถทำคำอุทธรณ์เป็นหนังสือยื่นต่ออธิการบดีภายในเจ็ดวันทำการ นับจากวันที่รับทราบคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

**ความเห็นที่ประชุม** ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองต้องเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่รวมถึงขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย กล่าวคือ หากมีการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในกฎหมายเฉพาะแล้วก็ไม่ต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาบังคับใช้ และเมื่อพิจารณาหมวด ๓ การอุทธรณ์ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัยนักศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว จะเห็นได้ว่าได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กล่าวคือ ในข้อ ๒๙ และข้อ ๓๐ กำหนดให้ การอุทธรณ์ให้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์โดยตรง ภายในเจ็ดวันทำการนับจากวันทราบคำสั่งหรือควรทราบคำสั่งลงโทษ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับข้อ ๓๐ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดลดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ในขณะที่มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น อธิการบดียังไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์จึงไม่สามารถระบุในคำสั่งลงโทษทางวินัยว่าให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ ในทางปฏิบัติจึงต้องระบุให้อุทธรณ์ต่ออธิการบดี ซึ่งในเรื่องนี้จะต้องถือว่าวันที่อธิการบดีได้รับหนังสืออุทธรณ์ไว้的那天เป็นวันที่นักศึกษาได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์แล้ว และเมื่ออธิการบดีแต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์ขึ้น อธิการบดีก็ต้องส่งหนังสืออุทธรณ์ให้แก่คณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งในเรื่องนี้อาจพิจารณาเทียบเคียงได้กับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๓/๒๕๔๗



## ภาคผนวก จ.

ภาพกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ประจำปี ๒๕๕๙

## สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ ๑

ระหว่างวันที่ ๒๖-๒๗ มกราคม ๒๕๔๙

ณ โรงแรมอีสติน กรุงเทพมหานคร





## นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ในงานนิทรรศการโตมวิชาการ ๒๕๔๙

ระหว่างวันที่ ๒-๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙





## นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ณ สำนักงานเขตราชเทวี

ระหว่างวันที่ ๓๐-๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙



## สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี รุ่นที่ ๑

ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙

ณ โรงแรมเดอะ ทวิน ทาวเวอร์





## เผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ณ บริเวณทางเข้าสถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน สถานีสวนจตุจักร และบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ  
ในวันศุกร์ ที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙



## สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กับการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหิดล

ระหว่างวันที่ ๓-๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

ณ มหาวิทยาลัยมหิดล (ศาลา)





## เผยแพร่เอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ระหว่างวันที่ ๓-๘ สิงหาคม ๒๕๕๙

ณ บริเวณลานอเนกประสงค์ส่วนกลาง (คอมมอนรูม) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



## นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ณ กรมการกงสุล (ถนนแจ้งวัฒนะ)

ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ กันยายน ๒๕๕๙





## นิทรรศการเผยแพร่สิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ณ มหาวิทยาลัยสยาม

ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙





## สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐  
 หมายเลขโทรศัพท์ : ๐๒-๒๘๐-๐๙๕๑-๘ หมายเลขโทรสาร : ๐๒-๒๘๑-๕๙๘๒  
[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th), [www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)





จัดทำโดย

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๒๘๐-๐๙๕๑-๘ โทรสาร ๐-๒๒๘๑-๕๙๘๒