



หลักการและแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



(นายดิสทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

คำนำ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครองและการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยโปร่งใส เป็นธรรม และเป็นกลาง อันเป็นการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมแก่ประชาชนและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีฐานะเป็นกฎหมายกลางที่เจ้าหน้าที่ต้องนำไปปรับใช้กับกฎหมายอื่น ๆ ในกรณีที่กฎหมายอื่นนั้นมิได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้หรือกำหนดไว้แต่หลักเกณฑ์มีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด

แม้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว แต่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมากก็ยังไม่เข้าใจหลักการของกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏว่ามีการหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติฉบับนี้มากยิ่งขึ้นและสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดทำ “หลักการและแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เรียงมาตรา” ขึ้น ซึ่งเอกสารดังกล่าวเป็นการอธิบายหลักการของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นรายมาตราโดยวิเคราะห์จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในแต่ละมาตรา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหวังว่าเอกสารดังกล่าวจะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่จะมีแนวทางในการดำเนินการพิจารณาทางปกครองได้อย่างถูกต้องเป็นธรรม รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไปที่อาจต้องอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่จะได้รับถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของตน ตลอดจนเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการพิจารณาแนวทางในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองต่อไป



(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๑

สารบัญ

หน้า

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑	ชื่อพระราชบัญญัติ.....	๑
มาตรา ๒	วันใช้บังคับ.....	๑
มาตรา ๓	ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติ.....	๑
	๑. กรณีที่กฎหมายฉบับใดมิได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ.....	๑
	๒. กรณีที่กฎหมายฉบับใดได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ.....	๒
	๒.๑ กรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ.....	๓
	๒.๒ กรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการเท่าเทียมกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ.....	๔
	๒.๓ กรณีบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ.....	๔
	๓. กรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้แล้ว.....	๕
มาตรา ๔	กรณียกเว้นไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้.....	๗
มาตรา ๕	บทนิยาม.....	๘
	ความหมายของคำว่า “การพิจารณาทางปกครอง”.....	๙
	ความหมายของคำว่า “คำสั่งทางปกครอง”.....	๑๑
	๑. กรณีที่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง”.....	๑๒
	๑.๑ กรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้รับคำสั่ง.....	๑๒
	๑.๒ กรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการระงับสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง.....	๑๓
	๑.๓ กรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง.....	๑๕
	๑.๔ กรณีคำสั่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง.....	๒๓
	๑.๕ กรณีที่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครองทั่วไป”.....	๒๔
	๒. กรณีที่ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง”.....	๒๔
	๒.๑ กรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง.....	๒๔
	๒.๒ กรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่เป็นเพียงขั้นตอนของ “การบริหารสัญญา” หรือ “การใช้สิทธิตามสัญญา”.....	๒๘

๒.๓	กรณีที่ใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เป็นเพียงการดำเนินการภายในฝ่ายปกครองระหว่างส่วนราชการด้วยกัน.....	๒๙
๒.๔	กรณีที่ใช้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองอันจะทำให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน.....	๓๓
๒.๕	กรณีที่ฝ่ายปกครองทำนิติกรรมฝ่ายเดียวโดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดผลเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ.....	๓๓
	ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่”	๓๕
	ความหมายของคำว่า “คู่กรณี”	๓๖
มาตรา ๖	ผู้รักษาการตามกฎหมาย.....	๓๗
หมวด ๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง		
มาตรา ๗	องค์ประกอบของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๓๘
มาตรา ๘	วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๓๘
มาตรา ๙	การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๓๘
มาตรา ๑๐	ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๓๘
มาตรา ๑๑	อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๓๘
หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง		
มาตรา ๑๒	เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ.....	๔๐
๑.	คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเท่านั้นจึงจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย.....	๔๐
๒.	คำสั่งทางปกครองกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจ ย่อมมิชอบด้วยกฎหมาย.....	๔๐
มาตรา ๑๓	เหตุคัดค้านเจ้าหน้าที่.....	๔๒
มาตรา ๑๔	การดำเนินการเมื่อมีการคัดค้านเจ้าหน้าที่.....	๔๔
มาตรา ๑๕	การดำเนินการเมื่อมีการคัดค้านกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง.....	๔๔
มาตรา ๑๖	เหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง.....	๔๕
๑.	กรณีที่ถือว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองอาจมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง.....	๔๕
๒.	กรณีที่ถือว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง.....	๔๗
มาตรา ๑๗	การกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่ได้กระทำไปก่อนถูกคัดค้าน.....	๔๘
มาตรา ๑๘	ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ในการคัดค้านมาใช้.....	๔๘
มาตรา ๑๙	การใดที่เจ้าหน้าที่หรือกรรมการปฏิบัติ หากต่อมาเจ้าหน้าที่หรือกรรมการนั้นพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม หรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย.....	๔๙
มาตรา ๒๐	ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง.....	๕๐

มาตรา ๒๑	บุคคลผู้เป็นคู่กรณี.....	๕๑
มาตรา ๒๒	คุณสมบัติของคู่กรณี.....	๕๑
มาตรา ๒๓	สิทธิในการนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง.....	๕๒
มาตรา ๒๔	สิทธิในการมีตัวแทนกระทำการแทนในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง.....	๕๓
มาตรา ๒๕	ตัวแทนร่วมของคู่กรณี.....	๕๔
มาตรา ๒๖	เอกสารภาษาไทยและต่างประเทศ.....	๕๕
มาตรา ๒๗	การแจ้งสิทธิและหน้าที่ของคู่กรณี.....	๕๕
มาตรา ๒๘	การตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยเจ้าหน้าที่.....	๕๗
มาตรา ๒๙	มาตรการในการค้นหาข้อเท็จจริง.....	๕๗
มาตรา ๓๐	สิทธิในการได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน.....	๕๙
	๑. กรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม	
	มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง คำสั่งทางปกครองจึงจะชอบด้วยกฎหมาย.....	๖๐
	๒. กรณีคำสั่งทางปกครองกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตาม	
	มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มีผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย.....	๖๑
	๓. กรณีถือว่าเจ้าหน้าที่ได้ให้โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว.....	๖๓
	๔. กรณีเข้าข้อยกเว้น เจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง.....	๖๔
มาตรา ๓๑	สิทธิในการขอตรวจดูเอกสาร.....	๖๕
	๑. คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารเพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้	
	ต้องเป็นกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองแล้ว.....	๖๖
	๒. ถ้ายังไม่ได้ออกคำสั่งทางปกครอง คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสาร	
	อันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย.....	๖๖
มาตรา ๓๒	กรณีที่ไม่ต้องให้คู่กรณีตรวจดูเอกสาร.....	๖๖
มาตรา ๓๓	ระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อกำหนดเวลาในการพิจารณาทางปกครอง.....	๖๗
มาตรา ๓๔	รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง.....	๖๘
	๑. คำสั่งทางปกครองต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้.....	๖๘
	๒. คำสั่งทางปกครองที่มีข้อความหรือความหมายไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้	
	ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการแจ้งคำสั่ง.....	๖๘
มาตรา ๓๕	คำสั่งทางปกครองด้วยวาจา.....	๖๘
มาตรา ๓๖	แบบคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ.....	๖๙
มาตรา ๓๗	เหตุผลในคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ.....	๖๙
มาตรา ๓๘	แบบและเหตุผลในคำสั่งทางปกครองไม่ใช่บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนด	
	ในกฎกระทรวง.....	๗๒
มาตรา ๓๙	เงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง.....	๗๒
มาตรา ๓๙/๑	ระยะเวลาเร่งรัดในการออกคำสั่งทางปกครอง.....	๗๔
มาตรา ๔๐	การระบุนายละเอียดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	๗๕

มาตรา ๔๑	เหตุที่ไม่ทำให้คำสั่งทางปกครองไม่สมบูรณ์.....	๗๗
มาตรา ๔๒	การมีผลและการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครอง.....	๗๙
มาตรา ๔๓	การแก้ไขคำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อย.....	๘๓
มาตรา ๔๔	การยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	๘๔
มาตรา ๔๕	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	๙๔
มาตรา ๔๖	ขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	๑๐๐
มาตรา ๔๗	ขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้อุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการ.....	๑๐๑
มาตรา ๔๘	การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ กรณีที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดการอุทธรณ์ไว้.....	๑๐๑
มาตรา ๔๙	ระยะเวลาการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์.....	๑๐๓
มาตรา ๕๐	การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการสร้างภาระ.....	๑๐๙
มาตรา ๕๑	การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้.....	๑๑๑
มาตรา ๕๒	การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่ไม่อาจแบ่งแยกได้.....	๑๑๔
มาตรา ๕๓	การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง.....	๑๑๔
มาตรา ๕๔	เหตุที่อาจขอให้พิจารณาใหม่.....	๑๑๘
มาตรา ๕๕	การบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่.....	๑๒๑
มาตรา ๕๖	มาตรการบังคับทางปกครอง.....	๑๒๒
มาตรา ๕๗	มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีกำหนดให้ชำระเงิน.....	๑๒๔
มาตรา ๕๘	มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีกำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ.....	๑๓๓
มาตรา ๕๙	แบบของคำเตือนก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครอง.....	๑๓๕
มาตรา ๖๐	การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง.....	๑๓๕
มาตรา ๖๑	การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีไม่มีการชำระค่าปรับทางปกครอง.....	๑๓๖
มาตรา ๖๒	การอุทธรณ์การบังคับทางปกครอง.....	๑๓๖
มาตรา ๖๓	การเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองกรณีมีกฎหมายใดกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะ.....	๑๓๗
หมวด ๓ ระยะเวลาและอายุความ		
มาตรา ๖๔	การนับระยะเวลา.....	๑๓๘
มาตรา ๖๕	การขยายระยะเวลาโดยมีผลย้อนหลัง.....	๑๓๙
มาตรา ๖๖	การขยายระยะเวลา.....	๑๓๙
มาตรา ๖๗	อายุความสะดุดหยุดอยู่.....	๑๔๑

หมวด ๔ การแจ้ง

มาตรา ๖๘	การแจ้งคำสั่งทางปกครอง.....	๑๔๒
มาตรา ๖๙	วิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครอง.....	๑๔๒
มาตรา ๗๐	การแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีให้บุคคลนำไปส่ง.....	๑๔๔
มาตรา ๗๑	การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ.....	๑๔๔
มาตรา ๗๒	การแจ้งกรณีมีผู้รับเกินห้าสิบคน.....	๑๔๖
มาตรา ๗๓	การแจ้งกรณีไม่รู้ตัวผู้รับ หรือรู้ตัวแต่ไม่รู้ภูมิลำเนา หรือรู้ตัวและภูมิลำเนาแต่มีผู้รับเกิน หนึ่งร้อยคน.....	๑๔๗
มาตรา ๗๔	การแจ้งกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน.....	๑๔๗

หมวด ๕ คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

มาตรา ๗๕	การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ.....	๑๔๘
มาตรา ๗๖	การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ.....	๑๔๘
มาตรา ๗๗	การแต่งตั้งผู้อื่นแทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ.....	๑๔๘
มาตรา ๗๘	การให้กรรมการในคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ.....	๑๔๘
มาตรา ๗๙	การประชุมของคณะกรรมการ.....	๑๔๘
มาตรา ๘๐	การประชุมและการนัดประชุม.....	๑๔๙
มาตรา ๘๑	อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการ.....	๑๕๐
มาตรา ๘๒	การลงมติของที่ประชุม.....	๑๕๑
มาตรา ๘๓	รายงานการประชุม.....	๑๕๑
มาตรา ๘๔	การทำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท.....	๑๕๑
มาตรา ๘๕	บทเฉพาะกาล.....	๑๕๒
มาตรา ๘๖	บทเฉพาะกาล.....	๑๕๒
มาตรา ๘๗	บทเฉพาะกาล.....	๑๕๒

พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

ขอบเขต
การบังคับ
ใช้ พ.ร.บ.
วิธีปฏิบัติ
ราชการ
ทาง
ปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้เป็น “**มาตรฐานกลาง**” สำหรับใช้บังคับกับการพิจารณาทางปกครองและการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ทั้งหมด เพื่อให้การปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องต่าง ๆ มีมาตรฐานเดียวกัน โดยมีหลักการดังต่อไปนี้

๑. ในกรณีที่กฎหมายฉบับใดมิได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ เจ้าหน้าที่ต้องนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในเรื่องนั้นมาบังคับใช้

ตัวอย่าง

- เมื่อพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนการจดทะเบียนเครื่องหมายรับรอง ดังนั้น การเพิกถอนการจดทะเบียนเครื่องหมายรับรองฮาลาลให้แก่สำนักจุฬาราชมนตรีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๑๕/๒๕๔๒)

- เมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และการออกคำสั่งแก้ไขการประกอบกิจการโรงงานที่ได้รับอนุญาตไม่ว่าจะเป็นการได้รับอนุญาตก่อนหรือหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มีผลใช้บังคับแล้วเจ้าหน้าที่ต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับสำหรับการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (เรื่องเสร็จที่ ๔๑๙/๒๕๔๑) และการออกคำสั่งแก้ไขการประกอบกิจการโรงงาน (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๒/๒๕๔๓)

- เมื่อพระราชบัญญัติสัญญาชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติไว้โดยเฉพาะ กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตาม

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับกับการเพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๖๑๖/๒๕๔๕)

- เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารไว้ การพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงต้องอาศัยบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๔/๒๕๔๖)

- เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่สั่งให้นายจ้างแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ขัดต่อกฎหมายให้ถูกต้องไว้ การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๗)

- การรับจดทะเบียนสมรสของนายทะเบียนที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งแม้ว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ ไม่มีบทบัญญัติให้นายทะเบียนเพิกถอนทะเบียนสมรสที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้แต่นายทะเบียนผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจเพิกถอนทะเบียนสมรสได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๕๖)

- คำสั่งระงับการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อผ่อนชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการโต้แย้งคัดค้านคำสั่งในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๙/๒๕๕๖)

- กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้มีอำนาจพิจารณาว่าจะต้องดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษทางวินัยให้แล้วเสร็จเมื่อใด จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดระยะเวลาการพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการทั่วไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๘/๒๕๕๙)

- คำสั่งทางปกครองที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้บัญญัติขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในมาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๙/๒๕๕๔)

- ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ในการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่ ต้องเป็นไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ในกรณีนี้ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดินประกอบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อันอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๓/๒๕๕๕)

๒. ในกรณีที่กฎหมายฉบับใดได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาเปรียบเทียบบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นกับหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ

๒.๑ หากพิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่พึงนำบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมาใช้บังคับ

ตัวอย่าง

- เมื่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มีบทบัญญัติกำหนดวันเริ่มมีผลบังคับของประทานบัตรที่ต่ออายุใหม่ไว้แล้ว คือ ให้มีผลนับต่อเนื่องจากวันสิ้นอายุประทานบัตรเดิม ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้เพื่อกำหนดเงื่อนไขให้ประทานบัตรที่ต่ออายุใหม่นั้นมีผลบังคับเป็นวันอื่น (ให้มีผลตั้งแต่วันที่รวมว.อุตสาหกรรมมีคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุ) (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๓/๒๕๔๖)

- เมื่อกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ได้กำหนดกรณีการคัดค้านผู้พิจารณาอุทธรณ์ด้วยเหตุแห่งความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาอุทธรณ์ไว้แล้วโดยมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎ ก.พ. (เรื่องเสร็จที่ ๘๒๗/๒๕๔๖)

- เมื่อมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่นำมาใช้บังคับกับข้าราชการครูโดยอนุโลมตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดว่าคำสั่งลงโทษต้องแสดงว่าผู้ถูกลงโทษได้กระทำความผิดวินัย ในกรณีใดตามมาตราใดกรณีจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้คำสั่งทางปกครองต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วยโดยประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ กรณีจึงต้องนำมาตรา ๑๐๑ ดังกล่าวมาใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๔/๒๕๔๗)

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์เกี่ยวกับคำสั่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๐ ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่นำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๖/๒๕๕๕)

- มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ มีประสิทธิภาพและสมประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินการแก่ผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์แล้ว เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงนำพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๖๗/๒๕๕๗)

- การสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการอันเป็นข้อสาระสำคัญตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ไม่ได้มีผลทำให้เสียความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การสอบสวนดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๕๓)

- ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับสภาพนายความ ว่าด้วยการพิจารณาคดีมรยาท นายความ พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ การส่งสำเนาคำกล่าวหา หรือการแจ้งใด ๆ ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งส่งไปยัง สำนักงานหรือภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหาที่จดแจ้งไว้ต่อนายทะเบียนนายความโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ตอบรับหรือโดยเจ้าหน้าที่ของสภาพนายความ ให้ถือว่าเป็นการส่งโดยชอบแล้ว จึงมี**หลักเกณฑ์ที่ประกัน ความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่า**หลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา ๖๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะได้กำหนดถึงวิธีการส่ง คำคู่ความหรือการแจ้งคำสั่งใด ๆ ให้กับผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ไว้แล้ว ดังนั้น จึงต้องบังคับข้อ ๒๐ ของข้อบังคับสภาพนายความฉบับดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๘/๒๕๕๙)

๒.๒ หากพิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการเท่าเทียมกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่ ก็สามารถนำบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะนั้นมาใช้บังคับควบคู่ไปกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองฯ ได้ ยกตัวอย่างเช่น

ตัวอย่าง

- เมื่อกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนดถึงเหตุแห่งการคัดค้านกรรมการ สอบสวนทางวินัย วิธีการคัดค้านและการพิจารณาการคัดค้านไว้ในข้อ ๘ และข้อ ๙ โดยมี**หลักเกณฑ์ที่ประกัน ความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการเท่าเทียมกับ**หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงนำหลักเกณฑ์ทั้งสองมาพิจารณาใช้ควบคู่กันไปได้ (เรื่องเสรีที่ ๑๖๕/๒๕๔๗)

๒.๓ หากพิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะมีหลักประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่ต้องนำ บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งถือเป็น **“มาตรฐานขั้นต่ำ”** มาใช้บังคับ

ตัวอย่าง

- กรณีข้อ ๒๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาที่กำหนดห้ามมิให้บุคคลอื่น อยู่ในที่สอบสวนทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตเพื่อประโยชน์ แห่งการสอบสวนบทบัญญัติดังกล่าวถือเป็น**หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่า**หลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำนายความ หรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเมื่อต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ กรณีจึงต้อง นำมาตรา ๒๓ มาใช้บังคับ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนได้ (เรื่องเสรีที่ ๒๐๕/๒๕๔๑)

- เมื่อระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑๒๐ ว่าด้วยการสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่มีข้อกำหนดให้สิทธิแก่ผู้ถูกสอบสวนในการมีนายความ หรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวน ระเบียบดังกล่าวจึงมี**หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่า** หลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีจึงต้อง นำมาตรา ๒๓ มาใช้บังคับกับการสอบสวนความผิดทางวินัยของการรถไฟฯ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธินำนายความ หรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนได้ (เรื่องเสรีที่ ๓๘๙/๒๕๔๔)

อนึ่ง การพิจารณาว่าวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะมีมาตรฐานต่ำหรือไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จำต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

๓. ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเฉพาะ **โดยไม่ต้องพิจารณาว่ากฎหมายเฉพาะมีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่** ทั้งนี้ เนื่องจากเรื่องของขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมายแต่ละฉบับย่อมเป็นไปตาม**ความเหมาะสมหรือตามลักษณะพิเศษของเรื่อง** จึงได้บัญญัติยกเว้นไม่ต้องนำหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ไปบังคับใช้กับเรื่องดังกล่าว

ตัวอย่าง

- กรณีของการอุทธรณ์การประเมินอากร เมื่อมาตรา ๑๑๒ ฉ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัติให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งของออกมีสิทธิอุทธรณ์การประเมินอากรของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินอากร จึงเป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้วจึงต้องบังคับตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๓/๒๕๔๔)

- กรณีของการอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดัดแปลงอาคาร เมื่อมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง และมาตรา ๕๑ (๑) ได้กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว กรณีจึงไม่ต้องนำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๔๕)

- กรณีของการคัดค้านการยึดทรัพย์สินของกรมสรรพากรว่าทรัพย์สินที่ยึดนั้นมีใช่ของผู้ค้างภาษีอากร เมื่อมาตรา ๑๒ วรรคสี่ แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดให้วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม และข้อ ๑๒ ของระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการยึดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมกับกรณีการคัดค้านว่าทรัพย์สินที่ยึดมีใช่ของผู้ค้างภาษีอากรด้วยแล้ว โดยกำหนดให้ผู้คัดค้านยื่นคำร้องต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดทรัพย์สินตามข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าว ก่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้แล้ว ไม่อาจนำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๐/๒๕๔๘)

- กรณีของการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอางเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคโดยอนุโลม นั้น โดยที่มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องสำอาง ประกอบกับมาตรา ๑๐ (๔) มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง (ซึ่งรวมถึงคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา) โดยกำหนดให้ผู้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอาง เกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางจึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามหลักเกณฑ์ ดังกล่าวข้างต้นกรณีจึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ได้บัญญัติขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้เป็น การเฉพาะแล้ว จึงไม่ต้องนำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้ (เรื่องเสร็จที่ ๗๐๕/๒๕๔๘)

อย่างไรก็ดี มาตรา ๓ วรรคสองนี้ใช้บังคับกับ**ขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์**เท่านั้นแต่ไม่รวมถึง **การนับระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์** ดังนั้น ในเรื่องการนับระยะเวลาใช้สิทธิอุทธรณ์จึงต้องพิจารณาว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการนับระยะเวลาใช้สิทธิอุทธรณ์ตามกฎหมายเฉพาะมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

ตัวอย่าง

- กรณีของมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๔๓ ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาภายใน ๓๐ วัน **นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษ** บทบัญญัติ ดังกล่าวมีผลทำให้ผู้ที่ถูกสั่งลงโทษมีระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์แตกต่างกันออกไป แล้วแต่จะได้รับแจ้ง คำสั่งลงโทษเมื่อใด จึงถือเป็นการปฏิบัติโดยไม่เท่าเทียมกันและไม่เป็นธรรม ซึ่งขัดต่อหลักว่าด้วยความเสมอภาค ของบุคคลที่รับรองไว้ในมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อนำบทบัญญัติดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับ มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายใน ๑๕ วัน **นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง** ประกอบกับมาตรา ๔๒ ที่กำหนดให้คำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อบุคคล **ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นต้นไป** จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานสูงกว่าอย่างชัดเจน ดังนั้น การนับระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ลงโทษตามมาตรา ๔๓ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๘/๒๕๔๕)

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการอุทธรณ์**คำสั่งเรียกให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน**ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยว่า เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วในข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ที่กำหนดให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวง การคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้อง ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบเฉพาะซึ่งแตกต่างไปจากการอุทธรณ์ ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามนัย มาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๙/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๖๙๓/๒๕๔๕)

อย่างไรก็ดี ศาลปกครองสูงสุดได้มีมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงาน

ของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด สรุปได้ว่า คำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าหน้าที่จะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และต่อศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาที่ อ.๔๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และคำสั่งที่ ๕๖๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงได้วินิจฉัยว่าการที่หน่วยงานของรัฐได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามมติดังกล่าวแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๘๐๑/๒๕๔๗) และในกรณีที่ผู้รับคำสั่งยื่นอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐต้องรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาและวินิจฉัยสั่งการต่อไป ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้รับคำสั่งในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๓/๒๕๔๗)

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

(๒) องค์การที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ

(๓) การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง

(๔) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

(๕) การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๖) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ

(๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ

(๘) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา

การยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใดหรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

กรณี
ยกเว้น
ไม่นำ
พ.ร.บ.
วิธีปฏิบัติ
มาบังคับใช้

มาตรานี้บัญญัติกรณีที่ยกเว้นไม่นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปบังคับใช้ โดยบทบัญญัติส่วนหนึ่งเป็นการยกเว้นสำหรับองค์กรบางองค์กรซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง (ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร) (มาตรา ๔ (๑)) และองค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๔ (๒)) และบทบัญญัติอีกส่วนหนึ่งเป็นการยกเว้นสำหรับการใช้อำนาจที่มีใช้การกระทำทางปกครอง (มาตรา ๔ (๓) ถึง (๘))

หรือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในลักษณะพิเศษซึ่งควรได้รับยกเว้น (มาตรา ๔ (๙)) หรือขององค์กรตามที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนด

ตัวอย่าง

- การพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ของคณะรัฐมนตรีเข้าชื่อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๘/๒๕๔๑)

- การรถไฟแห่งประเทศไทยมิได้เป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การรถไฟฯ จึงอยู่ภายใต้บังคับวิธีการและหลักเกณฑ์ตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด (เรื่องเสร็จที่ ๓๘๙/๒๕๔๔)

- มาตรา ๔ (๗) ที่กำหนดยกเว้นมิให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แก่ “การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” นั้น เป็นข้อยกเว้นสำหรับราชการทหารเฉพาะในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศเท่านั้น เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะและมีการปฏิบัติงานเป็นพิเศษ ไม่เหมาะสมที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนการดำเนินการอื่นในรูปของคำสั่งทางปกครองและไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศย่อมอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ “เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหาร” ที่ระบุไว้ในมาตราดังกล่าวนั้น ผู้ร่างมีเจตนารมณ์ให้หมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๖/๒๕๔๘)

- มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ไม่ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่จะพิจารณาเรื่องที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารของสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๙/๒๕๕๕)

- การตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นไม่นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการใดหรือกับหน่วยงานใดตามมาตรา ๔ วรรคสอง จะต้องเป็นการยกเว้นไม่นำพระราชบัญญัติทั้งฉบับมาใช้บังคับ ไม่อาจกำหนดยกเว้นไม่นำบทบัญญัติเฉพาะบางมาตรามาใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘๐/๒๕๕๕)

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัย อุทธรณ์

บทนิยาม

การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง *

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มี การจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้น ในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของ คำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้น จะถูกระทบกระทบเนื่องจากผลของคำสั่งทางปกครอง

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

การพิจารณาทางปกครองคือ **ขั้นตอนการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มี คำสั่งทางปกครอง** และแม้ว่าการดำเนินการในขั้นตอนนี้จะยังไม่เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล (เช่นเดียวกับคำสั่งทางปกครอง) แต่เจ้าหน้าที่ก็ต้องนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับ “การพิจารณาทางปกครอง” มาใช้บังคับแก่การดำเนินการ ในขั้นตอนดังกล่าวด้วย

ตัวอย่าง

- กรณีของการสอบสวนทางวินัยข้าราชการ เนื่องจากการดำเนินการโดยคณะกรรมการสอบสวน เพื่อเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ ซึ่งหากการสอบสวนปรากฏว่า ได้มีการทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาก็อาจมีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาและในทางตรงกันข้ามหากการสอบสวน ได้ความว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ผู้บังคับบัญชาก็จะต้องมีคำสั่งยืนยันสถานภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่า มิได้กระทำความผิดวินัย ดังนั้น เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งยืนยันว่ามิได้มีการกระทำความผิดทางวินัยเป็นคำสั่ง ทางปกครองเนื่องจากมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหา การสอบสวนทางวินัย ซึ่งเป็นการเตรียมการและดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง และผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของตนจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของ คำสั่งทางปกครอง จึงเป็นคู่กรณีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสรีจิติ ๒๐๕/๒๕๔๑)
- การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๖๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะต้องเป็นการกระทำต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่ได้ดำเนินการ

* กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเพื่อจะนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองต่อไปกรณีจึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๓๗/๒๕๕๑)

- คำสั่งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยพนักงานขององค์การฯ เป็นเพียงขั้นตอนของการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งลงโทษทางวินัย) ต่อไปจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ต่อเมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้ถูกสอบสวนได้กระทำความผิดวินัยจริง จึงจะมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การที่พนักงานขององค์การฯ ได้ทำหนังสือร้องขอให้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวจึงไม่เป็นการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๕๐/๒๕๕๒)

- เมื่อพบบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการสถาบันวิจัยฯ แต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันวิจัยฯ ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรียังมิได้ให้ความเห็นชอบ ถือว่าอยู่ในชั้นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง หากคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว คณะกรรมการสถาบันวิจัยฯ มีคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันวิจัยฯ แล้ว จึงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย (เรื่องเสรีที่ ๒๕๘/๒๕๕๔)

- ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งฯ ยังไม่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิของผู้มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าวเพราะผู้มีรายชื่อตามประกาศจะต้องเข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งโดยวิธีสอบสัมภาษณ์ต่อไป จึงเป็นเพียงการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดทำคำสั่งทางปกครองอันเป็นการพิจารณาทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๑๐๓๐/๒๕๕๔)

- ขั้นตอนในการสอบสวนดำเนินการทางวินัยเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๕๙)

- การดำเนินการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเพียงการกระทำในขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ (คำสั่งแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคำสั่งทางปกครอง) กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นการพิจารณาทางปกครองหรือคือการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๓๓/๒๕๕๑)

- การดำเนินการขออนุญาตออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมถึงการประกาศเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เป็นเพียงการเตรียมการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๖/๒๕๕๓ และ ร.๓๖/๒๕๕๓)

- มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีความเห็นตามคณะกรรมการสอบสวนให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๒/๒๕๕๓)

- หนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีน่าจะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการได้รายงานผลการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ดำเนินการต่อไป เป็นเพียงการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติตามระเบียบกระทรวง

มหาดไทย ว่าด้วยด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๔/๒๕๕๓)

- การรายงานเสนอความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงการเสนอความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเท่านั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๗๑/๒๕๕๓)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพื่อให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ตลอดจนการจัดประชุมต่าง ๆ เพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการกับประชาชนในพื้นที่และมีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ให้ทราบถึงการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งของผู้มีอำนาจ เป็นการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๙๑/๒๕๕๓)

ส่วนในกรณีที่มีการดำเนินการของเจ้าหน้าที่มิใช่การดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง การดำเนินการดังกล่าวย่อมมิใช่ “การพิจารณาทางปกครอง”

ตัวอย่าง

- การที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงกรณีผู้ทำหนังสือเวียนแจ้งบุคลากรของมหาวิทยาลัยฯ ให้ร่วมลงชื่อเรียกร้องให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจบัญชีและตรวจสอบหลักฐานเอกสารทางการเงินของสโมสรมหาวิทยาลัย การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้สอบหาข้อเท็จจริงและเสนอรายงานต่ออธิการบดีว่า ใครบ้างที่มีส่วนในการจัดทำหนังสือเวียน และการกระทำดังกล่าวสร้างความเสียหายแก่คณะกรรมการบริหารสโมสรฯ และก่อให้เกิดความแตกแยกในหมู่สมาชิกหรือไม่ อย่างไร เท่านั้น รายงานการสอบหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ หากมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองไม่ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ จึงมิใช่การพิจารณาทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๑/๒๕๕๒)

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง”

คำสั่ง
ทาง
ปกครอง

นิติกรรมทางปกครองที่จะมีสถานะเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ต้องมีองค์ประกอบร่วม ๕ ประการ ดังนี้ (๑) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ (๒) มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง (๓) มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดสถานภาพทางกฎหมาย (๔) มีผลออกไปภายนอกโดยตรง (๕) เกิดผลเฉพาะกรณี

สำหรับประเด็นที่ว่ากรณีใดที่การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” และกรณีใดไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” นั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและศาลปกครองได้วินิจฉัยวางหลักในเรื่องดังกล่าวไว้ดังนี้

๑. การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังต่อไปนี้ ถือเป็น **“คำสั่งทางปกครอง”**

๑.๑ กรณีที่ใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้รับคำสั่ง
ตัวอย่าง

- การที่นายทะเบียนใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔ จดทะเบียนเครื่องหมายรับรองฮาลาลให้แก่สำนักจุฬาราชมนตรี**ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ขอจดทะเบียนในการใช้เครื่องหมายรับรอง**ดังกล่าวเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของบุคคลอื่น เพื่อรับรองเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด ส่วนประกอบ วิธีการผลิต และคุณภาพของสินค้าหรือบริการนั้น ดังนั้น การจดทะเบียนเครื่องหมายรับรองดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๑๕/๒๕๔๒)

- การที่คณะกรรมการพิจารณาให้การสนับสนุนสินเชื่อแก่ตลาดกลางสินค้าเกษตร อนุญาตให้บริษัทหนึ่งกู้เงินในวงเงินจำนวนหนึ่งตามโครงการสนับสนุนสินเชื่อ**ก่อให้เกิดสิทธิแก่บริษัทที่จะทำการกู้เงิน**จากธนาคารพาณิชย์ กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่การที่คณะกรรมการฯ สั่งขยายระยะเวลาทำสัญญากู้เงินหรือตัดสิทธิการให้กู้เงินบริษัทในภายหลังถือเป็น**มาตรการในทางแพ่งระหว่างเอกชน** ซึ่งต้องดำเนินการต่อไป โดยไม่เกี่ยวกับคำสั่งอนุมัติวงเงินกู้ของคณะกรรมการฯ อันเป็นที่ยุติแล้วกรณีจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๑๔/๒๕๔๓)

- การที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยอนุมัติให้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างทางด่วนเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ซึ่ง**ก่อให้เกิดสิทธิแก่เอกชนในการเข้าทำสัญญากับการทางพิเศษ**แห่งประเทศไทย กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๔๖)

- การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ รับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ มีผลเป็นการ**ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งในอันที่จะประกอบกิจการ**ได้นับแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๘๒/๒๕๔๖)

- การที่นายทะเบียนของกรมการประกันภัยให้ความเห็นชอบแบบและข้อความกรมธรรม์ประกันภัยให้แก่บริษัทประกันภัย โดยกำหนดเงื่อนไขให้บริษัทประกันภัยจะต้องออกเอกสารประกอบการเสนอขายที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบแล้วให้ตัวแทนประกันชีวิตเพื่อประกอบการเสนอขายการให้ความเห็นชอบดังกล่าว**มีผลทำให้บริษัทประกันชีวิตสามารถนำไปออกกรมธรรม์ประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันได้** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๙/๒๕๔๗)

- การรับจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นการใช้อำนาจของนายทะเบียนที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์โดยบุคคลที่จดทะเบียนสมรสนั้น **จะมีสิทธิ หน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่จดทะเบียนสมรสในฐานะสามีภริยา**ตามกฎหมาย ดังนั้น การรับจดทะเบียนสมรสจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๕๖)

- คำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย**ที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิ** เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๕๕)

- นายทะเบียนกรุงเทพมหานครเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจดทะเบียนในท้องที่กรุงเทพมหานคร ดังนั้น การรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งชุดของสมาคมนิสิตเก่า มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ **มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิ** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๒๔/๒๕๕๖)

- การออกใบอนุญาตให้สามารถวางท่อนลอยและโป๊ะเทียบเรือ สร้างสะพานท่าเทียบเรือ ขุดลอกร่องน้ำทางเดินเรือ และสร้างเขื่อนกันคลื่นแบบหินทิ้ง เป็นการ**ก่อตั้งสิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดี** จึงเป็น คำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๕๙)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโรงเรือนเลี้ยงสัตว์ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการ**ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้ง ในอันที่จะประกอบกิจการ** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๙๖/๒๕๕๕)

- หนังสือรับรองการเข้าใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) เป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงถือเป็น กรณิที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๑/๒๕๕๙)

- กรมบัญชีกลางอนุมัติสั่งจ่ายเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดชำนานู (ช.ค.บ.) แก่จำเลย ตามพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดชำนานู พ.ศ. ๒๕๒๑ **มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิ แก่ผู้รับคำสั่ง**ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง โจทก์เป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกเงิน ช.ค.บ. ที่จำเลยได้รับคืน การที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำเลยคืนเงิน ช.ค.บ. ได้หรือไม่ และจำเลยมีหน้าที่และความรับผิดชอบใด ศาลต้องวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองก่อน คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๐๒/๒๕๕๗)

- การอนุมัติจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาของคณะกรรมการประเมินความเสียหายของ ทรัพย์สินจังหวัดยะลา**มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้รับคำสั่ง**เป็นคำสั่งทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดี มีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนมติกรรมการดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิด ของเจ้าหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๑๑/๒๕๕๗)

๑.๒ กรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่**มีผลเป็นการระงับสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้รับคำสั่ง**

ตัวอย่าง

- คำสั่งตัดรายชื่อผู้เสนอราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ **มีผลให้ผู้เสนอราคาไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณา ให้เป็นผู้มีสิทธิในการเสนอราคา**เพื่อเข้าทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างในคราวนั้น จึงเป็นการกระทบต่อสถานภาพของ สิทธิหรือหน้าที่ของผู้เสนอราคา เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๐/๒๕๕๒)

- การอนุมัติให้ปริญญาแก่บุคคลใดนั้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติ ครบถ้วนที่จะสำเร็จการศึกษาได้ สภามหาวิทยาลัยย่อมมีมติอนุมัติให้ปริญญาแก่บุคคลนั้น การอนุมัติ ดังกล่าวย่อมมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิ หากสภามหาวิทยาลัยมีมติเกี่ยวกับการ อนุมัติปริญญาแก่บุคคลใดไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๔๐/๒๕๕๙)

- แนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการในกรณี ที่แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ส. ให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ยังไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.อ. กำหนด มหาวิทยาลัยจึงต้องเพิกถอนคำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาในการแต่งตั้ง ให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ส. ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์แล้วนั้น คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวย่อมมีผลกระทบ

ต่อผู้ช่วยศาสตราจารย์ ส. เพราะการแต่งตั้งไปกระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง การเพิกถอนดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗๓/๒๕๕๕)

- การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการระงับสิทธิ เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๕๕)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารที่ก่อสร้างดัดแปลงเรือนที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๓๕ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒) มาตรา ๒๑ โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๘/๒๕๕๕)

- ประกาศสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพิกถอนหนังสืออนุญาต (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.) ที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิ มิให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท ประกาศดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๗๙/๒๕๕๐)

- มติของคณะกรรมการที่ปรึกษาของสภามหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ไม่อนุมัติปริญญาเกียรตินิยมให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๖/๒๕๕๐)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับรองปริญญาบัตรนักศึกษาของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. ๒๕๒๘ มีผลระงับสิทธิผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๘๗/๒๕๕๓)

- ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการเป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีสิทธิได้รับบำนาญ คำสั่งลงโทษดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกระทบสิทธิดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓/๒๕๕๓)

- คำสั่งเทศบาลเมืองท่าช้างที่สั่งเพิกถอนสิทธิรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๑/๒๕๕๓)

- คำสั่งเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓) ของผู้ฟ้องคดี เพราะออกทับที่สาธารณประโยชน์ เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๖๐/๒๕๕๖)

- คำสั่งไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทำให้ไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการอบรมได้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๗/๒๕๕๖)

- เหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการเป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากสภาพเป็นข้าราชการทำให้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือน จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๔๓/๒๕๔๘)

- จำเลยมีคำสั่งเลิกจ้างโจทก์เป็นผลให้โจทก์พ้นสภาพเป็นลูกจ้างประจำทำให้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อโจทก์โต้แย้งว่าคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นคดีปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๔๙/๒๕๔๘)

- โจทก์ออกคำสั่งทางวินัยลงโทษจำเลยที่ ๑ ออกจากราชการเป็นผลให้จำเลยที่ ๑ **ไม่มีสิทธิได้รับบำนาญ** ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกอบพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่จะวินิจฉัยว่าจำเลยที่ ๑ ต้องคืนเงินบำนาญให้แก่โจทก์ตามฟ้องหรือไม่ ต้องพิจารณาให้มีความเสียก่อนว่าคำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงเป็นคดีปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๒/๒๕๔๙)

- โจทก์เป็นหน่วยงานทางปกครองชั้นทะเบียนผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบิกจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่จำเลยเป็นการใช้อำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อโจทก์ถอนชื่อจำเลยออกจากบัญชีและระงับการจ่ายเงินให้แก่จำเลย**มีผลเป็นการระงับสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง** คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๐๑/๒๕๕๗)

๑.๓ กรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่**มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง**

ตัวอย่าง

- การที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ผู้ขออนุญาตโครงการจัดทำเสนอย่อมมีผลโดยตรงต่อการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตโครงการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย การให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้เห็นชอบของคณะกรรมการฯ จึง**มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ขออนุญาต** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๘/๒๕๔๑)

- การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในเรื่องต่อไปนี้อย่างปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คือ การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ หรือเช่า การสั่งอนุมัติซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยนเช่า ขาย หรือให้เช่า การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอและการสั่งให้เป็นผู้ทำงาน การใช้อำนาจดังกล่าวมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นแก่คู่กรณีที่**มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของคู่กรณี** การใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๔๓)

- คำสั่งของประธานสภาเทศบาลที่ไม่อนุญาตให้สมาชิกสภาเทศบาลลาประชุมมีผลทำให้ผู้นั้นต้องเสียสิทธิรับเงินค่าป่วยการประจำเดือนและอาจต้องขาดสมาชิกภาพ เพราะการไม่ได้รับอนุญาตให้ลาจะมีผลทำให้เป็นผู้ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งหากขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันผู้ว่าราชการจังหวัดอาจวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงได้ คำสั่งไม่อนุญาตให้ลาประชุม จึง**มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิของบุคคล** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๓/๒๕๔๔)

- การจำหน่าย ส.ค. ๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินมีผลทำให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินที่ถูกจำหน่ายการครอบครองดังกล่าวไม่สามารถนำ ส.ค. ๑ ซึ่งเป็นหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินไปขออนุญาตที่ดินได้ การจำหน่าย ส.ค. ๑ จึง**มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล**กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๒/๒๕๔๔)

- ความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารอาคารสงเคราะห์กับพนักงานของธนาคารฯ เกี่ยวกับการแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่ง การลงโทษทางวินัยอันเป็นการบริหารงานภายในของธนาคารฯ เป็นความสัมพันธ์

ทางกฎหมายที่เกิดจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมี **ผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

- ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยกับพนักงานเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยอันเป็นการบริหารงานภายในเป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยมี **ผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** กรณีจึงถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๖๒๔/๒๕๔๕)

- คำสั่งถอนสัญชาติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของบุคคล กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๖๑๖/๒๕๔๕)

- กรณีของคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชา ซึ่งมี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชา** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๔๑ และเรื่องเสร็จที่ ๓๙๙/๒๕๔๖)

- ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับลูกจ้าง อันเป็นการบริหารงานภายในของบริษัทฯ เช่น การแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่ง การลงโทษทางวินัย ซึ่งมี **ผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๗/๒๕๔๗)

- คำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่สั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้รับคำสั่งทางปกครองไว้พิจารณา เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีผลเป็นการปฏิเสธสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับการทบทวนคำสั่ง กรณีจึงเป็นคำสั่งที่มี **ผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล** อันเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗)

- คำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามร่างระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยเบี้ยปรับสำหรับโรงงานน้ำตาลทรายที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้โรงงานชำระเบี้ยปรับแก่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย มิใช่การกำหนดค่าปรับในทางอาญา แต่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** ที่จะต้องชำระเบี้ยปรับ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๔๘)

- คำสั่งของเลขาธิการคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้เลิกจ้างหรือให้พนักงานที่กระทำความผิดวินัยออกจากงานเป็นคำสั่งที่มี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๘)

- คำสั่งของคณะกรรมการแพทยสภาที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการประพฤติผิดจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมมี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๑/๒๕๔๙)

- การที่หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครอนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตรมี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๔/๒๕๔๙)

- คำสั่งแจ้งผลการไม่รับคำขอให้พิจารณาใหม่ เนื่องจากเห็นว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มี **ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๘/๒๕๕๑)

- กองบัญชาการศึกษา ประกาศรายชื่อข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ผู้ได้รับคัดเลือก เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร เป็นกระบวนการสุดท้ายของการรับสมัคร และคัดเลือกข้าราชการตำรวจชั้นประทวน เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองเพราะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในการได้รับหรือไม่ได้รับคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๐/๒๕๕๔)

- เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๒ (๒) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้บริษัท บ. จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียของโรงงานให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียจากโรงงานให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบริษัท บ. คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๓๙/๒๕๕๕)

- ประกาศกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ได้รับคัดเลือก ให้ส่งผลงานประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน นักวิชาการสิ่งแวดล้อมระดับเชี่ยวชาญ เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๑๒/๒๕๕๓)

- ประกาศกรมการปกครอง เรื่อง ผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรม หลักสูตรนายอำเภอ จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของอธิบดีกรมการปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ได้รับคัดเลือกและไม่ได้รับคัดเลือก จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๕๓)

- กรณีคำสั่งบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อนจากราชการ กลับเข้ารับราชการ เป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เช่น

- คำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในกรมศุลกากร (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๐/๒๕๕๓)

- คำสั่งแต่งตั้ง (เลื่อน) ข้าราชการ เป็นกรณีทีปลัดกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่งแต่งตั้ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๑/๒๕๕๖)

- คำสั่งให้กลับเข้าปฏิบัติราชการเป็นคำสั่งอันกระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๕๗)

- คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขานุการนายกเทศมนตรี เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองที่ อ.๔๕๒/๒๕๕๙)

- คำสั่งอันทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งและหมดสิทธิได้รับเงินตอบแทนเป็นคำสั่งที่กระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๒๐/๒๕๔๘)

- คำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๓/๒๕๕๐)

- คำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำระดับ ๑๑ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๑๘/๒๕๕๐)

- คำสั่งยกเลิกการเลื่อนระดับตำแหน่งผู้ฟ้องคดีจากระดับ ๕ เป็นระดับ ๖ คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๖๕/๒๕๕๒)

- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้ถอดยศผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีให้ต้องถูกถอดยศ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๙/๒๕๕๓)

- คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานสถานธนาบาลเป็นคำสั่งอันกระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๕๙/๒๕๕๔)

- คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นการใช้อำนาจทางปกครองกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๗๖/๒๕๔๘, ๗๒๗/๒๕๕๒, ๑๘/๒๕๕๓ และ ๓๓๕/๒๕๕๓)

- หากคำสั่ง แต่งตั้ง โยกย้าย **ไม่ได้มีลักษณะเป็นการลดระดับตำแหน่ง อัตราเงินเดือน หรือ สิทธิประโยชน์ตอบแทนอื่น หรือกระทบต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ขึ้นไม่ถึงว่า** เป็นคำสั่งทางปกครองอันกระทบสิทธิ เช่น

- คำสั่งย้ายและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีหาเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่ โดยผู้ฟ้องคดียังคงสถานภาพหรือหน้าที่ดังเดิม เพียงแต่อาจจะทำให้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๔/๒๕๕๖)

- คำสั่งให้ข้าราชการไปช่วยราชการต่างสำนักงานเป็นการชั่วคราว ที่มีได้มีลักษณะเป็นการลดระดับตำแหน่ง อัตราเงินเดือนหรือ สิทธิประโยชน์ตอบแทนอื่นหรือกระทบต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ขึ้น ถือเป็นการใช้อำนาจในทางการบริหารของผู้บังคับบัญชาที่จะแต่งตั้งหรือมอบหมายข้าราชการในหน่วยงานให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งและลักษณะงานตามที่เห็นเป็นการเหมาะสมได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ คำสั่งให้ข้าราชการไปช่วยราชการในลักษณะดังกล่าวโดยสภาพจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๙๐/๒๕๕๖)

- กรณีคณะกรรมการพัสดุ **สั่งรับหรือไม่รับ คำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า** ชื่อ ถือเป็นคำสั่งทางปกครองอันกระทบสิทธิ

- มติยกเลิกการจัดจ้างปรับปรุงพื้นที่ชั้นล่างอาคาร กสท. โทรคมนาคม เป็นการใช้อำนาจอันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ ประกอบ ข้อ ๑ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๐๗/๒๕๕๖)

- การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุในกรณีการสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขายและอนุมัติสั่งซื้อส่งจ่ายเป็นการใช้อำนาจอันกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๒๐/๒๕๕๖)

- หนังสือแจ้งผลการพิจารณาอันมีเนื้อความเป็นการสั่งไม่รับคำเสนอขายเป็นการใช้อำนาจทางปกครองกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๕๘/๒๕๕๓)

- การดำเนินการประกวดราคาจ้างกำจัดมูลฝอยเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือใช้สิทธิประโยชน์และการแจ้งยกเลิกการประกวดราคาเป็นการใช้อำนาจทางปกครองกระทบถึงสิทธิและหน้าที่

ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในมาตรา ๕ (๒) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๗/๒๕๔๗)

- การเห็นชอบให้เสนอขายรับให้เสนอขายเป็นการใช้อำนาจทางปกครองกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๙๐๓/๒๕๔๘)

- คำสั่งรับใบคำเสนอรับจ้างและไม่รับคำเสนอรับจ้างออกโดยผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ได้รับจ้างหรือไม่ได้รับจ้างจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๔๒/๒๕๔๙)

- ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจสั่งซื้อ สั่งจ้าง พิจารณาดัดสินผู้ชนะการประกวดราคา โดยดำเนินการจัดให้มีผู้เข้าร่วมประกวดราคา การเปิดซองและพิจารณาผล รวมถึงแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาจึงเป็นการออกคำสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขายของผู้เข้าร่วมประกวดราคาจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๓/๒๕๔๙ และ ร.๒๔๕/๒๕๔๙)

- คำสั่งในการยกเลิกการสอบราคาครั้งแรกเป็นคำสั่งไม่รับคำเสนอขายในการสั่งซื้อ สั่งจ้าง เป็นการกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ยกเลิกจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๒๙/๒๕๔๖ และ ร.๑๖๘/๒๕๔๙)

- ตามประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ชนะการเสนอราคา ว่ากรมราชทัณฑ์ได้อนุมัติให้จัดซื้อเครื่องพ่นหมอกควันกับบริษัท บ. ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธไม่รับคำเสนอขายของผู้ฟ้องคดีแล้ว ประกาศกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๑/๒๕๕๙)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเพิ่มเติมความในข้อ ๑๐ (๕) ที่กำหนดให้พ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง มีผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าพ้นจากตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔/๒๕๕๒)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินทดรองจ่ายที่ยืมไปเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๔/๒๕๕๔)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ค่ากระแสไฟฟ้าชั่วคราว ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์กระทบกับสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๐/๒๕๕๖)

- มติในการประชุมที่ไม่เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๑/๒๕๕๖)

- เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินทำการสอบสวนผู้ขอออกโฉนดที่ดินและผู้โต้แย้ง และวินิจฉัยออกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอออกโฉนด เป็นการใช้อำนาจการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวล

กฎหมายที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ (เจ้าพนักงานที่ดิน) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ **ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง** คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗/๒๕๕๙)

- มติและประกาศว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชย เป็นการใช้อำนาจ**อันกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔๑/๒๕๔๖, ร.๑๖๙/๒๕๔๖, ร.๓๒๔/๒๕๔๖ และ ร.๓๔๓/๒๕๔๖, คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔/๒๕๔๖)

- การพิจารณาไม่ให้สิทธิในการรับเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจ**อันกระทบต่อผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๖/๒๕๔๖, ร.๗๗/๒๕๔๖, ร.๘๑/๒๕๔๖, ร.๙๓/๒๕๔๖ และ ร.๒๘๘/๒๕๔๖)

- หนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่คู่กรณีของผู้เอาประกันภัย ถือเป็นการใช้อำนาจ**อันกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๙๕/๒๕๔๖)

- คำสั่งไม่รับคำกล่าวหาคดีมรยาทนายความ เป็นการ**ใช้อำนาจอันกระทบสิทธิของบุคคล**จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๙/๒๕๔๖)

- การไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการพักการลงโทษ เป็นการ**ใช้อำนาจอันกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๘๕/๒๕๔๖)

- คำสั่งของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครที่ไม่รับจดทะเบียนเพิ่มทุนเป็นคำสั่งทางปกครอง**อันกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๓๑/๒๕๔๖)

- การไม่อนุมัติการจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน เป็นการ**ใช้อำนาจอันกระทบสิทธิของผู้ที่ได้รับอนุมัติ**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๖๐/๒๕๔๗)

- การวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของผู้ฟ้องคดีเป็นการ**ใช้อำนาจทางปกครองกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๑/๒๕๔๗, ร.๒๒/๒๕๔๗ และ ร.๒๓/๒๕๔๗)

- การออกหนังสือ ส.ค.๑ เป็นการ**กระทำอันกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๒๓/๒๕๔๗ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๔๗)

- คำสั่งที่ไม่ออกโฉนดที่ดินพิพาท เป็นคำสั่ง**อันกระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี**จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๔๘/๒๕๔๘)

- หนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบถึงการหักหลักประกันของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่ง**ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๖๑/๒๕๕๒)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากเขตทางหลวงครั้งแรกเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๐๖/๒๕๕๒)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิสอบ โดยได้พิจารณาจากเอกสารสรุปเวลาเข้าอบรมของผู้เข้าอบรมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ

แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีสามารถขออุทธรณ์ละเอียดเกี่ยวกับการลงเวลาเข้าอบรมได้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๗/๒๕๕๓)

- มติของ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการรักษาระบบคุณธรรมที่ให้อยู่ดีเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๐๕/๒๕๕๓)

- มติของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกจะเป็นเพียงขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครอง แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนเพิ่มจำนวนรถและเพิ่มเที่ยววิ่งตามมติดังกล่าวแล้ว การรับจดทะเบียนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๖๐/๒๕๕๓)

- คำวินิจฉัยอุทธรณ์ล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** มติดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๘๕/๒๕๕๓)

- คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานที่ดินที่ยกเลิกคำขอออกใบแทน น.ส.๓ ก. เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง**กระทบถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๗/๒๕๕๗ และ ร.๑๓๒/๒๕๕๓)

- คำสั่งเทศบาลเมืองปทุมธานีให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลเมืองปทุมธานี ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นคำสั่งทางปกครอง**ที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง** (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓๐/๒๕๕๓)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายทะเบียนสมาคมตามประกาศกระทรวงมหาดไทยได้อ่อนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง**จึงมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๐๖/๒๕๕๓)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะกรรมการซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการของการกีฬาแห่งประเทศไทยจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดียุติการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมของสมาคม โดยทันทีพร้อมทั้งส่งเอกสารต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินกิจกรรมกีฬาเบสบอลของผู้ฟ้องคดี หนังสือและคำสั่งดังกล่าว**กระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง**จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๑/๒๕๕๔)

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้วินิจฉัยหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต่อมาได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยในส่วนเงินค่าทดแทนที่ดินพิจารณายืนตามราคาค่าทดแทนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๖๘๕๓ ส่วนค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและค่าทดแทนอื่น ๆ จากการขาดโอกาสประกอบอาชีพ ได้แยกไปพิจารณาอีกส่วนหนึ่งและมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย**ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี** หนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๙๗/๒๕๕๕)

- คำสั่งปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำร้องขอให้ย้ายชื่อนาย น. เข้าในทะเบียนบ้าน เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่มีผล**เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น**

ระหว่างบุคคลที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย น. จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๓/๒๕๕๙)

- หนังสือของเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติที่สั่งให้ บริษัท ท. นำส่งรายงานบัญชีแยกประเภทในกิจการโทรคมนาคมของปีบัญชี ๒๕๕๕ ต่อสำนักงาน กสทช. ภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง และหากไม่ปฏิบัติตาม จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยกำหนดค่าปรับทางปกครองต่อไปนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๒๓/๒๕๕๙)

- การที่เจ้าพนักงานที่ดินมีคำสั่งไม่รับคำขออนุญาตที่ดินของนาย ห. เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ของ นาย ห. จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓๖/๒๕๕๙)

- คำสั่งไม่อนุญาตให้นาย ส. ก่อสร้างอาคารบนที่ดินตามแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เป็นการใช้อำนาจของเทศบาลเมืองพะเยา ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ส.** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ส่วนคำสั่งให้นาย ส. รื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่สร้างทับแนวคูเมือง กำแพงเมืองเวียงพะเยา เป็นการใช้อำนาจของสำนักศิลปากรที่ ๗ น่าน ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ส.** จึงเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๒/๒๕๕๙)

- มติของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยราชธานีที่ให้เพิกถอนสถานภาพการเป็นนักศึกษาของจำสับตำรวจ อ. เนื่องจากวุฒิประกาศนียบัตรโรงเรียนนายสิบตำรวจของจำสับตำรวจ อ. เป็นวุฒิการศึกษาเฉพาะทาง ไม่สามารถเทียบเท่าวุฒิมัธยมศึกษาตอนปลายได้นั้น **ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี** จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๗๙/๒๕๕๙)

- คำสั่งอนุมัติจ่ายเงินให้แก่นาง ว. ตามหนังสือมอบฉันทะที่นาย ส. ทำไว้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่**ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล**เป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้อง ไม่ได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จึงเป็นคดีปกครองอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๓/๒๕๕๗)

- การที่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในที่ดินทั้งสามแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน**มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีไม่มีข้อโต้แย้งเรื่องสิทธิในที่ดิน ฉะนั้นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๓ จึงเป็นคดีปกครองอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๒๗/๒๕๕๘)

- การจดทะเบียนนิติกรรมจำนองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ **ซึ่งกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล**

เป็นคำสั่งทางปกครอง ตามคำฟ้องของโจทก์อ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมจำนองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนจำนองและขอให้ศาลเยียวยาความเสียหาย คดีพิพาทจึงเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๔๗/๒๕๕๕)

- คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย**อันกระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคล**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๔๔/๒๕๔๒)

- คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่รับฟังคำคัดค้านเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย**อันกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี** จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๒๖/๒๕๔๓)

- คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอันใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่ง**มีผลกระทบกับสิทธิของบุคคล**เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๔๗/๒๕๔๖ และ ๔๑๒๖/๒๕๔๓)

- คำชี้ขาดของอธิบดีกรมสรรพากรให้แจ้งไปยังผู้ร้องเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย**อันกระทบสิทธิของบุคคล**จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๘๐๘/๒๕๕๐)

อนึ่ง การที่มาตรา ๕ กำหนดว่า “คำสั่งทางปกครอง” คือการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของ**บุคคล** นั้น คำว่า “บุคคล” นี้ นอกจากจะหมายถึงเอกชนทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังหมายความรวมถึง**หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ** ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๗๒๑/๒๕๔๕)

๑.๔ กรณีคำสั่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่าง

- คำสั่งให้ทุนการศึกษาเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๕๕)

- คำสั่งอนุมัติว่าจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นที่ปรึกษาโครงการพิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๙/๒๕๕๖)

- การมีคำสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเข้าแข่งขันการประมูล เป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) อันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๕๓/๒๕๔๖)

- มติของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ให้กิจการร่วมค้า ย. ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๙๒/๒๕๕๓)

- ประกาศจังหวัดร้อยเอ็ดยกเลิกการประกวดราคาซื้อสื่อมัลติมีเดียคอมพิวเตอร์ช่วยสอน (CAI) ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นการสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาข้อเสนอในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาเป็นคำสั่งทางปกครองตามความในข้อ ๑ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๙๓/๒๕๕๓)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศให้ยื่นซองเสนอราคาในการจัดหาผู้จำหน่ายอาหารในโรงเรียน เป็นการประกาศให้เสนอราคาเพื่อให้เข้าพื้นที่จำหน่ายอาหารหรือเพื่อให้ได้สิทธิประโยชน์ในการขายอาหารในโรงเรียน ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้คัดเลือกและประกาศผลการพิจารณาคัดเลือกโดยสั่งรับคำเสนอเช่าของนาง ท. ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปฏิเสธไม่รับคำเสนอเช่าหรือคำเสนอเพื่อสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีด้วย จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๘๒/๒๕๕๔)

- ประกาศศาลจังหวัดกันทรลักษณ์แจ้งผลการสอบราคาจ้างเหมาเอกชนทำความสะอาดอาคารและบริเวณที่ทำการศาลยังอยู่ในขั้นตอนกระบวนการคัดเลือกเอกชนเข้าเป็นคู่สัญญาโดยยังมิได้ทำสัญญาผูกพันกันจึงเป็นคำสั่งทางปกครองประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๓/๒๕๕๖)

๑.๕ คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่**มิได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ภายในบังคับของประกาศไว้เป็นการเฉพาะ** ถือเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป

ตัวอย่าง

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจในการนำที่ดินรถไฟมาจัดหาประโยชน์ด้วยการให้เอกชนเข้าดำเนินงานในที่ดินตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ออกประกาศเชิญชวนเสนอโครงการพัฒนาที่ดินพร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดินเป็นขั้นตอนก่อนที่จะมีการเข้าทำสัญญาให้เช่าที่ดินพิพาทที่มีได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ประกาศฉบับดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. ๓๗๘/๒๕๕๓)

- คำสั่งกำหนดให้พฤติการณ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ปล่อยเงินกู้ในระบบเป็นพฤติการณ์ผู้มีอิทธิพลอีกประเภทหนึ่ง ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แม้จะมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยมิได้เจาะจงตัวบุคคลแต่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับผู้ที่มีอิทธิพลเป็นการเฉพาะ มิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๙/๒๕๕๔)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศเพื่อจัดเก็บค่าใช้สถานที่ในตลาดที่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ประกาศดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่มิได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ภายในบังคับของประกาศไว้เป็นการเฉพาะจึงเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔๑/๒๕๕๔)

๒. การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังต่อไปนี้ **ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง”**

๒.๑ กรณีที่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง

ตัวอย่าง

- คำเตือนของพนักงานตรวจแรงงานให้นายจ้างที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดการคุ้มครองแรงงานปฏิบัติให้ถูกต้องตามประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นเพียงการเตือนให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานเท่านั้น โดยนายจ้างมีดุลพินิจที่จะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ คำเตือนดังกล่าวจึง**ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของนายจ้าง** กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๓๑/๒๕๔๑)

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยข้าราชการเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัย ต่อเมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้ถูกสอบสวนได้กระทำความผิดวินัยจริงจึงจะมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย (ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง) ซึ่งตรงกับ ความหมายของ “การพิจารณาทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ **จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ถูกสอบสวน**กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๕๐/๒๕๔๒) (แต่เป็นเพียง “มาตรการเตรียมการ” (mesure préparatoire) จะนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองในภายหลังเท่านั้น)

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้มีทำหนังสือเวียนแจ้งบุคลากรในมหาวิทยาลัยให้ร่วมลงชื่อเรียกร้องให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจบัญชีและตรวจสอบหลักฐานเอกสารทางการเงินของสโมสรมหาวิทยาลัย และรายงานการสอบหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและรายงานต่ออธิการบดีว่าผู้ใดจัดทำหนังสือเวียนและกระทำขึ้นด้วยความมุ่งหมายใด (แต่**ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ที่ทำหนังสือเวียน**) กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๕๑/๒๕๔๒)

- คำสั่งย้ายข้าราชการครูให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นภายในกรมเดียวกันเป็นการบริหารงานภายในหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การปฏิบัติราชการ ซึ่งมีผลเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงภารกิจในการปฏิบัติหน้าที่ โดย**สิทธิและประโยชน์ในฐานะการเป็นข้าราชการของผู้ถูกย้ายมิได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม** ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๕๑๔/๒๕๔๕) (คำสั่งดังกล่าวมีสถานะเป็นเพียง “มาตรการภายในฝ่ายปกครอง” (mesure d'ordre intérieur)

- คำสั่งโยกย้ายข้าราชการเป็นการบริหารภายในหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานราชการ **มิใช่เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีผลกระทบกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๒๐๔/๒๕๔๗)

- มติของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เห็นชอบให้เปิดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและให้เลขานุการคณะกรรมการฯ ดำเนินการประกาศรับสมัครสอบ มติดังกล่าวเป็นเพียง**ขั้นตอนการดำเนินการภายในฝ่ายปกครองยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** กรณีจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๖๓๖/๒๕๔๙)

- การออกจากราชการของข้าราชการทหารที่ครบเกษียณอายุราชการรวมทั้งสิทธิในการรับบำเหน็จบำนาญเป็นไปโดยผลของกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ การที่กระทรวงกลาโหมมีคำสั่งให้นายทหารออกจากราชการเนื่องจากครบเกษียณอายุราชการ โดยให้ได้รับบำเหน็จบำนาญ เป็นเพียง**การแจ้งให้ข้าราชการทหารที่จะครบเกษียณอายุราชการได้ทราบล่วงหน้าและมีเวลาเตรียมตัวดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ก่อนถึงกำหนดสิ้นปีงบประมาณที่จะเกษียณอายุราชการเท่านั้น** มิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๗๓๕/๒๕๕๑)

- โครงการป่าชุมชนจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนในชนบทมีส่วนร่วม กับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาป่าไม้ครอบคลุมพื้นที่หมู่บ้านที่อยู่ติดกับเขตพื้นที่ป่าไม้ ดังนั้น การสั่งการของอธิบดีกรมป่าไม้ที่อนุมัติจัดตั้งโครงการป่าชุมชน ซึ่งเป็นเพียง**การใช้อำนาจเพื่อบำรุงรักษาป่ามิได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในพื้นที่ป่าชุมชน** คำสั่งอนุมัติให้จัดตั้งโครงการป่าชุมชนของอธิบดีกรมป่าไม้จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๗๓๒/๒๕๕๑)

- ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรฯ **ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการเรียกคืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรไว้ อีกทั้งไม่มีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานออกคำสั่งทางปกครองเรียกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรคืนจากข้าราชการและลูกจ้างได้** ดังนี้ คำสั่งเรียกให้ข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๑๐ ราย คืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่เบิกไปโดยไม่สิทธิ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๙๔/๒๕๕๒)

- การเข้าซื้อและลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ **มิใช่การใช้หน่วยงานของรัฐใช้อำนาจทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** ประกอบกับประกาศกำหนดวันลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นกระบวนการตามกฎหมายเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิลงคะแนน จึงมิใช่กระบวนการเพื่อกำหนดคำสั่งทางปกครองไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔/๒๕๕๔)

- คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ไขปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย **ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้คณะกรรมการดังกล่าวใช้อำนาจหรือรับมอบให้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย** การดำเนินการเพื่อให้มีการนำกรอบแนวคิดที่ได้รับการคัดเลือกไปดำเนินการต่อไปเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวของคณะกรรมการฯ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๖๐/๒๕๕๕)

- หนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายในเวลาที่กำหนด เป็นเพียงขั้นตอนการบอกกล่าวให้ทราบถึงหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น **มิใช่การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มุ่งหมายก่อตั้งนิติสัมพันธ์ในอันที่จะก่อผลกระทบกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๗๔๘/๒๕๕๖)

- คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ไม่มีอำนาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าเสียหาย การที่ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดน ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด มีหนังสือในฐานะคณะกรรมการฯ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน หนังสือดังกล่าวจึง**มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในออกคำสั่งทางปกครอง** ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๐/๒๕๕๔)

- หนังสือถึงผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นเพียงคำวินิจฉัยสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หนังสือดังกล่าว**มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่หรือมีผลผูกพันให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม** จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๕/๒๕๕๖)

- การแจ้งมติในที่ประชุมว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิรับเงินชดเชยเป็นเพียงการยืนยันคำสั่งทางปกครองอันเดิม **ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือหน้าที่อย่างใด** จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๖/๒๕๕๖, ร.๗๗/๒๕๕๖, ร.๘๑/๒๕๕๖, ร.๘๓/๒๕๕๖, ร.๔๓๕/๒๕๕๕ และ ร.๓๔๓/๒๕๕๖)

- ความเห็นของคณะอนุกรรมการ และประกาศแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิหรือไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยพิเศษการจัดสรรที่ดิน ถือว่า**ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล** เนื่องจากต้องการนำเสนอพิจารณา

ต่อไปอีกจึงยังไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ต่อมาเมื่อมีการพิจารณาแล้วจึงเป็นการกระทบสิทธิของบุคคลเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๗๕/๒๕๕๖)

- คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี **มิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** เนื่องจากผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งเดิมรับเงินเดือนในอันดับและขั้นเดิม ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๒๗/๒๕๕๒)

- หนังสือแจ้งเตือนให้ชำระหนี้ เป็นเพียงการแจ้งเตือนให้ชำระหนี้ตามกำหนดเวลาเท่านั้น ไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้นใหม่ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

● การส่งหนังสือการแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาชำระตามคำสั่งเป็นขั้นตอนก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปเท่านั้น ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๓/๒๕๕๓ และ ๒๔๗/๒๕๕๓)

● หนังสือที่แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ชำระหนี้ตามคำสั่งทางปกครองเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ตามเวลาที่กำหนดเท่านั้น ไม่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้นใหม่ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด อ.๙๖๐/๒๕๕๖)

● หนังสือแจ้งเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเพียงการแจ้งเตือนก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ **มิใช่คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี** จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๗/๒๕๕๓)

● หนังสือเรียกให้คืนเงินช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหาย**ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น** จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๑๑/๒๕๕๓)

- หนังสือที่มีข้อความแจ้งสิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการที่จะดำเนินการร้องทุกข์ต่อประธานคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ประจํามหาวิทยาลัยเป็นเพียงหนังสือแจ้งสิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น**ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี** ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๖/๒๕๕๔)

- คณะทำงานติดตามตรวจสอบเพื่อเร่งรัดดำเนินการใช้มาตรการทางภาษีกับผู้กระทำความผิดและผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดหรือเป็นผู้มีอิทธิพล มีอำนาจหน้าที่เพียงเร่งรัดให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการใช้มาตรการทางภาษีในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลเท่านั้น ดังนั้น มติของคณะทำงานฯ จึง**ไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล** ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๙/๒๕๕๔)

- คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองควาย ให้ระงับการก่อสร้างและรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แม้เป็นการกระทำในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดี**ทั้งสองปฏิบัติตามเท่านั้น ไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง** จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๙/๒๕๕๕)

- หนังสือของธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อแจ้งให้ทราบว่าได้ส่งเรื่องร้องเรียนให้กับธนาคาร ก. ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว และได้ผลเป็นประการใด ธนาคาร ก. จะแจ้งให้ นางสาว ม. ทราบโดยตรงต่อไป หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งขั้นตอนการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย **มิใช่คำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของนางสาว ม.** (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๐๙/๒๕๕๙)

- คำสั่งเทศบาล น. ที่เรียกให้คืนเงินที่ได้รับไปเกินสิทธิตามกฎหมาย*มิได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับใด* จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองหรือการใช้อำนาจทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔๑/๒๕๕๙ และ ร.๑๔๒/๒๕๕๙)

- กรณีการจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายเป็นการจ่ายเงินตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และระเบียบว่าด้วยค่าตอบแทน ซึ่ง*ไม่ได้ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองเรียกเงินค่าตอบแทนที่ได้จ่ายไปให้แก่ผู้ที่ได้รับไปคืน* ดังนั้น หนังสือเรียกคืนเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงหนังสือทวงถามให้ชำระเงินและแจ้งยอดเงินที่ต้องส่งคืนแก่ผู้ถูกฟ้องเท่านั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๙/๒๕๕๙)

๒.๒ กรณีที่ใช้การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่เป็นเพียงขั้นตอนของ **“การบริหารสัญญา”** หรือ **“การใช้สิทธิตามสัญญา”**

ตัวอย่าง

- การที่เทศบาลปฏิเสธไม่ขยายระยะเวลาทำการก่อสร้างเชื่อมให้แก่บริษัทคู่สัญญาเป็นเพียง **การบริหารสัญญา** อันเป็นการ*ใช้สิทธิตามสัญญา*ในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง*มิใช่การใช้อำนาจในทางปกครอง* กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า ในทางทฤษฎียังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ว่าการดำเนินการตามสัญญาของฝ่ายปกครองเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ เพราะนอกจากการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นเงื่อนไขที่มีการระบุไว้ในสัญญาที่ทำขึ้นแล้ว ยังมีการกำหนดไว้ในระเบียบของทางราชการด้วย อีกทั้งคำว่า “การใช้อำนาจตามกฎหมาย” มิได้หมายถึงเฉพาะการใช้อำนาจตามบทบัญญัติกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น ยังรวมถึงการใช้อำนาจตามกฎหมายลำดับรองและตามหลักกฎหมายที่ไม่ได้กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และการใช้อำนาจในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินด้วย ซึ่งอาจทำให้ถือได้ว่าการดำเนินการบางอย่างเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการเป็นคำสั่งทางปกครองได้ (เรื่องเสรีที่ ๖๒๕/๒๕๔๔)

- การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกเวนคืนมารับเงินค่าทดแทนการเวนคืน เป็นเพียง**ขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินการตามสัญญา**ทางปกครองที่เกิดจากความตกลงซื้อขายระหว่างเจ้าหน้าที่เวนคืนกับผู้ถูกเวนคืน และแม้ว่ามาตราดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้ถูกเวนคืนอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว ก็มีได้หมายความว่าสิทธิอุทธรณ์จะเกิดขึ้นเมื่อผู้ถูกเวนคืนได้รับหนังสือแจ้ง แต่เกิดขึ้นในวันที่มีการทำสัญญาซื้อขายพร้อมส่งวนสิทธิการอุทธรณ์ เมื่อหนังสือดังกล่าว*ไม่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ถูกเวนคืน* กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๔๖๕/๒๕๔๖)

- การเสนอเรื่องของคณะกรรมการประสานงานและการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับข้อตกลงต่อท้ายสัญญาอนุญาต พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ทำขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ เป็นเรื่อง*เกี่ยวกับการบริหารสัญญา*มิใช่การพิจารณาทางปกครองและไม่อยู่ในบังคับหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๗๙๕/๒๕๕๐)

- หัวหน้าส่วนราชการมีคำสั่งรับหรือไม่รับพัสดุหรือมีคำสั่งปรับผู้ขายหรือผู้รับจ้าง รวมทั้งการเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง เป็น*การดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญา*มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีที่ ๘๓๕/๒๕๕๕)

- การบอกเลิกสัญญาจ้างผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ เป็นกรณีการใช้สิทธิตามสัญญาจ้างโดยมิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาจ้างแล้วว่ามีคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการใช้สิทธิตามสัญญาทางปกครอง (เรื่องเสรีจิตี ๑๗๙๕/๒๕๕๙)

- การเรียกค่าปรับของผู้ถูกฟ้องคดี ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองแต่เป็นเพียง*การใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญา* เนื่องจากมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราวตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับจึงมิใช่เป็นกรณีเจ้าหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๘/๒๕๕๑)

- สัญญาเช่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็น*สัญญาทางแพ่ง* การบอกเลิกสัญญาดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาที่มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๗๗/๒๕๕๓)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไป เป็นเพียง*การแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการจ้างตามสัญญาแล้วไม่ประสงค์ต่อสัญญาจ้างต่อไป* เพราะไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๓๘/๒๕๕๓)

- ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในโรงเรียน บางสิริวิทยาโดยมีเงื่อนไขว่าจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างร้านค้าอยู่ภายในโรงอาหารของโรงเรียน เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้สิทธิดังกล่าว เป็นการทำสัญญาที่ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการศึกษาจึงเป็น*สัญญาทางแพ่ง* การแจ้งยกเลิกการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มเป็นการใช้สิทธิของคู่สัญญาที่มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๓๘/๒๕๕๔)

- หนังสือเรียกเงินคืนของกรมการเงินกลาโหม ไม่ปรากฏว่าประสงค์จะให้เกิดผลทางกฎหมายอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างพันเอกหญิง น. กับกรมการเงินกลาโหมขึ้นแต่อย่างใด คงเพียงแต่เป็นการทวงถามเงินจากพันเอกหญิง น. ซึ่งแจ้งด้วยว่าหากไม่ชำระก็จะส่งเรื่องให้อัยการฟ้องศาลต่อไป จึงเป็นเพียง*หนังสือทวงถามหนี้ธรรมดา*เช่นเดียวกับหนังสือทวงถามหนี้สินในทางแพ่งเท่านั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๓/๒๕๕๙)

- หนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่ต่อสัญญาจ้างให้กับผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการ*ใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญา*ฝ่ายหนึ่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการจ้างตามสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประสงค์จะจ้างผู้ฟ้องคดีอีกต่อไปมิใช่คำสั่งทางปกครองตามนิยามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๐๐๕/๒๕๕๖)

- คำสั่งจังหวัดลำปางแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินค่าเสียหายให้แก่ทางราชการเป็นการเฉพาะตัว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดซึ่งมิใช่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองเป็นเพียง*การแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายในฐานะที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์* เป็นคดีแพ่งมิใช่คดีปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๒/๒๕๕๐)

๒.๓ กรณีที่การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เป็นเพียงการดำเนินการภายในฝ่ายปกครองระหว่างส่วนราชการด้วยกัน

ตัวอย่าง

- การที่เทศบาลเมืองสระบุรีอนุญาตให้กรมโยธาธิการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลฯ เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย **มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในอันที่จะก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่อส่วนราชการอื่น** แต่เป็นเรื่องการประสานงานหรือความสัมพันธ์ภายในของส่วนราชการเท่านั้น กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๗๒๑/๒๕๔๕)
- เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของอัยการไว้โดยเฉพาะ จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม คำสั่งของอัยการสูงสุดที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของนาย พ. มีลักษณะเป็นเพียงคำสั่งเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทั่วไป **มิได้เป็นการใช้อำนาจอันมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ** จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๔/๒๕๕๓)
- คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกกรอบแนวคิดเพื่อออกแบบก่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนและระบบแก้ปัญหาอุทกภัยของประเทศไทย**ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในตัวเอง** หากมีมติอย่างหนึ่งอย่างใดแล้วต้องเสนอคณะรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปอีก ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ของคณะกรรมการดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๖๐/๒๕๕๕)
- ความเห็นของกระทรวงการคลัง**เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพิจารณาทางปกครอง** เพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๕๓)
- คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ มหาวิทยาลัย หรือสหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัย จำกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่คณะบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย จึง**มิใช่เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕** ดังนั้น ประกาศยกเลิกเงินเดือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๕/๒๕๕๕)
- หนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด เป็นหนังสือภายในหน่วยงานทางปกครองที่แจ้งความเห็นในการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำไปพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองต่อไป หนังสือดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากหนังสือดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๑/๒๕๕๙)
- การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง**เป็นเพียงขั้นตอนภายใน**ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต ๒ เพื่อจะได้พิจารณาดำเนินการต่อไปเท่านั้น ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๙/๒๕๕๓)
- การหารือของเทศบาลตำบลสาวะถีและการตอบข้อหารือของจังหวัดขอนแก่น**เป็นการศึกษาข้อราชการเท่านั้น**แม้ท้ายหนังสือจะแจ้งให้ปฏิบัติก็ไม่มีสภาพบังคับแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามอีกทั้งไม่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๒๐/๒๕๕๓)
- การประเมินผลการปฏิบัติงานและผลการประเมิน**เป็นเพียงขั้นตอนภายใน**ที่จะพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพในด้านการเรียนการสอนและพิจารณาว่าหากมีเหตุผลความจำเป็นและมีงบประมาณที่จะจ้างครูอัตราจ้างรายเดือนแล้วควรที่จะจ้างผู้ฟ้องคดีต่อมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓๔/๒๕๕๓)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายใน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงมาประกอบการพิจารณาเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพิจารณาวินิจฉัยต่อไปไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๔๗/๒๕๕๓)

- ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่เพียงสอบสวนสิทธิรวบรวมข้อมูลและมีมติเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานทางปกครองใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการหรือออกคำสั่งทางปกครองในชั้นต่อไป มติของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นเพียงกระบวนการขั้นตอนภายในเพื่อพิจารณาในการทำคำสั่งทางปกครองยังมิได้เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๗๖/๒๕๕๓)

- ความเห็นและมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการให้ความเห็นชอบให้พนักงานส่วนตำบลพ้นจากราชการเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองก่อนจะจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๓๓/๒๕๕๓)

- กระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงขั้นตอนภายในของคณะกรรมการประเมินเพื่อเสนอผลการพิจารณาต่อผู้บังคับบัญชาต่อไปเท่านั้นมิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง และการไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีโดยใช้ดุลยพินิจตามผลการประเมินดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิเลิกจ้างตามสัญญาไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๓๘/๒๕๕๓ และ ร.๒๓๖/๒๕๕๔)

- มติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมจากผู้ค้าที่ได้รับสิทธิประกอบการค้าในตลาดนัดจตุจักรและมีทะเบียนเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อจัดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมต่อไป มติดังกล่าวไม่กระทบสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบเจ็ดคน ซึ่งเป็นผู้ค้าที่ได้รับสิทธิให้ประกอบการค้าในบริเวณตลาดนัดจตุจักร จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๙๒/๒๕๕๔)

- หนังสือแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบเพื่อดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีพิจารณาโทษตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็ตาม แต่มติดังกล่าวก็เป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองซึ่งยังมิได้มีสภาพบังคับเป็นคำสั่งทางปกครองยังไม่กระทบสิทธิผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๖๑/๒๕๕๔)

- คำสั่งวิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานครและวชิรพยาบาลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยลูกจ้างอย่างร้ายแรงเป็นการกระทำเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเสนอผู้มีอำนาจเพื่อพิจารณาออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเท่านั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๗/๒๕๕๕)

- คำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเป็นขั้นตอนการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๗๗/๒๕๕๖, ร.๔๒๔/๒๕๕๐ และ ร.๕๔๐/๒๕๕๖)

- คำสั่งแต่งตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหารณณพิพาทเกี่ยวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีและคำสั่งให้กรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่เป็นกฎหมายในส่วนที่

เป็นการบริการภายในฝ่ายบริหาร ที่สั่งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่อไปเท่านั้น ไม่ได้กระทบสิทธิผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๑๑/๒๕๕๕)

- ข้อ ๔๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการจดทะเบียนสิทธิเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้มาโดยทางมรดก พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นระเบียบภายในที่กรมที่ดินโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีผลบังคับเฉพาะภายในหน่วยงานของกรมที่ดิน มิได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๑๔/๒๕๕๓)

- คำสั่งกรมสรรพากร เรื่องการเสียภาษีเงินได้ของห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าพนักงานสรรพากรถือเป็นแนวปฏิบัติในการตรวจและแนะนำผู้เสียภาษีที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญและคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคล คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติภายในของเจ้าพนักงานกรมสรรพากร ซึ่งไม่มีผลทางกฎหมายไปยังบุคคลภายนอกโดยตรงแต่อย่างใด ในส่วนที่ระบุเรื่องการคำนวณภาษี หน้าที่จัดทำรายงาน และบทลงโทษนั้น เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติตามประมวลรัษฎากร และประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีสถานะเป็นกฎ อีกทั้งคำสั่งดังกล่าวยังมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะที่จะมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔/๒๕๕๙)

- การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยร้ายแรง เป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา พร้อมรับฟังคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดี และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการเสร็จ ต้องรายงานผลการสอบสวนและเสนอความเห็นต่ออธิการบดีเพื่อวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นเพียงการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง เป็นขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น มิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๘/๒๕๕๙)

- การรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการสอบสวนเพื่อสรุปข้อเท็จจริงประกอบพยานหลักฐานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดสุโขทัย เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาภายในของเจ้าหน้าที่ หรือการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งยังไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ของบริษัท ม. (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๙๑/๒๕๕๙)

- หนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลในการประชุม ที่ส่งไปยังประธาน ก.อบต.จังหวัด ทุกจังหวัด ถือเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในหน่วยงาน หาได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งที่จะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๙๖/๒๕๕๙)

- คำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ของอธิบดีกรมที่ดิน เพื่อให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนและพิจารณาข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด เป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของนาง ก. จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๐๐/๒๕๕๙)

- จำเลยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทำเอกสารให้โจทก์เข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งจะทำให้โจทก์เสียหาย สัญญาดังกล่าวมิใช่การจัดหาเครื่องมือสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ อีกทั้งขั้นตอน

ในการจัดทำเอกสารต่าง ๆ เป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลภายนอก ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่มีลักษณะเป็นคดีปกครองไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๑๙/๒๕๕๑)

๒.๔ กรณีที่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิด **นิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชน** มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองอันจะทำให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน

ตัวอย่าง

- กรณีของความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารอาคารสงเคราะห์กับบุคคลภายนอก รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารฯ กับพนักงานในฐานะผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ **ด้านธุรกรรม** เช่น การให้กู้ยืมเงิน การรับฝากเงิน หรือการโอนเงิน ธนาคารฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ **ดำเนินกิจการทำนองเดียวกับเอกชน** ดังนั้น ความสัมพันธ์ของผู้รับบริการกับธนาคารฯ ในกรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และไม่อยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

- กรณีที่บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม (บอย.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจมีมติอนุมัติเงินกู้ให้แก่บริษัทเอกชนเป็นเพียง **การดำเนินธุรกรรมซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์** มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ มติดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองและไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๔๖)

- ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กับบุคคลภายนอกหรือกับลูกจ้างของบริษัทฯ ในฐานะผู้ให้บริการกับผู้รับบริการ **ด้านธุรกรรม** บริษัทฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ **ดำเนินกิจการทำนองเดียวกับเอกชน** ดังนั้น ความสัมพันธ์ของผู้รับบริการกับบริษัทฯ ในกรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๗/๒๕๔๗)

- การจดทะเบียนนิติบุคคลบริษัท เป็นการรับรองสิทธิของนิติบุคคลในทางแพ่งเท่านั้น **มิใช่เรื่องทางปกครอง** ดังนั้น การจดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนกรรมการและดวงตราของบริษัท จึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่ง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๕๐/๒๕๕๕, ๒๗/๒๕๕๐, ๓๐/๒๕๕๐ และ ๙/๒๕๔๙)

๒.๕ กรณีที่ฝ่ายปกครองทำ **นิติกรรมฝ่ายเดียวโดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดผลเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ** นิติกรรมทางปกครองนั้นย่อมมิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่มีสถานะเป็น “กฎ” (acte réglementaire)

ตัวอย่าง

- ประกาศรัฐมนตรี ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้โครงการหรือกิจการตามประเภทและขนาดที่ประกาศตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการขอต่ออายุใบอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามวิธีการเช่นเดียวกับการขออนุญาต ประกาศดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อใช้พิจารณาในการที่จะสั่งการต่อไปว่าจะต่อหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้เท่านั้น หลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวยังไม่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคลจนกว่าจะมีการสั่งการหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต ฉะนั้นประกาศดังกล่าวจึงเป็นกฎตามนิยามของมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๘/๒๕๔๑)

- ประกาศกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ สารวัตรกำนันในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นการปรับปรุงการจัดองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบบริหารราชการและการปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครโดยเป็นการยกเลิกตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย มิได้มุ่งหมายให้ตัวบุคคลพ้นจากตำแหน่งเป็นการเฉพาะราย กรณีจึงเป็น “กฎ” มิใช่ “คำสั่งทางปกครอง” ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๘/๒๕๔๙)

- ระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนเพื่อชาระหนี้ให้แก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรตามโครงการเงินเพิ่มค่าอ้อยขั้นต้น ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๓ อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “กฎ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๕๐)

- ร่างเทศบัญญัติเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี เป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ได้ตราขึ้นเพื่อให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปกับอาคารบางชนิดหรือบางประเภทที่อยู่ในท้องที่เขตเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีโดยมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ เทศบัญญัติดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นกฎ และการให้ความเห็นชอบในการตราเทศบัญญัติของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของการตราเทศบัญญัติเท่านั้น จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๘๓/๒๕๕๕)

- หนังสือกระทรวงการคลังซึ่งแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและส่วนราชการทราบ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านมีลักษณะเป็นกฎมีผลบังคับเป็นการทั่วไป ไม่บังคับเฉพาะผู้หนึ่งผู้ใด จึงเป็นกฎ เมื่อเป็นกฎจึงไม่ต้องมีการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ สามารถฟ้องศาลปกครองได้ทันที (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๘/๒๕๔๔)

- เจ้าหน้าที่ได้ทำเครื่องหมายจราจรให้เดินรถทางเดียวมีผลเป็นการใช้บังคับทั่วไป จึงเป็นกฎ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๗๒/๒๕๔๖)

- ประกาศการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและจัดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญของทุกส่วนราชการเข้าประเภทตำแหน่งและจัดตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ไม่รับรองคุณวุฒิส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์บัณฑิต (ส่งเสริมการป่าไม้) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะจึงเป็นกฎ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๒/๒๕๕๓)

ข้อสังเกตเพิ่มเติมของผู้จัดทำ : คำสั่งของเจ้าหน้าที่บางประเภทซึ่งมีเนื้อหาสาระเดียวกัน อาจมีสถานะทางกฎหมายแตกต่างกันได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าคำสั่งนั้นมีมูลเหตุเกิดจากนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนหรือนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชน เช่น กรณีของ**คำสั่งที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระค่าสินไหมทดแทน**ตามมาตรา ๑๒ แห่ง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยวินิจฉัยว่า ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ (จงใจ/ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง) คำสั่งนั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ คำสั่งดังกล่าวไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑) แต่ทั้งนี้ ในเวลาต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยในลักษณะรวบรัดว่า “คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย

อันก่อให้เกิดผลกระทบกับสิทธิหน้าที่ของบุคคลซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง” (เรื่องเสรีที่ ๒๘๙/๒๕๔๕) ซึ่งอาจทำให้ตีความได้ว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนถือเป็นคำสั่งทางปกครองในทุกกรณี โดยไม่ต้องพิจารณาว่าการกระทำละเมิดเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของกรณีที่มาแล้วเข้าใจได้ว่า เนื่องจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ (ความบกพร่องในการจัดระบบซื้อและจัดเก็บพัสดุประกอบกับการไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พัสดุอยู่ภายใต้บังคับบัญชาจนเป็นช่องทางให้เกิดการลักทรัพย์ของทางราชการ) คณะกรรมการฯ จึงได้วินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

เจ้าหน้าที่

คำสั่งทางปกครองต้องเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของ “เจ้าหน้าที่” เพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย โดย “เจ้าหน้าที่” อาจเป็น**บุคคลธรรมดา** (ข้าราชการของส่วนราชการต่าง ๆ) **คณะบุคคล** (คณะกรรมการตามกฎหมายต่าง ๆ) หรือเป็น**นิติบุคคล** (กระทรวง ทบวง กรม ฯลฯ) ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นในระบบราชการเท่านั้นแต่อาจเป็นนิติบุคคลมหาชนซึ่งเป็น**รัฐวิสาหกิจ** หรือหน่วยงานของรัฐก็ได้

ตัวอย่าง

- เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในการดำเนินการอายัดที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีจึงไม่ใช่ผู้ที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย และไม่ใช่ **“เจ้าหน้าที่”** ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการออกคำสั่งรับอายัดที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดิน ดังนั้น ข้อหาหรือของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่จะรับไว้พิจารณา (เรื่องเสรีที่ ๔๐๑/๒๕๔๘)

- ตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็น**รัฐวิสาหกิจ**ที่ใช้อำนาจของรัฐในการดำเนินการบริการขนส่งสาธารณะ การรถไฟฯ จึงเป็น **“เจ้าหน้าที่”** ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และอยู่ภายใต้บังคับวิธีการและหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว (เรื่องเสรีที่ ๓๘๘/๒๕๔๔) แต่กรณีของโรงงานยาสูบ เมื่อโรงงานยาสูบมีภารกิจในการดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตหรือจำหน่ายยาสูบ โดยหลักแล้วการดำเนินการของโรงงานยาสูบจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เว้นแต่กรณีที่โรงงานยาสูบได้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย กรณีคณะกรรมการฯ ที่โรงงานยาสูบตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสัญญาแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายบุหรี่ยาสูบ แม้คณะกรรมการฯ จะได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการยกเลิกหรือบอกเลิกสัญญากับตัวแทนต่อคณะกรรมการกำกับดูแลการดำเนินงานด้านการตลาดให้โรงงานยาสูบดำเนินการ ก็เป็นเพียงการดำเนินการภายใน**ไม่ใช่การดำเนินการทางปกครอง** การดำเนินการของโรงงานยาสูบโดยคณะกรรมการชุดนี้จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และพนักงานของโรงงานยาสูบก็ไม่ถือเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสรีที่ ๒๕๒/๒๕๕๓)

- คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่คณะบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย จึงมี**ใช้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕** ดังนั้น ประกาศยกเลิกเงินเดือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๑๓ และมาตรา ๓๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๕/๒๕๕๕)

อนึ่ง บทนิยามของ “เจ้าหน้าที่” นี้มิได้มีนัยแคบในเชิงองค์กรโดยจำกัดอยู่เพียงองค์กรภายในโครงสร้างของฝ่ายปกครองอันได้แก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เพียงเท่านั้น แต่มีนัยในเชิง**เนื้อหาสาระของการใช้อำนาจ** โดยเจ้าหน้าที่อาจเป็นองค์กรภายนอกโครงสร้างของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ ในกรณีที่**เอกชนได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย** การดำเนินการดังกล่าว**ถือเป็นการกระทำในฐานะ “เจ้าหน้าที่”** และเป็น “คำสั่งทางปกครอง”

ตัวอย่าง

- การสอบสวนคณาจารย์เพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกรณีที่อธิการบดีและสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย โดยมาตรา ๙๗ วรรคสอง กำหนดให้คณาจารย์ผู้ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษาเอกชนอันเป็นการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง การดำเนินการดังกล่าวของอธิการบดีและสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงถือเป็นการใช้อำนาจในฐานะ “เจ้าหน้าที่” คำสั่งถอดถอนคณาจารย์ออกจากตำแหน่งจึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” และการสอบสวนเพื่อถอดถอนคณาจารย์ออกจากตำแหน่งเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” คณาจารย์ผู้ถูกสอบสวนจึงมีสิทธิตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในการนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวน (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๖๕/๒๕๔๓)

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

คู่กรณี

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดความหมาย “คู่กรณี” ไว้ในนัยกว้าง กล่าวคือ บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาทางปกครอง โดยสิทธิถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครองย่อมเป็น “คู่กรณี” ได้ เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับการขออนุญาตตั้งโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ที่ยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงงาน ผู้ที่ยื่นคัดค้านการขอตั้งโรงงาน (ผู้ที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม) ต่างเป็น “คู่กรณี” ด้วยกันทั้งสิ้น โดยคู่กรณีอาจมีสถานะทางกฎหมายเป็น บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคลก็ได้ (โปรดดูมาตรา ๒๑)

อนึ่ง ในกรณีที่คู่กรณีเสียชีวิตในระหว่างการพิจารณาทางปกครอง กระบวนการพิจารณาทางปกครองย่อมไม่อาจดำเนินการต่อไปได้

ตัวอย่าง

กรณีที่แพทย์สภาสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประพฤติดิจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เมื่อแพทย์ผู้ถูกร้องเรียนได้เสียชีวิตระหว่างการสอบสวน ย่อมไม่มี “คู่กรณี” ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองซึ่งจะออกโดยคณะกรรมการแพทยสภาต่อไปและคู่กรณีก็ไม่อาจใช้สิทธิตามที่กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนได้ ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปในกรณีนี้จึงไม่อาจกระทำได้ มติของคณะกรรมการแพทยสภาที่ให้ยุติการดำเนินการทางด้านจริยธรรมจึงชอบแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๑/๒๕๔๙)

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รักษา
การ
ตาม
กฎหมาย

หมวด ๑
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
(มาตรา ๗ – มาตรา ๑๑)

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาและผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิโดยแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ผู้นั้นต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ	องค์ประกอบ
มาตรา ๘ ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่	วาระการดำรงตำแหน่ง
มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกหรือเมื่อมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามมาตรา ๗๖	การพ้นจากตำแหน่ง
มาตรา ๑๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูลและกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง	ฝ่ายเลขานุการ
มาตรา ๑๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (๒) ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด (๓) มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้ (๔) เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้	อำนาจหน้าที่

- (๕) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (๖) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ตัวอย่าง

- การที่ข้อ ๓ ของระเบียบคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้คำปรึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้**เจ้าหน้าที่**เสนอเรื่องที่จะขอปรึกษาต่อหัวหน้าหน่วยงานที่ตนสังกัดเพื่อพิจารณาเสนอเรื่องให้คณะกรรมการฯ พิจารณาต่อไป นั้น ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ผู้ที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่จะขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการฯ ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด แล้วมีปัญหากับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในการดำเนินการอายัดที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น ข้อหาหรือของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในประเด็นปัญหากับการออกคำสั่งรับอายัดที่ดินของเจ้าพนักงานที่ดิน จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่จะรับไว้พิจารณาตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๑/๒๕๔๘)
- กรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจเพิกถอนวุฒิการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคของนาย น.นั้น เมื่อปรากฏว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องตามมาตรา ๙๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนาย น. สิ้นสุดลงหรือไม่ โดยมีประเด็นเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาของนาย น. เช่นกัน กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นที่ยุติและผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กรตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะกรรมการฯ จึงเห็นว่าไม่สมควรให้ความเห็นในเรื่องนี้ (เรื่องเสร็จที่ ๗๓๖/๒๕๔๘)
- การที่กรมชลประทานขอให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาร่างระเบียบกรมชลประทาน ว่าด้วยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เรื่อง การมอบหมายหรือมอบอำนาจในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมชลประทาน ว่าถูกต้องตามนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) หรือไม่ และควรเพิ่มเติมเนื้อหาสาระในส่วนใดบ้าง เป็นการที่กรมชลประทานขอให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตรวจร่างระเบียบของกรมชลประทาน ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่จะพิจารณาได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๒/๒๕๕๑)

หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑ เจ้าหน้าที่ (มาตรา ๑๒ – มาตรา ๒๐)

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

เจ้าหน้าที่
ผู้มีอำนาจ

๑. คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจเท่านั้นจึงจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

ตัวอย่าง

- สำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก เป็นส่วนราชการที่สังกัดอยู่ในสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีตามประมวลกฎหมายที่ดิน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุกจึงเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจออกคำสั่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๓/๒๕๕๔)

๒. คำสั่งทางปกครองกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจ คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมมิชอบด้วยกฎหมาย

ตัวอย่าง

- เมื่อนาย ธ. ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการ มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากระเบียบดังกล่าวกำหนดตำแหน่งของพนักงานเป็น ๕ กลุ่ม โดยในกลุ่มของตำแหน่งบริหารนั้น ประกอบด้วยตำแหน่งเลขาธิการ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการสำนักหัวหน้าฝ่าย หัวหน้างานและหัวหน้าส่วนงาน แต่มิได้กำหนดตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการไว้ การที่นาย ธ. ออกคำสั่งสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ ๕๒/๒๕๔๘ เรื่อง ให้พนักงานพ้นสภาพการเป็นพนักงาน ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ให้นาย ณ. นาย ป. และพนักงานรวม ๑๒ คน พ้นสภาพการเป็นพนักงาน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๘)

- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการประเมินผลการเรียนตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้อนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร ฉะนั้น การที่หัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้หน่วยจัดการศึกษานอกโรงเรียนประเภทบุคคลภายนอกดำเนินการเทียบโอนผลการเรียนวิชาสามัญนั้น เป็นเพียงการมอบหมายให้พิจารณาการเทียบโอนวิชาสามัญตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดเท่านั้น มิได้มอบอำนาจให้เป็นผู้อนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร ดังนั้น เมื่อไม่ใช่อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อันจะส่งผลกระทบต่อเทียบโอน จึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนวุฒิการศึกษาของนาย ข. (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๔/๒๕๔๙)

- ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เปิดทางเท้าเชื่อมในเขตทางหลวงได้ แม้การอนุญาตให้เปิดทางครั้งแรกให้เปิดทางไว้เพียง ๖ เมตร

แต่ผู้ขออนุญาตกลับเปิดทาง ๑๒ เมตร หากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ก็อาจพิจารณาอนุญาตให้เปิดทางทำ ๑๒ เมตรได้ (เรื่องเสร็จที่ ๘๒๙/๒๕๕๒)

- อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือขนาดเล็กในเขตอุทยานแห่งชาติ เมื่อโครงการดังกล่าวกระทำไปโดยไม่ได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ทำลายหรือรื้อถอนได้ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้านต่าง ๆ ด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๕๓)

- คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่อนุญาตให้นายกเทศมนตรีไปต่างประเทศ แต่ไม่อนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากงบประมาณของเทศบาลเป็นการใช้อำนาจตามระเบียบสองฉบับควบคู่กัน โดยเป็นการอนุญาตให้ผู้บริหารท้องถิ่นไปต่างประเทศตามข้อ ๑๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นการไม่อนุมัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นเดินทางไปราชการตามข้อ ๗ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นการใช้อำนาจดุลยพินิจตามที่กำหนดไว้ในระเบียบทั้งสองฉบับแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๓๖/๒๕๕๔)

- นาย ส. ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ซึ่งได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหา กสช. พันสภาพความเป็นผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ไปแล้ว จึงต้องถือว่า พันจากการเป็นกรรมการสรรหา กสช. ด้วย และการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบว่ามีนาย ส. พันสภาพความเป็นผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์ฯ แล้ว แต่ไม่ได้มีการจัดให้ผู้แทนกลุ่มองค์กรเอกชนคัดเลือกกรรมการสรรหา กสช. แทนนาย ส. เป็นเหตุให้คณะกรรมการสรรหา กสช. ไม่ครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๑/๒๕๔๙)

- ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย การออก แก่ไขเพิ่มเติม เพิกถอน และออกใบแทนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดมอบอำนาจในกรณีนี้ไว้แก่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมติในการประชุมให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอน ส.ป.ก.๔-๐๑ ก. เลขที่ ๑๘๘ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจ มติดังกล่าวของคณะปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๐/๒๕๕๖)

- คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้ดำเนินการออกให้แก่เกษตรกรไปแล้ว การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีมติในการประชุมให้เพิกถอนการจัดที่ดินและเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ เลขที่ ๑๔๙ ของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจ มติดังกล่าวของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๒๒/๒๕๕๖)

- การที่ปลัดเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์พิจารณาไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมในต่างประเทศด้วยค่าใช้จ่ายของเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕๗/๒๕๕๖)

- สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือให้ข้าราชการในกลุ่มปฏิบัติการกิจในราชการส่วนภูมิภาคของกรมป่าไม้โอนสังกัดไปยังสำนักงานปลัดทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมผู้ฟ้องคดีแจ้งว่าไม่มีความประสงค์ที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานปลัด โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ออกคำสั่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่ อีกทั้งสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานต่างกรมกับกรมป่าไม้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ข้าราชการกรมป่าไม้ไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๙/๒๕๕๙)

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เหตุคัดค้าน
เจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่จะใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเนื้อหาสาระหลักของเรื่อง ซึ่งผลการพิจารณาจะนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองในเนื้อหาสาระของเรื่องได้รับการพิจารณาจากบุคคลที่เป็นกลาง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในทางที่เป็นคุณหรือโทษกับคู่กรณี อันอาจทำให้ข้อยุติในผลการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นธรรมอย่างแท้จริง ฉะนั้น ในการพิจารณาว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่อาจถูกคัดค้านว่าจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ตามมาตรา ๑๓ หรือ มาตรา ๑๖ จึงต้องพิจารณาขอบเขตการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นว่ามีความสัมพันธ์กับการพิจารณาทางปกครองถึงระดับที่ทำให้ผลการพิจารณาทางปกครองต้องเสียความเป็นกลาง

ตัวอย่าง

- ห้ามเจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีตามมาตรา ๑๓ (๑) หรือมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณีตามมาตรา ๑๓(๒) – (๕) ในการพิจารณาทางปกครองอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางทำการพิจารณาทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๑/๒๕๔๒)

- กรณีตามมาตรา ๑๓ (๕) ใช้บังคับกับเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัว ไม่ว่าในฐานะใดฐานะหนึ่งที่จะพิจารณาและออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น มิได้ใช้บังคับกับเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือนายจ้างที่เป็นนิติบุคคล เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์สามารถดำเนินการสอบสวนความผิดทางวินัยแก่พนักงานที่ธนาคารเป็นนายจ้างได้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

- การดำเนินการทางวินัยเริ่มตั้งแต่การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจนถึงการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่งใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาข้อเท็จจริงและการพิจารณาลงโทษทางวินัย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงต้องดำเนินการพิจารณาด้วยความเป็นกลาง มิฉะนั้นอาจเป็นเหตุให้

คัดค้านการพิจารณาทางปกครองได้ ซึ่งการพิจารณาว่าการกระทำลักษณะใดจะถือว่ามีเหตุสภาพร้ายแรงที่จะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางนั้นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีจากผู้มีอำนาจคือ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ส่วนการพิจารณาสั่งการในกรณีผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยร้ายแรงนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องสั่งการตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยไม่อาจมีคำสั่งที่แตกต่างไปได้ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่เป็นกลางได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๓/๒๕๕๑)

- นายกเทศมนตรีนครอุดรธานีคนปัจจุบันเป็นน้องชายภรรยาของนาย ห. เจ้าหน้าที่รายหนึ่งซึ่งจะต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทน นายกเทศมนตรีนครอุดรธานีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานกับนาย ห. จึงไม่สามารถออกคำสั่งเรียกให้นาย ห. ขดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้ตามมาตรา ๑๓ (๓) (เรื่องเสร็จที่ ๘๑๕/๒๕๕๔)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีได้ทำการพิจารณาคัดเลือกผู้รับทุน โดยเสนอชื่อและลงมติเห็นชอบให้ตนเองเป็นผู้ได้รับทุนการศึกษา คำสั่งให้ทุนการศึกษาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา ตามมาตรา ๑๓ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๕๕)

- กรณีที่เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ กับผู้ฟ้องคดีเป็นคู่กรณีโดยตรง ต้องห้ามทำการพิจารณาทางปกครองต้องหยุดการพิจารณาไว้ก่อน แม้จะไม่มีผู้คัดค้านก็ตาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๗/๒๕๕๓)

กรณีไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓

ตัวอย่าง

- กรณีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ผู้ออกคำสั่งมิใช่เป็นผู้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอันเป็นเนื้อหาสาระของเรื่อง แต่เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเพื่อดำเนินการพิจารณาเนื้อหาสาระของเรื่องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ การพิจารณาทางปกครองสำหรับการดำเนินการทางวินัยจึงต้องถือว่าเริ่มตั้งแต่การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นต้นไป ดังนั้น นาย ส. จึงไม่สามารถคัดค้าน นาย จ. เพื่อมิให้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ แต่อาจคัดค้านบุคคลผู้เป็นกรรมการในคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยว่ามีลักษณะไม่เป็นกลาง รวมทั้งหาก นาย จ. จะเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษหลังจากเสร็จสิ้นการสอบสวนทางวินัยแล้ว นาย ส. ก็สามารถคัดค้านในขั้นตอนดังกล่าวได้ (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๖/๒๕๕๐)

- เมื่อศาลปกครองได้พิพากษาว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดชอบด้วยกฎหมาย และผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของคณะกรรมการปรากฏว่า หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องและไม่ต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งตนได้สังกัดอยู่ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงไม่เป็นคู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียและย่อมมีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อไปได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๕๙/๒๕๕๑)

- นาง ส. นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี ก่อนดำรงตำแหน่งเคยได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการที่ปรึกษาการจัดซื้อที่ดินสำหรับกำจัดขยะมูลฝอย แต่มิได้เข้าร่วมพิจารณาหรือลงนามในการดำเนินการใด ๆ ต่อมาปรากฏว่าการจัดซื้อดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการละเมิดต่อหน่วยงานรัฐ นาง ส. ซึ่งมีอำนาจกระทำคำสั่งทางปกครองและพิจารณาวินิจฉัยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดดังกล่าว ก็ไม่ถือว่าเป็นคู่กรณีผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๑๓ (เรื่องเสร็จที่ ๔๕๙/๒๕๕๑)

- เจ้าหน้าที่เป็นผู้ฝากเงินหรือเป็นผู้ขอสินเชื่อกับสถาบันการเงิน ถือเป็นเรื่องปกติเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไปที่จำเป็นต้องฝากเงินหรือขอสินเชื่อกับสถาบันการเงิน อันเป็นการประกอบธุรกิจเป็นทางค้าปกติของสถาบันการเงินอยู่แล้ว ไม่เข้าลักษณะเหตุต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ (๕) เว้นแต่เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษแตกต่างจากกรณีลูกค้าปกติทั่วไป อาจถือว่ามูลหนี้ระหว่างกันเป็นมูลเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่พิจารณาอย่างไม่เป็นกลางได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘๐/๒๕๕๕)

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๒

ตัวอย่าง

- ผู้เข้ารับการประเมินผลงานคัดค้านคณะกรรมการประเมิน ทั้งคณะมีผลเป็นการคัดค้าน ประธานกรรมการและกรรมการทุกคน คณะกรรมการประเมินจึงไม่อาจประชุมเพื่อพิจารณาและมีมติเกี่ยวกับกรรมการผู้ถูกคัดค้านได้ตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ วรรคสองและวรรคสาม และกฎกระทรวงฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๒) จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) มาปรับใช้โดยอนุโลมในฐานะกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง โดยคณะกรรมการประเมินต้องแจ้งให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดค้าน และมีคำสั่งต่อไป (เรื่องเสร็จที่ ๗๒๗/๒๕๕๔)

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๓

ตัวอย่าง

กรณีตามวรรคสามการลงมติคะแนนเสียงสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้านหมายความว่าถึงสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้านที่มาประชุม (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๘/๒๕๔๗)

- การลงมติของคณะกรรมการนั้น มาตรา ๑๕ วรรคสาม กำหนดเพียง “สองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน” เมื่อพิจารณามาตรา ๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ที่กำหนดให้การประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

^๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เหตุคัดค้านนั้น เมื่อกรรมการผู้ถูกคัดค้านได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุมและให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้านเพื่อที่จะได้ไม่เกิดปัญหาเรื่ององค์ประชุม เนื่องจากกรรมการที่ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุมแล้วและถ้าพิจารณามาตรา ๗๙ วรรคสองแล้ว หากกฎหมายประสงคจะให้พิจารณาจากจำนวนกรรมการทั้งหมดก็จะกำหนดไว้ชัดเจน ดังนั้น การลงมติด้วยคะแนนเสียงสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้านตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม จึงหมายความว่าถึง สองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้านที่มาประชุม (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๘/๒๕๔๗)

- หากเป็นกรณีมีส่วนได้เสีย ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้านก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามมาตรา ๑๕ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙/๒๕๔๗)

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

สำหรับเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางนั้นต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไปว่าจะมีแนวโน้มในการก่อให้เกิดอคติหรือความเอนเอียงกันอย่างรุนแรงจนอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางหรือเสียความเป็นธรรมหรือไม่เพียงใด

ตัวอย่าง

๑. กรณีที่ถือว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองอาจมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

- หากการได้รับมอบหมายของผู้บริหารทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นเหตุจูงใจให้สั่งการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทที่ตนได้รับทุนมา ก็ต้องถือว่าเป็นการสั่งการของเจ้าหน้าที่ที่มีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๔๖)

- คำสั่งคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานแห่งชาติให้คณะอนุกรรมการประเมินและคัดเลือกข้อเสนอการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน มีอำนาจหน้าที่ประเมินและคัดเลือกข้อเสนอของผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน ดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ยื่นข้อเสนอและเสนอผลการเจรจาและคัดเลือก

ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานให้ความเห็นชอบเพื่อให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทำสัญญากับผู้ยื่นข้อเสนอต่อไปนั้น การให้ความเห็นชอบข้อเสนอของรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล และเป็น “คำสั่งทางปกครอง” การประเมินและคัดเลือกข้อเสนอของคณะกรรมการซึ่งเป็นขั้นตอนการเตรียมการและดำเนินการที่มีผลโดยตรงต่อการออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” ดังนั้น อนุกรรมการประเมินและคัดเลือกข้อเสนอฯ จึงเป็น “กรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง” ซึ่งต้องมีความเป็นกลางในการพิจารณาและอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อบุคคลผู้ทำหน้าที่ประธานอนุกรรมการประเมินและคัดเลือกข้อเสนอฯ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในบริษัทที่จะยื่นข้อเสนอหรือประธานกรรมการในรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทที่จะยื่นข้อเสนออยู่หลายแห่ง บุคคลผู้นี้จึงมีสองฐานะในขณะเดียวกัน ทั้งกรณีเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบริษัทที่จะยื่นข้อเสนอให้พิจารณาและเป็นผู้พิจารณาผลของการยื่นข้อเสนอ การดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในบริษัทที่จะยื่นข้อเสนอหรือประธานกรรมการในรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทที่จะยื่นข้อเสนอ อาจเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรณีเช่นนี้ เจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองย่อมไม่อาจทำการพิจารณาต่อไปได้ และต้องงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือต้องเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้น ชั่วคราวในเรื่องนี้จำกัดเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ หรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ต้องเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงพิสูจน์ได้ชัดเจนและไม่มีผลต่อความเที่ยงธรรมในการคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอทุกราย (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๑/๒๕๕๐)

- หากการพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ จะนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครองแล้ว การที่กรรมการในคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินถือหุ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสถาบันการเงิน อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๑/๒๕๕๓)

- กรณีเจ้าหน้าที่ถือหุ้นในสถาบันการเงิน หากการถือหุ้นเป็นมูลเหตุจูงใจให้เจ้าหน้าที่พิจารณาในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อสถาบันการเงินที่ตนถือหุ้นอยู่ ก็อาจถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘๐/๒๕๕๕)

- การเข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องผู้ฟ้องคดีโดยบุคคลคนเดียวกันในคณะกรรมการทั้งสองชุดเป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๔๕/๒๕๕๒)

- คำสั่งพิจารณาการเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยเฉพาะ แต่ก็เป็นการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖๒๓/๒๕๔๑)

- ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ไม่เป็นกลางหรือมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ตนได้เคยพิจารณาไปแล้ว ต้องหยุดการพิจารณาไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปทราบซึ่งถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ เมื่อการพิจารณาได้ดำเนินไปจนมีมติเป็นคำสั่งทางปกครองแล้วจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๓/๒๕๕๓)

- เมื่อนาง ส. เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีและยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี และในขณะเดียวกัน ยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย จึงเป็นการคาดหมายได้ว่านาง ส. ย่อมแสดงความเห็นสอดคล้องกับความเห็นเดิมของตนที่ได้ให้ไว้ในฐานะประธานกรรมการสอบสวนวินัย การพิจารณาทางปกครองของนาง ส. จึงถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันเป็นเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๖ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๕๙)

๒. กรณีที่ไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

- ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจจะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาและเมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีมติ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องออกคำสั่งตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาโดยไม่อาจมีคำสั่งให้แตกต่างไปได้ จึงไม่มีประเด็นว่าเป็นผู้มีส่วนทำให้เกิดการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๓/๒๕๕๑)

- คณะกรรมการประเมินผลงานไม่ใช่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคู่กรณี อันจะทำให้มีเหตุต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๑) เมื่อผู้รับการประเมินผลงานได้กล่าวหาและขอให้มีการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับคณะกรรมการประเมินผลงาน ภายหลังมีการแต่งตั้งและทำการประเมินผลงานไปบ้างแล้ว หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากรณีดังกล่าวอาจทำให้การประเมินผลงานไม่เป็นกลางก็ไม่ถือเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง (เรื่องเสร็จที่ ๗๒๗/๒๕๕๔)

- คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) และคณะกรรมการประเมินข้าราชการครูเป็นองค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำภายใต้กระบวนการพิจารณาทางปกครองเดียวกัน ดังนั้น อ.ก.ค.ศ. จึงอาจแต่งตั้งอนุกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เป็นคณะกรรมการประเมินในฐานะผู้ทรงคุณวุฒินอกสถานที่ได้โดยไม่ถือเป็นเหตุร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕)

- เมื่อขณะที่บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีคนปัจจุบันพิจารณาวินิจฉัยสั่งการในสำนวนการสอบสวนนั้น ศาสตราจารย์ ป. ยังไม่ได้ฟ้องบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีคนปัจจุบันเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี และไม่ปรากฏเหตุหรือข้อเท็จจริงที่มีแนวโน้มก่อให้เกิดอคติหรือความเอนเอียงหรือเสียความเป็นธรรมแล้ว ไม่ถือว่าการลงนามในคำสั่งลงโทษทางวินัยให้เป็นไปตามที่ได้วินิจฉัยสั่งการไว้เป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันจะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๘/๒๕๕๖)

- การที่คณะกรรมการบริหาร ได้มอบหมายให้นาย ว. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหาร ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงร่วมกับบุคคลภายนอกจำนวนหนึ่ง และต่อมา นาย ว. ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหาร และลงมติเลิกจ้างผู้อำนวยการ นั้น เป็นการดำเนินการขององค์กรเดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานภายใต้กระบวนการพิจารณาเดียวกันซึ่งสามารถกระทำได้ มิใช่เป็นคนละองค์กร ในลักษณะที่องค์กรหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนการกระทำของอีกองค์กรหนึ่ง ดังนั้น จึงสามารถกระทำได้มิได้เป็นกรณีการมีส่วนได้เสียโดยการขัดกันของหน้าที่แต่อย่างใด (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๙๕/๒๕๕๙)

- ความสัมพันธ์ทางธุรกิจเนื่องจากการเป็นอธิบดีมิใช่เนื่องจากการมีหุ้น ๑๐,๐๐๐ หุ้น จาก ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ หุ้น ที่เป็นสัดส่วนที่น้อยมาก จึงไม่มีผลกระทบต่อความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๑/๒๕๕๙)

- ผู้เคยเป็นคู่แข่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นกับผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง แต่เมื่อได้พ้นจากตำแหน่งแล้วและมีผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทนโดยเป็นผู้รับรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่ามีความผิดจึงไม่ถือว่าผู้นั้นมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๑/๒๕๕๖)

- กรณีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล น. เป็นคณะตรวจสอบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานราชการของพนักงาน ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ร. ประจำปีงบประมาณ (โบนัส) ถือไม่ได้ว่าเป็นการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เพราะการประเมินมีผลเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งที่มีวงเงินเหลือจ่ายเท่านั้น ซึ่งเงินที่เหลือจ่ายเป็นเงินของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลที่เหลือจากเงินเดือนค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอื่นมิใช่เงินส่วนกลางที่รับจัดสรรให้จากรัฐแต่อย่างใด โดยไม่เกี่ยวข้องกับผลการประเมินและวงเงินเหลือจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ โดยการประเมินและการให้ประโยชน์ตอบแทนอื่น ในกรณีนี้ได้จำกัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ แต่เป็นกรณีที่แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้รับคะแนนประเมินตามผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของตนเอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๕/๒๕๕๙)

- กรณีร้องผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในฐานะผู้รับมอบอำนาจตามที่ได้รับมอบหมายมิใช่กรณีที่ร้องผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถเลือกผู้ที่จะแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการที่อาจโอนเอียงเข้าข้างผู้หนึ่งผู้ใดได้ แม้ร้องผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการ ร้องผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้มีส่วนร่วมวินิจฉัยสั่งการกรณีจึงยังไม่ถึงขนาดที่จะถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๖/๒๕๕๙)

มาตรา ๑๗ การกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ได้กระทำไปก่อนพิจารณาตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ย่อมไม่เสียไป เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกคัดค้านหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองแล้วแต่กรณีจะเห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดเสียใหม่ก็ได้

มาตรา ๑๘ บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้

ตัวอย่าง

- กรณีนาง ส. เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีและยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี และในขณะเดียวกันยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย นาง ส. ย่อมเห็นได้อยู่แล้วว่าตนมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งดังกล่าวเมื่อคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยมีมติให้ปลดผู้ฟ้องคดี กรณีย่อมเห็นได้ว่ามติดังกล่าวบกพร่องในสาระสำคัญอันเป็นเหตุให้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีใช้กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไป

จะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนนาง ส. ได้อันจะเป็นบทกเว้นไม่ให้นำมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ มาบังคับใช้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๔/๒๕๕๙)

มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

ตัวอย่าง

- การรองรับผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจพิจารณาทางปกครองแต่มีเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่ง โดยให้การกระทำทางปกครองนั้นมีผลต่อไป ไม่ถูกกระทบกระเทือนเพราะเหตุดังกล่าวสำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ แม้นาย ธ. จะพ้นวาระดำรงตำแหน่งไปแล้ว แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไป และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ยอมรับการปฏิบัติหน้าที่นั้นโดยไม่มีการทักท้วงว่าเป็นการดำรงตำแหน่งโดยไม่ชอบ จึงเป็นกรณีที่นาย ธ. เป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาทางปกครองในขณะที่มีเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่งเช่นกัน ด้วยเหตุนี้จึงสามารถนำหลักการตามมาตรา ๑๙ มาใช้โดยเทียบเคียง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกับการพิจารณาทางปกครอง นาย ธ. กระทำไปในช่วงที่พ้นวาระการดำรงตำแหน่งได้โดยอนุโลม ดังนั้น การกระทำใดที่นาย ธ. ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการองค์การสวนยางภายหลังจากที่ได้พ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว ย่อมไม่ถูกกระทบกระเทือนด้วยเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด (เรื่องเสรีที่ ๗๐๖/๒๕๔๘)

- แม้คำสั่งแต่งตั้งนาย ข. ให้ดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงการคลังจะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ขณะที่นาย ข. ลงนามในประกาศกรมสรรพสามิตนั้นยังไม่มีคำสั่งเพิกถอนให้นาย ข. พ้นจากตำแหน่งรองปลัดกระทรวงการคลัง การลงนามในประกาศกรมสรรพสามิตจึงเป็นการลงนามโดยมีอำนาจตามกฎหมาย และโดยที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อรองรับผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจพิจารณาทางปกครองแต่มีเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่ง โดยให้การกระทำทางปกครองนั้นมีผลต่อไปไม่ถูกกระทบกระเทือนเพราะเหตุดังกล่าว ดังนั้น การที่กระทรวงการคลังดำเนินการให้นาย ข. พ้นจากตำแหน่ง ระดับ ๑๐ ทุกตำแหน่งที่เคยได้รับการแต่งตั้ง โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงผลบังคับของประกาศกรมสรรพสามิตที่นาย ข. ได้ลงนามไปตามอำนาจหน้าที่ของรองปลัดกระทรวงการคลังรักษาราชการแทนอธิบดีกรมสรรพสามิต ประกาศกรมสรรพสามิตดังกล่าวจึงไม่เสียไป (เรื่องเสรีที่ ๗๗๘/๒๕๕๑)

- ในกรณีที่ปรากฏภายหลังว่าผู้เข้ารับการบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งโดยไม่ได้รับอนุมัติกเว้นจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ให้นายกเทศมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลันตามข้อ ๑๒๒ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกจากราชการ (เรื่องเสรีที่ ๗๗/๒๕๕๓)

- นาย ก. ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ลาพักการปฏิบัติหน้าที่ โดยที่สภามหาวิทยาลัยได้มีมติแต่งตั้งนาย ส. ให้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัย หากปรากฏว่าคำสั่งแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายจะมีผลกระทบต่อการกระทำใด ๆ ที่ทำไปในระหว่างดำรงตำแหน่งนั้นตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้รับรับในกรณีที่ปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติอันมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายการพ้นจากตำแหน่งไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลนั้น การใด ๆ ที่ นาย ส. ได้กระทำไปในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการอธิการบดีจึงไม่ได้รับผลกระทบ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๙/๒๕๕๙)

- แม้ภายหลังเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งนั้นไม่กระทบกระเทือนการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๙/๒๕๔๙)

- การทราบข้อเท็จจริงตั้งแต่ออกคำสั่งทางปกครองว่าผู้ออกคำสั่งไม่มีอำนาจมาตั้งแต่ต้นย่อมมิใช่กรณีมาทราบภายหลังว่าผู้ออกคำสั่งไม่มีอำนาจออกคำสั่งอันจะทำให้ไม่กระทบกระเทือนคำสั่งที่ออกไปตามหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๑/๒๕๔๙)

มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี

ตัวอย่าง

- ในการคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งตามมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมอาคารจึงเป็นผู้บังคับบัญชาลำดับเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง ไม่ใช่ นายอำเภอซึ่งกฎหมายสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดให้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๗/๒๕๕๕)

ส่วนที่ ๒
คู่กรณี
(มาตรา ๒๑-มาตรา ๒๕)

มาตรา ๒๑ บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

บุคคล
ผู้เป็น
คู่กรณี

เกณฑ์ในการพิจารณากำหนดตัวคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองจะใช้ความมีส่วนได้ส่วนเสียหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับเรื่องที่เจ้าหน้าที่พิจารณาเป็นเกณฑ์ ดังนั้น ผู้ที่เป็นคู่กรณีอาจอยู่ในสถานะเป็นผู้ยื่นคำขอ ผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับ หรือผู้จะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง หรืออยู่ในสถานะเป็นผู้ที่สิทธิของตนจะถูกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

นอกจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะยอมรับให้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็น “คู่กรณี” แล้ว ยังได้ยอมรับให้ “คณะบุคคล” ซึ่งไม่มีสถานะเป็นบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็น “คู่กรณี” ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้อีกด้วย

ตัวอย่าง

- นักศึกษาถูกคำสั่งให้พ้นจากสถานภาพการเป็นนักศึกษา จึงเป็นผู้ถูกระทบสิทธิและมีสิทธิเป็นคู่กรณีได้ตามมาตรา ๒๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๑๗/๒๕๔๙)

มาตรา ๒๒ ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ จะต้องเป็น

คุณสมบัติ

- (๑) ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะ
- (๒) ผู้ซึ่งมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- (๓) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลตามมาตรา ๒๑ โดยผู้แทนหรือตัวแทน แล้วแต่กรณี
- (๔) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำอธิบาย

ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง มี ๓ ประเภท ได้แก่

- (๑) ผู้บรรลุนิติภาวะ หมายถึง การเป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (โดยการมีอายุครบเกณฑ์และโดยการสมรส)
- (๒) ผู้ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้มีความสามารถในการกระทำการในเรื่องนั้น ๆ ได้
- (๓) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลที่อาจเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
- (๔) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องนั้น ๆ ได้

มาตรา ๒๓ ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธิ
นำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้
การใดที่ทนายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี
เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

การให้คู่กรณีสามารถนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาด้วยเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกัน
ความเป็นธรรมขั้นต่ำในการสอบสวน ที่ทำให้คู่กรณีสามารถปกป้องสิทธิของตนได้ซึ่งหลักเกณฑ์นี้เป็นหลักเกณฑ์
ที่มีมาตรฐานสูงกว่าการที่กฎหมายไม่กำหนดให้คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณา
ทางปกครองหรือการที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง

ตัวอย่าง

- แม้กฎหมายเฉพาะจะกำหนดห้ามมิให้นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณา
ทางปกครอง แต่คู่กรณีมีสิทธิตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะนำทนายความ
หรือที่ปรึกษามาพร้อมตนในการพิจารณาทางปกครองได้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๔๑)

- คู่กรณีกับหน่วยงานของรัฐจะทำการตกลงให้มีผลเป็นการลบล้างสิทธิตามมาตรา ๒๓ ไม่ได้
(เรื่องเสร็จที่ ๓๘๙/๒๕๔๔)

- การถอดถอนคณาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนออกจากตำแหน่งโดยอธิการบดีและสภาสถาบัน
อุดมศึกษาเอกชนเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่
ของผู้ถูกสอบสวนอันเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙ การดำเนินการสอบสวนคณาจารย์เพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่งจึงเป็น “การพิจารณาทางปกครอง”
เมื่อพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ มิได้บัญญัติให้คณาจารย์ผู้ถูกสอบสวนมีสิทธิ
นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวน ดังนั้น หากข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนคณาจารย์
เพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่งของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งใดมิได้กำหนดให้ผู้ถูกสอบสวนมีสิทธิ
นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการสอบสวน ย่อมถือได้ว่าข้อบังคับดังกล่าวมีหลักประกันความเป็นธรรม
ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ให้สิทธิ
คู่กรณีที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง กรณีนี้จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๓
มาใช้บังคับ คณาจารย์ผู้ถูกสอบสวนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามา
ในการสอบสวนได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๖๕/๒๕๔๓)

- ในการสอบสวนทางวินัย คู่กรณีมีสิทธิที่จะนำทนายความเข้าร่วมในการพิจารณาทางปกครองได้
ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยคณะกรรมการสอบสวน
จะห้ามมิให้คู่กรณีนำทนายความที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนไม่ได้แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บังคับว่า
คู่กรณีจะต้องนำทนายความร่วมอยู่ด้วยเสมอไปการแจ้งสิทธิและหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองตาม
มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าจะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่เมื่อใด หรือต้องแจ้งในทุกกรณี
แต่ให้แจ้งตามความจำเป็นแก่กรณี เมื่อพิจารณาประกอบตามมาตรา ๒๓ จึงถือว่าเป็นดุลพินิจของ
คณะกรรมการสอบสวนที่จะพิจารณาว่ากรณีใดมีความจำเป็นจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกสอบสวนทราบก่อนว่า
มีสิทธินำทนายความเข้าร่วมในการสอบสวนได้หากผู้ถูกสอบสวนทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตน
ในกระบวนการสอบสวนทางวินัยอยู่แล้ว การที่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกสอบสวนทราบถึง

สิทธิในการนำนายความเข้าร่วมในการสอบสวนจึงไม่ใช่การใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ทำการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๓/๒๕๕๒)

- ตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ย่อมเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ไม่ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการสอบสวน ที่ต้องจัดหาทนายความให้ด้วยดังเช่นกรณีของจำเลยในคดีอาญาการที่คณะกรรมการสอบสวน ไม่ได้แจ้งสิทธิดังกล่าวหรือจัดหาทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้ทำให้กระบวนการในการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๒/๒๕๕๖)

มาตรา ๒๔ คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองใด ๆ ได้ ในการนี้เจ้าหน้าที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองกับตัวคู่กรณีได้เฉพาะ เมื่อเป็นเรื่องที่ผู้นั้นมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำการนั้นด้วยตนเองและต้องแจ้งให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนทราบด้วย หากปรากฏว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนผู้ใดไม่ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพียงพอหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจในความสามารถของบุคคลดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า การแต่งตั้งให้กระทำการแทนไม่ถือว่าสิ้นสุดลงเพราะความตายของคู่กรณีหรือการที่ความสามารถหรือความเป็นผู้แทนของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไป เว้นแต่ผู้สืบสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีหรือคู่กรณีจะถอนการแต่งตั้งดังกล่าว

ตัวแทน

บทบัญญัติข้างต้นให้สิทธิแก่คู่กรณีในการตั้งตัวแทนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ โดยมีเงื่อนไขว่าการแต่งตั้งผู้แทนจะต้องทำเป็นหนังสือ และผู้ที่จะเป็นตัวแทนต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว

ผลทางกฎหมายจากการตั้งตัวแทน คือ โดยหลักแล้วการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองจะต้องกระทำกับตัวแทนเท่านั้น เว้นแต่เป็นเรื่องที่คู่กรณีมีหน้าที่โดยตรงที่ต้องกระทำการนั้นด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่จึงติดต่อกับคู่กรณีโดยตรงได้ แต่ต้องแจ้งให้ตัวแทนทราบด้วย

ในการที่คู่กรณีตั้งตัวแทนมาดำเนินการนั้น เจ้าหน้าที่ย่อมมีหน้าที่คอยติดตามให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีด้วย ดังนั้น หากปรากฏว่าตัวแทนที่คู่กรณีแต่งตั้งนั้นไม่ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจในความสามารถของตัวแทน เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงความผิดพลาดบกพร่องของตัวแทนด้วย เพื่อให้คู่กรณีปกป้องสิทธิประโยชน์ของตนเองได้

ตามหลักกฎหมายแพ่ง ความเป็นตัวแทนจะระงับลงเมื่อตัวการตายหรือไร้ความสามารถหรือล้มละลาย แต่การตั้งตัวแทนของคู่กรณีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะไม่ระงับไปแม้ว่าคู่กรณีถึงแก่ความตายหรือความสามารถของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไป ยกเว้นผู้สืบสันดานของคู่กรณีหรือคู่กรณีจะถอนการแต่งตั้ง

ตัวอย่าง

คู่กรณีมีสิทธิตั้งให้บุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้

- มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า คู่กรณีมีสิทธิแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ เมื่อนาวาอากาศโท ธ. มีหนังสือมอบอำนาจให้นาย บ. เป็นตัวแทนดำเนินการเกี่ยวกับการขอ

คัดเอกสารและดำเนินคดีแทน ซึ่งการดำเนินคดีในที่นี้ย่อมหมายความว่ารวมถึงการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการโต้แย้งและรักษาสิทธิตามกฎหมายของนาวาอากาศโท ธ. รวมทั้งการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและการต่อสู้คดีในชั้นศาล ดังนั้น นาย บ. จึงมีอำนาจขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์แทนนาวาอากาศโท ธ. ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐)

ตัวแทน

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยมีผู้ลงชื่อร่วมกันเกินห้าสิบคนหรือมีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอที่มีข้อความอย่างเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน ถ้าในคำขอมีการระบุให้บุคคลใดเป็นตัวแทนของบุคคลดังกล่าวหรือมีข้อความเป็นปริยายให้เข้าใจได้เช่นนั้น ให้ถือว่าผู้ที่ถูกระบุชื่อดังกล่าวเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณีเหล่านั้น

ในกรณีที่มีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอให้มีการสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีการกำหนดให้บุคคลใดเป็นตัวแทนร่วมของตนตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นแต่งตั้งบุคคลที่คู่กรณีฝ่ายข้างมากเห็นชอบเป็นตัวแทนร่วมของบุคคลดังกล่าวในกรณีนี้ให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตัวแทนร่วมตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองต้องเป็นบุคคลธรรมดา

คู่กรณีจะบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปด้วยตนเอง

ตัวแทนร่วมจะบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบกับต้องแจ้งให้คู่กรณีทุกรายทราบด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเรื่องของตัวแทนร่วมของคู่กรณีที่มีจำนวนเกิน ๕๐ คน เมื่อมีการยื่นคำขอเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันเกิน ๕๐ คน ในกรณีที่ระบุตัวแทนก็ให้ถือว่าผู้ถูกระบุชื่อเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณี กรณีไม่ระบุตัวแทนให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งผู้ที่คู่กรณีเสียงข้างมากเห็นด้วยเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณี ทั้งนี้ตัวแทนร่วมต้องเป็นบุคคลธรรมดา

การบอกเลิกตัวแทนร่วม คู่กรณีแต่ละรายสามารถบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ ส่วนตัวแทนร่วมก็อาจบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ โดยต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่และคู่กรณีทุกรายทราบ

ส่วนที่ ๓
การพิจารณา
(มาตรา ๒๖ - มาตรา ๓๓)

มาตรา ๒๖ เอกสารที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ให้จัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเป็นเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ผู้กรณีจัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาให้ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนด ในกรณีนี้ให้ถือว่าเอกสารดังกล่าวได้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ในวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลนั้น เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ และในกรณีนี้ให้ถือว่าวันที่ได้ยื่นเอกสารฉบับที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

เอกสาร
ภาษาไทย
และต่าง
ประเทศ

การรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทยหรือการยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๔

- การยื่นเอกสารต่อเจ้าหน้าที่ต้องจัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเป็นภาษาต่างประเทศต้องแปลและรับรองความถูกต้องตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) กล่าวคือ ผู้ที่ให้การรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทย ได้แก่ คนไทยที่จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีในหลักสูตรที่ใช้ภาษานั้นในการเรียนการสอน อาจารย์ในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่สอนภาษาที่ปรากฏในเอกสาร สถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศที่ตั้งในประเทศไทยที่ใช้ภาษาที่ปรากฏในเอกสารเป็นภาษาราชการ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่จะรับเอกสารเป็นภาษาต่างประเทศได้ เมื่อเจ้าหน้าที่นั้นเห็นว่าสามารถเข้าใจภาษาดังกล่าวได้ หรือมีผู้ร่วมงานที่มีความรู้ในภาษาดังกล่าว

มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ผู้กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

การแจ้ง
สิทธิ
และ
หน้าที่
ของ
ผู้กรณี

ถ้าคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อของผู้กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้ผู้กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

ในการดำเนินการพิจารณาทางปกครองจะต้องเป็นไปตาม “หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย” กล่าวคือ การดำเนินการพิจารณาทางปกครองต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น จึงต้องให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตน การที่ให้ผู้กรณีได้รับแจ้งสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของตนเป็นการช่วยส่งเสริมให้ผู้กรณีเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้มากขึ้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้กรณีทราบถึงสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาตามความจำเป็นแก่กรณี และคอยช่วยเหลือให้ผู้กรณีดำเนินการให้ถูกต้องหากผู้กรณีดำเนินการใด ๆ ที่ผิดพลาดอันเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อ

หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มุ่งหมายให้ผู้กรณีได้รับความเป็นธรรมและมีโอกาสโต้แย้งแสดงหลักฐาน ถ้าผู้กรณีไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ใด ๆ อันจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้นั้นแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องแจ้งให้ผู้กรณีทราบ กรณีที่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบหรือไม่จะแตกต่างกันไปในแต่ละเรื่อง แต่ละผู้กรณี และสภาพแวดล้อม

^๔ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ตัวอย่าง

- การที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบ ตามความจำเป็นแก่กรณี ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น มุ่งหมายให้คู่กรณีที่เข้ามามีส่วนสัมพันธ์กับกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้รับความเป็นธรรม และมีโอกาสที่จะได้แสดงพยานหลักฐานของตนได้ ถ้ากรณีของสิทธิหน้าที่ใดที่คู่กรณีไม่ทราบจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้นั้นแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องแจ้งให้ทราบ กรณีที่จำเป็นอย่างยิ่งให้ทราบหรือไม่ จะแตกต่างกันไปในแต่ละเรื่อง และแต่ละคู่กรณี และสภาพแวดล้อม ส่วนการที่เจ้าหน้าที่ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่ จำเป็นแก่กรณีให้ทราบย่อมทำให้กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายและถ้าเป็นกรณีที่ เป็นสาระสำคัญอันอาจทำให้คู่กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาทางปกครอง คำสั่งทางปกครองนั้น อาจถูกเพิกถอนได้เพราะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

- การที่มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบ ก็เพื่อให้คู่กรณีได้ทราบถึงหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าเป็นอย่างไร ซึ่งเป็นหลักประกัน ให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แต่เนื่องจากการดำเนินการในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง นั้นมีรายละเอียดหลายประการ จึงบัญญัติให้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งให้ทราบตามความจำเป็น ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง เป็นรายกรณีไป โดยการดำเนินการตามมาตรา ๒๗ หรือไม่นั้นมิได้เป็นเงื่อนไขของความชอบ ด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง เพราะการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง จะต้องพิจารณาจากเนื้อหาและการปฏิบัติตามกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่กำหนดเป็นเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติก่อน จึงจะถือว่าคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับได้ การมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่มีใช้เป็นเงื่อนไขการออกคำสั่งทางปกครองจึงมิได้ทำให้คำสั่งทางปกครอง เสียไป ดังนั้น กรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งสิทธิหน้าที่ความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการ สอบสวนทางวินัยให้ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยได้ทราบ กระบวนการสอบสวนทางวินัยจึงไม่เสียไปและไม่มีผล กระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เกิดจากกระบวนการสอบสวนดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๗๖/๒๕๕๐)

- ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ในการออกคำสั่งโดยได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดี ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว จึงชอบด้วยวิธีการอันเป็น สาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีและคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงยังไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอว่าผู้ฟ้องคดีกำลังถูกสอบสวนในเรื่องใด มีข้อกล่าวหาว่าอย่างไร เพื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำการ ชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนได้ ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นข้อที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีถึงที่สุดแล้ว ห้ามมิให้คู่กรณีเดียวกันฟ้องกันอีก ในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในข้อนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๖/๒๕๕๖)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ออกจากการชำนั้น จะต้องมีการแจ้งสิทธิ และหน้าที่แก่ผู้ฟ้องคดีก่อน แต่การแจ้งสิทธิและหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องแจ้งสิทธิหรือ จะต้องแจ้งทุกกรณี เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนที่จะพิจารณาว่ากรณีใดบ้างที่จะต้องแจ้งให้ ผู้ถูกสอบสวนรับทราบ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๔/๒๕๕๙)

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

การ
ตรวจสอบ
ข้อเท็จจริง

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องนำ “หลักการไต่สวน” มาใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและครบถ้วน เพราะเจ้าหน้าที่จะต้องนำข้อเท็จจริงเหล่านั้นมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองต่อไป ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างกว้างขวางเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนถูกต้อง และต้องไม่ผูกพันอยู่กับเฉพาะคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี โดยเจ้าหน้าที่อาจค้นหาข้อเท็จจริงจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ได้ เพื่อให้ตนแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้องครบถ้วนที่สุด

ตัวอย่าง

- แม้ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียนและให้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง แต่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเจ้าหน้าที่จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานและรับฟังคำชี้แจงต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดเจนแล้วว่าประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านข้อเขียน ดาบท้ารวจ ม. ยังมิได้รับการเพิ่มคะแนนพิเศษตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการศึกษาจึงมีอำนาจตามกฎหมายแก้ไขข้อผิดพลาดในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ถูกต้องได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๐/๒๕๕๔)

- การพิจารณาทางปกครองเป็นเพียงกระบวนการรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงหรือความเห็นของคู่กรณีเพื่อเตรียมการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี ถ้าเห็นว่าหลักฐานพุ่มเพอียไม่จำเป็นก็ละเว้นเสียก็ได้ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบก็ไม่ทำให้สิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเสียไป แม้จะไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๙๘/๒๕๕๕)

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

มาตรการ
ในการ
ค้นหา
ข้อเท็จจริง

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น พุ่มเพอีย หรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตาม “หลักการไต่สวน” เจ้าหน้าที่จึงอาจใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙ (๑) – (๕) เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงให้ถูกต้องและครบถ้วนได้

โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนและถูกต้องจะก่อให้เกิดผลดีแก่คู่กรณีด้วย ดังนั้นพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงกำหนดให้คู่กรณีมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงและแจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่ด้วย

ตัวอย่าง

- เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนมิเช่นนั้น หากปรากฏว่าข้อเท็จจริงที่ใช้ออกคำสั่งเปลี่ยนไปจากเดิม ก็จะเป็นเหตุให้เพิกถอนคำสั่งที่ออกไปแล้วได้ เพื่อมีคำสั่งใหม่ต่อไป (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๖)

- ในการพิจารณาออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงให้ทั่วถึง ทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์และไม่เป็นประโยชน์แก่คู่กรณี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงแจ้งชัดว่าระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ล่วงเลยกำหนดอายุความแล้ว เจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่ต้องหดยกข้อเท็จจริงดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาออกคำสั่งด้วย เพราะการกระทำทางปกครองของรัฐในกรณีที่ขาดอายุความนั้นมิอาจกระทำได้ หากฝ่าฝืนดำเนินการไปจะเป็นการขัดต่อหลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาหลักกฎหมายเรื่องอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กำหนดไว้ว่า หากคู่ความไม่ยกเหตุแห่งการขาดอายุความมาเป็นข้อต่อสู้แล้ว ศาลจะอ้างอายุความมาเป็นเหตุยกฟ้องไม่ได้ เพราะหลักการดังกล่าวมิได้นำมาใช้กับกฎหมายปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๒/๒๕๔๗)

- การสอบถ้อยคำพยาน ๑๖ รายและนาย ก. ไม่ได้ต่อสู้ว่าลายมือชื่อที่ปรากฏไม่ใช่ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีย่อมแสดงว่านาย ก. ได้รับทราบคำสั่งและรับทราบข้อเท็จจริงเพียงพอแล้ว อีกทั้งเจ้าหน้าที่ก็ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งแสดงหลักฐานหักล้างแล้วตามมาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๔๗)

- นายกองค้การบริหารส่วนตำบลช่องแค มีคำสั่งเกี่ยวกับการจัดการเหตุรำคาญ โดยให้ บริษัท ป. ระวังการบดดินในโรงงาน ดำเนินการย้ายเครื่องบดดินไปยังโรงงานที่ตั้งอยู่บริเวณบ้านเขาฝา และให้ดำเนินการหมักดิน ชี้น้ำและตากแห้งยังโรงงานฝาเพื่อลดปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นและฝุ่นละอองโดยเร็ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการประกอบกิจการของบริษัท ป. เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้อยู่อาศัย ตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีเจ้าหน้าที่ตัวแทนของอำเภอตากลี ตัวแทนของสำนักงานสาธารณสุขอำเภอตากลีและกำนันตำบลช่องแคได้เข้าตรวจสอบพื้นที่โรงงานพิพาและเปิดโอกาสให้บริษัท ป. มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอแล้วฝ่ายผู้ร้องเรียนและฝ่ายโรงงานของบริษัท ป. ต่างพอใจในการแก้ปัญหาทั้งสองฝ่าย และได้พิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามมาตรา ๒๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่ปรากฏว่าการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลช่องแคมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจที่ไม่สุจริตแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๕)

- นาย ข. ขอคืนบ้านพักโดยอ้างว่า บ้านพักที่ทางราชการจัดให้มีความคับแคบไม่เหมาะสมกับครอบครัวของนาย ข. ผู้มีอำนาจในการจัดข้าราชการเข้าอาศัยในบ้านพักของข้าราชการพิจารณาแล้วอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีคืนบ้านพักเพื่อไปใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านพักข้าราชการ ถือได้ว่าตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอื่น ๆ เพื่อพิสูจน์ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีว่ามีอยู่จริง ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๒/๒๕๕๕)

- ปัญหากรณีพิพาทเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินระหว่างวัดอุทัยกับราษฎรชุมชนเตาอิฐ โดยมีคณะกรรมการสอบสวนชุดต่าง ๆ ได้มีความเห็นขัดแย้งกันในเรื่องการออกโฉนดที่ดิน อธิบดีกรมที่ดินจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เพื่อให้ปรากฏความโดยชัดแจ้งว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเคยเป็นที่ดินที่น้ำทะเลท่วมถึง ซึ่งเป็นที่ขายตกลงอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่การที่อธิบดีกรมที่ดินคดีอ้างเพียงเหตุผลของนาย ธ. นายอำเภอเมืองสงขลาในขณะนั้น ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียและกรรมการในคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการเสียงส่วนน้อยที่เห็นว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเคยมีสภาพเป็นที่น้ำทะเลท่วมถึงโดยศาลปกครองชั้นต้นได้ไต่สวนนาย ธ. แล้ว ปรากฏว่า ข้อเท็จจริงที่นาย ธ. กล่าวอ้างว่าเป็นคำบอกเล่าจากชาวบ้านในชุมชนเตาอิฐซึ่งมีส่วนได้เสียในกรณีที่พิพาท และนาย ธ. ไม่ได้รู้เห็นสภาพที่ดินพิพาทมาโดยตรงเมื่อข้อเท็จจริงที่ใช้อ้างไม่อาจรับฟังได้การออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๔/๒๕๕๖)

- การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนมรรยาทนายความไม่ได้ระบุว่า การสอบสวนมีขั้นตอนใดบ้าง และในสำนวนไม่ได้ปรากฏว่าใช้ขั้นตอนใดในการนำระบบไต่สวนมาบังคับใช้ ทั้งยังไม่ได้ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งทนายความเข้ามาในการสอบสวน ไม่มีการแสวงหาข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีในการขอตรวจดูเอกสาร ถือว่าการสอบสวนของคณะกรรมการไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้พยานหลักฐานที่ได้จึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๔/๒๕๕๙)

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

- (๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ
 - (๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป
 - (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง
 - (๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้
 - (๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง
 - (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง^๔
- ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

สิทธิในการ
ได้รับทราบ
ข้อเท็จจริง
และโต้แย้ง
แสดงพยาน
หลักฐาน

^๔ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีสิทธิได้รับทราบข้อเท็จจริงในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นไปตาม “หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย” ที่มีวัตถุประสงค์ให้กระบวนการพิจารณาทางปกครองมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งที่จะกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี และข้อเท็จจริงที่จะแจ้งให้คู่กรณีทราบนั้นจะต้องเพียงพอเพื่อให้คู่กรณีสามารถโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนได้โดยเหมาะสม อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่อาจไม่ให้โอกาสแก่คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้ หากเป็นกรณีที่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๓๐ (๑) - (๖)

ในปัจจุบัน กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ได้กำหนดคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนี้

(๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

(๒) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล

(๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ

(๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

(๕) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

(๖) การสั่งให้เนรเทศ

ตัวอย่าง

๑. กรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง คำสั่งทางปกครองจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

- ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยเพื่อมีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการนั้น ข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องให้โอกาสคู่กรณียื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือในระยะเวลาอันสมควรหรือให้โอกาสที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติม รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา แต่คณะกรรมการสอบสวนสรุปผลการสอบสวนเสนอให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการ โดยมีได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อแก้ข้อกล่าวหา คำสั่งไล่ออกจากราชการในกรณีนี้จึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งที่มีฐานจากการดำเนินการสอบสวนที่ไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้โอกาสดังกล่าวแก่คู่กรณี แต่ในชั้นของคณะกรรมการผู้มีความจําพิจารณาอุทธรณ์สามารถสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) และในกรณีนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีไปพบเพื่อทำการแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการผู้มีความจําพิจารณาอุทธรณ์แล้ว แต่คู่กรณีปฏิเสธไม่ไปพบคณะกรรมการสอบสวนเพื่อชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ถือได้ว่าคู่กรณีได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นกรณีที่ได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษ โดยจัดให้มีการรับฟังและให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งและแสดงหลักฐานของตน อันเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา ๓๐ ประกอบกับมาตรา ๔๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติไว้ คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสรีที่ ๗๕/๒๕๔๙)

- คำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติข้อยกเว้นการให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานไว้ในวรรคสอง (๑) ถึง (๖) และวรรคสาม ซึ่งหากเป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้โดยไม่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ดังนั้น หากข้อเท็จจริงนั้น ๆ เป็นข้อเท็จจริงที่เข้าข้อยกเว้นโดยชัดแจ้งแล้ว เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องปรับข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามข้อยกเว้นในมาตรา ๓๐ ต่อไป (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๐/๒๕๔๙)

- ผลของคำสั่งตัดรายชื่อผู้เสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างทำให้ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา อันเป็นการกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้นั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเมื่อเป็นคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจใช้ดุลพินิจที่จะไม่ให้สิทธิแก่คู่กรณีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก็ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๐/๒๕๕๒)

- นาง ส. ได้เช่าที่ดินของนาง จ. เพื่อทำนา โดยต่อมานาง จ. ได้ถึงแก่กรรม นาย ข. ได้ยกเลิกสัญญาเช่าที่ดินของนาง ส. ว่านาง ส. ไม่ได้นำที่ดินที่เช่าเพื่อการทำนา นาง ส. ได้คัดค้านการบอกเลิกเช่านาต่อ คชก. คำวินิจฉัยเพื่อมีมติบอกเลิกการเช่านาของ คชก. ตำบลตอนฉิมพลีและนาย ข. กระบี่สิทธินาง ส. และนาย ข. ได้รับฟังคำชี้แจงของนาง ส. อันเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น มติบอกเลิกการเช่านาจึงชอบด้วยกฎหมาย แม้นาย ข. ไม่ได้มีหนังสือบอกเลิกการเช่านาต่อผู้ฟ้องคดีก็ตาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖๒/๒๕๕๕)

- เมื่อมีการโต้แย้งหรือคัดค้านเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ที่ต้องชะลอหรือหยุดที่จะมีคำสั่งทางปกครองประการใด ๆ เพื่อตรวจสอบหลักฐานข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หากมีคำสั่งโดยไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายก่อน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขัดต่อหลักเกณฑ์การพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๑/๒๕๕๓)

- คำสั่งพักราชการโจทก์แม่เพียงชั่วคราว เป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ซึ่งตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) ต้องให้สิทธิคู่กรณีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนและได้รับฟังข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖๒๓/๒๕๔๑)

๒. กรณีคำสั่งทางปกครองกระทบถึงสิทธิคู่กรณี เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มีผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- การเตรียมการหรือดำเนินการของผู้ฟ้องคดีเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งหรือเรียกผู้ฟ้องคดีไปสอบถามหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขออนุญาตแต่อย่างใด จึงเป็นการมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงเพียงพอและมีได้ให้โอกาสโต้แย้งตามมาตรา ๓๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖/๒๕๔๗)

- คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยไม่ดำเนินการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสถานะของตน ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินซึ่งเจ้าหน้าที่ดินกระทำการทุจริต ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๕๓)

- การดำเนินการออกคำสั่งลงโทษปลดออกจากพนักงาน ไม่เข้าลักษณะของการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรับฟังคู่กรณีที่จะต้องกระทำให้สมบูรณ์ในภายหลัง ตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๒๕๕๓)

- ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรีได้นำเรื่องนอกเหนือจากข้อกล่าวหาที่ได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงมาพิจารณาลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาที่นอกเหนือจากการสอบสวนแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓/๒๕๕๕)

- คำสั่งย้ายชื่อนาย ป. ออกจากทะเบียนบ้านเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของบุคคล ก่อนมีคำสั่งนายทะเบียนอำเภอโพธิ์ประทับช้าง ได้จัดให้มีการประชุมหมู่บ้านและมีหนังสือแจ้งให้เจ้าบ้านมาให้อธิบายข้อเท็จจริง รวมทั้งได้ทำการสอบปากคำพยานบางกลุ่ม จึงไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) เมื่อมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๖/๒๕๕๕)

- หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน แม้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวกระทบสิทธิผู้ฟ้องคดีเมื่อไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หนังสือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๑/๒๕๕๕)

- คำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดเชยแก่หน่วยงานของรัฐเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิคู่กรณี ก่อนออกคำสั่งอธิบดีกรมศุลกากรมีหนังสือแจ้งให้นาย ก. มาให้ถ้อยคำ แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ส่งหนังสือแจ้งให้นาย ก. ทราบ นาย ก. จึงไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน เป็นการออกคำสั่งทางปกครองมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๗/๒๕๕๖)

- เมื่อคำสั่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนถูกเพิกถอนโดยผลของคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นแล้ว เนื่องจากการออกคำสั่งนั้นมีได้มีการตั้งเรื่องกล่าวหาและดำเนินการสืบสวนหรือสอบสวน อีกทั้งมิได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาชั้นต้นที่ยกคำขอดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๘๕/๒๕๕๔)

- นายก อบต. ได้ทำการสอบสวนโดยมิได้ให้นาย ก. ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนที่จะวินิจฉัยว่านาย ก. เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของนาย ก. สิ้นสุดลง คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของนาย ก. ดังนั้น การที่นายก อบต. ไม่เปิดโอกาสให้นาย ก. ได้ชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ก่อนที่นายก อบต. จะมีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง กระบวนการสอบสวนของนายก ส. จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๑/๒๕๕๓)

- การเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระหบลสิทธิผู้ฟ้องคดี เมื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๖/๒๕๕๖)

- เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งหรือให้โอกาสผู้ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานยอมทำให้ผู้นั้นไม่ได้ใช้สิทธิหรือให้ถ้อยคำที่เป็นของตน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๑/๒๕๕๖)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งกรรมการ โดยไม่ได้ระบุข้อหาหรือความผิด ไม่ได้ระบุเหตุผลที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ไม่ได้ให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเป็นการฝ่าฝืน ตามมาตรา ๓๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๐/๒๕๕๖)

- เมื่อพิจารณาในชั้นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยทั้งจากรายงานการสอบสวนและบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ไม่ปรากฏว่าได้มีการสอบสวน นาง ก. แต่ประการใด แต่กลับนำคำให้การของนาง ก. ที่ได้ให้ไว้ในชั้นสอบสวนคดีอาญารับฟังเป็นผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอไม่มีโอกาสชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อหักล้างแก้ข้อกล่าวหาได้ การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณีที่ไม้อาจนำคำให้การของพยานของนาง ก. ซึ่งเป็นถ้อยคำพยานนอกสำนวนการสอบสวนมารับฟังและลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๗๐/๒๕๕๖)

- การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้สอบปากคำผู้แทนผู้ฟ้องคดีเพื่อประกอบการพิจารณาก่อนสั่งยกเลิกการประกวดราคาและไม่ตอบหนังสือของผู้ฟ้องคดีที่ขอทราบเหตุขัดข้องในการลงนามในสัญญา กิติ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๒/๒๕๕๙)

- คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเลขานุการนายกเทศมนตรี โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่เหมาะสมหรือบกพร่องต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและไม่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตาม ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบายอย่างไร จึงถือได้ว่า คำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ จึงถือว่าคำสั่งที่ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเลขานุการนายกเทศมนตรี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๒/๒๕๕๙)

๓. กรณีถือว่าเจ้าหน้าที่ได้ให้โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว

- การที่ผู้จัดการโรงงานของนาย ก. เป็นตัวแทนในการให้ข้อมูล ถ้อยคำและนำตรวจสถานที่ อีกทั้งร่วมประชุมกับคณะเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา เป็นการเปิดโอกาสให้นาย ก. โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๕)

- รายงานการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีการสรุปสาระสำคัญของข้อร้องเรียนกล่าวหา ถ้อยคำพยาน และหลักฐานที่ใช้ในการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษอย่างครบถ้วนถือได้ว่าได้ให้

เจ้าหน้าที่ที่มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐/๒๕๕๓)

- การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริง ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๕/๒๕๕๓)

- การที่เทศบาล มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง เนื่องจากมีหนังสือร้องเรียนและคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นว่า กรณีมีมูลเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง การดำเนินการของคณะกรรมการชุดดังกล่าว เป็นเพียงการสืบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่ากรณีที่มีการร้องเรียนมีมูลหรือไม่ โดยยังมิได้มีการพิจารณาความผิดของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด ดังนั้นอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าคณะกรรมการดังกล่าวไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ จึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑/๒๕๕๕)

- เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในการสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างห้องน้ำสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล และทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึง ๓ ฉบับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ผู้ฟ้องคดีก็เพิกเฉย ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบล และหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบสาเหตุดังกล่าวแล้ว กรณีถือได้ว่าการเปิดโอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการชี้แจงโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนมีคำสั่งแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘/๒๕๕๙)

- กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงระดับจังหวัดไม่ได้ให้โอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาว่า คณะกรรมการดังกล่าวได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน และได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อกล่าวหาอีกครั้ง การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อกล่าวหาแล้ว การชี้แจงของผู้ฟ้องคดีแม้จะเป็นการชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนระดับอำเภอ ก็ถือได้ว่าการกระบวนกรก่อนออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อกล่าวหาแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๗/๒๕๕๙)

๔. กรณีเข้าข้อยกเว้น เจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

- คำสั่งเกี่ยวกับการตรวจตราตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกรณีตามข้อยกเว้นใน (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เจ้าหน้าที่ไม่ต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน (เรื่องเสร็จที่ ๘๓๖/๒๕๔๖)

- คำสั่งทางปกครองที่ไม่กระทบสิทธิไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐/๒๕๕๓)

- การพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้ข้าราชการอัยการดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการอาวุโสเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้ง จึงอยู่ในข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐/๒๕๕๓)

- คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีและใช้อาวุธปืนเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิคู่กรณี นายทะเบียนท้องที่ต้องให้โอกาสคู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แต่เมื่อข้อเท็จจริงนั้น

เป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีให้ไว้ขณะยื่นคำร้องขอ กรณีย่อมเป็นไปตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๓/๒๕๕๖)

- ประกาศกรมสรรพากรให้ยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษี เป็นมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๕) ไม่อยู่ในบังคับที่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๕/๒๕๕๖)

- การเพิกถอนใบอนุญาตทั้ง ๔ ฉบับ (วางทุ่นลอยและโป๊ะเทียบเรือ สร้างสะพานท่าเทียบเรือ ขุดลอกร่องน้ำทางเดินเรือ และสร้างเขื่อนกันคลื่นแบบหินทิ้ง) ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้ เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับธรณีพิบัติภัย ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **กรณีจึงมีความจำเป็นรีบด่วน และหากปล่อยเนิ่นช้าไป จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะได้** ดังนั้น หัวหน้าสำนักงานการขนส่งทางน้ำจึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๕๙)

- การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงให้ความเห็นในช่วงของขั้นตอนการพิจารณาทางปกครอง ในทำนองเดียวกันหรือสิทธิเจ้าหน้าที่จะถูกรับฟังจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๐ ให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจให้สิทธิถูกรับฟังกับคู่กรณีหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจออกหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ทำการประเมินต้องให้โอกาสผู้ถูกประเมินชี้แจงและขอคำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการประเมิน กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการกระทำของคณบดีและหัวหน้าภาควิชา ไม่ได้ให้โอกาสในการชี้แจงเห็นว่ากฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้การเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องเปิดโอกาสแก่คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน คำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนจึงเป็นข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๗/๒๕๕๙)

- คำสั่งมอบหมายให้ข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่สมัครใจที่จะโอนไปรับตำแหน่งไปพลางก่อน ซึ่งมีลักษณะเป็นการสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอันเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้รับคำสั่งโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗๙/๒๕๕๙)

- กรณีนี้เป็นเรื่องที่ทำให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นเรื่องความสงบในอุตสาหกรรม หากปล่อยเนิ่นช้า ย่อมจะเกิดความเสียหายร้ายแรงแก่ลูกจ้างและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะจึงไม่ต้องให้ทราบข้อเท็จจริงโต้แย้งหรือแสดงหลักฐานอันเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๗๘๒/๒๕๕๓)

มาตรา ๓๑ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

การตรวจดูเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสาร หรือการจัดทำสำเนาเอกสารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๖

สิทธิในการ
ขอตรวจดู
เอกสาร

^๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของคู่กรณีอาจกระทำไม่ได้เต็มที่ หากคู่กรณีไม่มีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงให้คู่กรณีมีสิทธิตรวจดูเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่ได้ โดยเจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีสิทธิตรวจดูเอกสารที่คู่กรณีจำเป็นต้องรู้เพื่อนำไปใช้ได้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนต่อไป โดยมีข้อจำกัดว่าคู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารเกินกว่าความจำเป็นในการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนและไม่มีสิทธิตรวจดูเอกสารที่เป็นต้นร่างคำวินิจฉัย หากยังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครอง

คำว่า “เอกสาร” ได้กำหนดความหมายไว้ในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐) โดยให้หมายความรวมถึงสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล รูป ตัวเลข หรือคำสั่งใด ๆ การสื่อสารความหมายนั้นอาจทำได้โดยสภาพของคำสั่งนั้นเอง หรือจัดทำไว้ในรูปแบบของหนังสือ แฟ้ม รายงาน แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเรื่องหรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้ รวมทั้งวัตถุที่ใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาทางปกครองด้วย

นอกจากนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการให้คู่กรณีตรวจดูเอกสารไว้ด้วย

ตัวอย่าง

๑. คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารเพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ ต้องเป็นกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองแล้ว

- คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตน ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งเป็นผู้พิจารณาเบื้องต้นว่าเอกสารดังกล่าวมีความจำเป็นหรือไม่ ส่วนปัญหาว่ากรณีใดเป็นกรณีที่ต้องหรือไม่ ต้องพิจารณาจากผลแห่งความเป็นธรรมของคู่กรณีเป็นหลักในอันที่จะโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตน (เรื่องเสรีที่ ๒๙๕/๒๕๔๕)

- คู่กรณีย่อมเป็นผู้มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้ในสำนวนการสอบสวนทางวินัย เพื่อประกอบคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๓/๒๕๕๖)

- การที่จะปฏิบัติตามมาตรา ๓๑ ต้องเป็นกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองแล้ว มิใช่เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๓๓/๒๕๔๘)

๒. ถ้ายังไม่ได้ออกคำสั่งทางปกครอง คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองและการสอบสวนหาข้อเท็จจริงดังกล่าวก็ยังมีขั้นตอนของการพิจารณาทางปกครองนาย ก. จึงมิใช่คู่กรณี ตามมาตรา ๕ ดังนั้น จึงไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารเพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ตามมาตรา ๓๑ (เรื่องเสรีที่ ๕๕๑/๒๕๔๒)

มาตรา ๓๒ เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้ ถ้าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

กรณีที่ไม่ต้อง
ให้คู่กรณี
ตรวจดู
เอกสาร

นอกจากข้อจำกัดในการให้สิทธิแก่คู่กรณีในการตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๑ แล้ว ในกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ เจ้าหน้าที่อาจไม่ให้คู่กรณีมีสิทธิตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนความประหยัด และควมมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองขึ้นไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น

ในกรณีที่การดำเนินงานในเรื่องใดจะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่มากกว่าหนึ่งราย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องประสานงานกันในการกำหนดเวลาเพื่อการดำเนินงานในเรื่องนั้น

ระเบียบ
กำหนด
หลักเกณฑ์
และวิธีการ
เพื่อกำหนด
เวลาในการ
พิจารณา
ทางปกครอง

กระบวนการพิจารณาทางปกครองที่ล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่กรณีได้ การพิจารณาทางปกครองจึงต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วตามความเหมาะสมของแต่ละกรณี พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองในแต่ละกรณีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเร่งรัดการทำงานของเจ้าหน้าที่

เดิมมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ ใช้บังคับกับหน่วยงานราชการต่าง ๆ โดยมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นระเบียบที่คณะรัฐมนตรีวางขึ้นตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ต่อมาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวถูกยกเลิกไป จึงถือว่าไม่มีระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๓๓ โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเวลาในการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ไว้เช่นเดียวกัน

ตัวอย่าง

- มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติเพื่อเร่งรัดการทำงานของเจ้าหน้าที่ โดยให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาแล้วเสร็จสำหรับการพิจารณาทางปกครองเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกระเบียบเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ยื่นคำขอ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๑/๒๕๔๑)

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เป็นระเบียบที่วางขึ้นตามมาตรา ๓๓ ถูกยกเลิกไป ในปัจจุบันจึงถือว่ายังไม่มีระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๓๓ โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ขึ้นบังคับใช้ ซึ่งสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเวลาในการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกัน จังหวัดนราธิวาส จึงอาศัยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๓ ด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๑/๒๕๔๖)

ส่วนที่ ๔

รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

(มาตรา ๓๔ - มาตรา ๔๓)

มาตรา ๓๔ คำสั่งทางปกครองอาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

รูปแบบ
ของคำสั่ง

โดยทั่วไปการทำคำสั่งทางปกครองจะไม่ยึดถือรูปแบบ เว้นแต่จะมีกฎหมายหรือกฎกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น คำสั่งทางปกครองจะกระทำในลักษณะใดหรือรูปแบบใดก็ได้ แต่ต้องมีเนื้อหาสาระเป็นคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิของบุคคลเป็นการเฉพาะราย โดยเจ้าหน้าที่อาจออกคำสั่งทางปกครองในรูปแบบหนังสือ วาจา หรือสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีความเหมาะสมที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจคำสั่งนั้น ความชัดเจนของคำสั่งทางปกครองนี้จะต้องพิจารณาจากสภาพของเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองนั่นเอง มิใช่พิจารณาจากความรู้สึกหรือความเข้าใจของผู้ออกคำสั่งมาพิจารณา

ตัวอย่าง

๑. คำสั่งทางปกครองต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

- มติของคณะกรรมการแพทยสภาได้ทำเป็นหนังสือตามแบบรายงานการประชุมคณะกรรมการแพทยสภา โดยมีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมและเหตุผล เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีสาระถูกต้องครบถ้วนตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๗/๒๕๕๖)

- คำสั่งทางปกครองอาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ จึงแปลความหมายได้ว่า การแจ้งคำสั่งทางปกครองคือการสื่อความหมายเพื่อให้ผู้รับคำสั่งเข้าใจได้ เมื่อผู้เสียหายยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งดังกล่าวย่อมถือว่าผู้เสียหายเข้าใจคำสั่งแล้วตามมาตรา ๓๔ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๖๔/๒๕๕๗)

- คำสั่งทางปกครองจะต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ คำสั่งที่มีข้อความหรือความหมายที่ไม่ชัดเจนเพียงพอให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าใจได้ว่าสิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรือไม่ และจะโต้แย้งหรืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีอย่างไร ถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบประกาศดังกล่าวแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๔/๒๕๕๒)

๒. คำสั่งทางปกครองที่มีข้อความหรือความหมายไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ไม่อาจถือได้ว่าการแจ้งคำสั่ง

- ผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครไม่ได้แจ้งให้บริษัท ส. ทราบถึงคำสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๔ การแจ้ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนข่าวจากหนังสือพิมพ์ยังไม่เป็นการสื่อสารที่มีความหมายชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ อีกทั้งไม่เป็นการยืนยันที่แน่นอนเป็นทางการพอที่จะทำให้บริษัท ส. มั่นใจได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งรับคำเสนอของบุคคลใด จึงไม่อาจถือได้ว่าการแจ้งคำสั่งแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๔๒/๒๕๔๙)

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดยมีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

คำสั่ง
ด้วยวาจา

การยืนยันคำสั่งเป็นหนังสือไม่ใช่การมีคำสั่งใหม่ แต่เป็นการออก “หนังสือยืนยัน” ว่าคำสั่งด้วยวาจานั้น มีเนื้อหาเช่นใด ส่วนผลของคำสั่งทางปกครองนั้นเกิดขึ้นแล้วนับแต่เจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่งด้วยวาจา

มาตรา ๓๖ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุวัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น

แบบคำสั่ง
เป็นหนังสือ

คำสั่งทางปกครองที่ต้องทำเป็นหนังสือนั้น อย่างน้อยจะต้องมีรายการดังต่อไปนี้ (๑) วัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง (๒) ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง และ (๓) ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

ตัวอย่าง

- รองนายกเทศมนตรีซึ่งปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีนครขอนแก่น มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ นางสาว พ. ร้อยถอนอาคารพิพาทออกไปได้ เมื่อได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ นางสาว พ. ทราบ ซึ่ง นางสาว พ. ก็เข้าใจและได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวถูกต้องแล้ว มิได้หลงประเด็นต่อสู้แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ได้มีการระบุชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งในตอนท้ายคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีร้อยถอนอาคารพิพาท จึงมีลักษณะเป็นเพียงข้อผิดพลาดเล็กน้อย ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนได้ตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีดังกล่าวไม่อาจเป็นผลทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นต้องเสียไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๖/๒๕๕๖)

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

เหตุผล
ในคำสั่ง

- (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
- (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้ บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น
- (๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก
- (๓) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒

(๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วน แต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

การออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มี “เหตุผล” ในการออกคำสั่ง การจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่กรณีได้รับทราบเหตุผลอันเป็นที่มาของการออกคำสั่งและยอมรับที่จะปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยง่าย และหากคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ก็จะสามารถรู้ได้ว่าตนจะต้องโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งในประเด็นใด ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งการให้เหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองทำให้เจ้าหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งด้วยความระมัดระวังและรอบคอบยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองมีผลดีต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่

ผู้ออกคำสั่งหรือตุลาการที่ทำหน้าที่ทบทวนหรือตรวจสอบการออกคำสั่งทางปกครอง ที่จะได้ทราบว่าผู้ทำคำสั่งได้ฟังข้อเท็จจริง ปรับข้อกฎหมาย และใช้ดุลพินิจอย่างไรในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น

เหตุผลที่ต้องจัดให้มีในคำสั่งทางปกครองนั้น ต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ หมายถึง ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ และใช้ประกอบการทำคำสั่งทางปกครอง

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง หมายถึง บทกฎหมายต่าง ๆ ที่อ้างอิง อันทำให้เกิดมีคำสั่งทางปกครอง

(๓) ข้อพิจารณาและสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ ได้แก่ เหตุและมูลเหตุจูงใจที่ทำให้เกิดข้อยุติของคำสั่งทางปกครอง

ทั้งนี้ การจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองต้องครบถ้วนบริบูรณ์และมีความชัดเจน เพื่อให้ผู้รับคำสั่งสามารถเข้าใจได้ถึงเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น และรู้ได้ว่าตนจะต้องโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งทางปกครองในประเด็นใด

โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่จะต้องแสดงหรือระบุเหตุผลของการทำคำสั่งทางปกครองไว้ในตัวคำสั่งหรือเอกสารแนบท้ายคำสั่งในขณะที่ยังออกคำสั่ง แต่ในกรณีที่เป็นการยื่นขอเพิกถอนตามมาตรา ๓๗ วรรคสาม (๑)-(๔) เจ้าหน้าที่ไม่ต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง

อย่างไรก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ไม่ได้จัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง ในขณะออกคำสั่งทางปกครอง ก็ไม่ทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ หากเจ้าหน้าที่ได้จัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งในภายหลัง (มาตรา ๔๑ (๒)) โดยเจ้าหน้าที่จะต้องบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในคำสั่งเดิม และต้องมีหน้าที่แจ้งให้คู่กรณีทราบด้วย การจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งในภายหลังต้องกระทำภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(๑) ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองต้องมีการอุทธรณ์จะต้องจัดให้มีเหตุผลก่อนสิ้นสุด กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์

(๒) ในกรณีที่คำสั่งไม่ต้องมีการอุทธรณ์จะต้องจัดให้มีเหตุผลก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

อนึ่ง การจัดให้มีเหตุผลในภายหลังตามมาตรา ๔๑ (๒) นี้ จะไม่นำมาใช้ในการออกคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งในขณะออกคำสั่ง คำสั่งทางปกครองดังกล่าว ได้แก่

(๑) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิของคู่กรณี เช่น การไม่รับคำขอไม่อนุญาตไม่อนุมัติ ไม่รับรอง ไม่รับอุทธรณ์ หรือไม่รับจดทะเบียน

(๒) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เพิกถอนการอนุมัติเพิกถอนการรับรอง หรือเพิกถอนการรับจดทะเบียน

(๓) คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ

(๔) คำสั่งทางปกครองที่เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์

(๕) คำสั่งยกเลิกการสอบราคา การประกวดราคา หรือการประมูลราคาที่มีผู้ได้รับคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าว

ตัวอย่าง

- คำสั่งย้ายข้าราชการให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับเดิม ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงไม่อยู่

ภายใต้บังคับมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๕๑๔/๒๕๔๕)

- การจัดให้มีเหตุผลในคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิงและข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ เมื่อกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดว่า คำสั่งลงโทษข้าราชการครูจะต้องแสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใดบทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติที่สั่งเพิ่มโทษทางวินัยไม่ได้ระบุถึงข้อกฎหมายที่อ้างอิงให้สมบูรณ์ครบถ้วน เพราะมิได้ระบุว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด คำสั่งนั้นจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้จัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งอย่างครบถ้วน (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๔/๒๕๔๗)

- การแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุมัติโดยมิได้แสดงเหตุผลใด ๆ เป็นการแจ้งที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบตามมาตรา ๓๗ เพราะการออกคำสั่งทางปกครองต้องแจ้งเหตุผลด้วยเสมอ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖/๒๕๔๖ และ อ.๒๙๖/๒๕๕๓)

- คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีมีและใช้อาวุธปืนเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อได้ระบุเหตุผลว่ายังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องมีและใช้อาวุธปืน ทั้งผู้ฟ้องคดีได้คัดถ้อยสำเนาเอกสารดังกล่าวแล้ว ถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นได้ระบุเหตุผลที่ไม่อนุญาตและผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งทางปกครองแล้วเป็น คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยมาตรา ๓๗ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๓/๒๕๕๖)

- คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต แม้ไม่ได้แจ้งเหตุผลมาในตัวคำสั่งว่าแสดงฉลากไม่ถูกต้องอย่างไรและฝ่าฝืนประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้อไหน แต่ได้อ้างเหตุว่า ผู้ฟ้องคดีได้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๔๐ ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งการฝ่าฝืนดังกล่าวก็เพียงพอที่จะมีอำนาจออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี ๑๒๐ วัน ดังนั้น การไม่ได้แจ้งเหตุดังกล่าวจึงไม่ทำให้คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓๗ กลายเป็นไม่ชอบแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๕๘/๒๕๕๖)

- คำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือต้องมีระบุเหตุผลและรายละเอียดที่ชัดเจนและมีเหตุผลทางวิชาการหรือเหตุผลอื่นตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๗/๒๕๕๓ และ อ.๒๒๔/๒๕๕๓)

- คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้รักษาราชการในตำแหน่งคณบดีคณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่มีการให้เหตุผลในการออกคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๒๒/๒๕๕๑)

- เมื่อคำสั่งทางปกครองได้ระบุเหตุผลว่าอาคารดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะพึงอนุญาตให้ปลูกสร้างได้ พร้อมทั้งได้อ้างบทอาศัยอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าวตามความในมาตรา ๑๘๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๕๖ กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่จัดให้มีเหตุผลโดยชอบด้วยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๘/๒๕๕๖)

- ประกาศรายชื่อผู้เสนอราคาที่ผ่านการคัดเลือกเป็นการสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอรับจ้างในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ ๑๒

(พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกาศดังกล่าวซึ่งทำเป็นหนังสือจึงต้องจัดให้มีเหตุผลซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ประกาศดังกล่าวมิได้จัดให้มีเหตุผล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรต้องถูกเพิกถอนเสีย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๐๕/๒๕๕๖)

- ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่าการแจ้งผลการคัดเลือกการประกวดราคาเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชี้แจงเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาเบื้องต้นนั้น ซึ่งการออกคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือนั้นจะต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย แต่จากการพิจารณาของคณะกรรมการมีข้อเสนอทางด้านเทคนิคที่ไม่เป็นไปตามที่ได้ประกาศ แม้ไม่ระบุว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานใดบ้าง ก็เป็นการแจ้งผลการคัดเลือกเบื้องต้นที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓๗ แล้วอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๓/๒๕๕๙)

- การพิจารณาการคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อคัดเลือกเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ นั้น มีหลักเกณฑ์และวิธีการในการสรรหาบุคคลซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีทราบอยู่แล้วในขั้นตอนการสมัครรับคัดเลือกนี้เป็นกระบวนการยื่นคำขอทางปกครอง ส่วนข้อเท็จจริงและเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองและรายละเอียดในการลงคะแนนคัดเลือก ย่อมเป็นดุลพินิจของกรรมการแต่ละคนโดยใช้วิธีการลงคะแนนลับจึงไม่อาจเปิดเผยข้อมูลได้ กรณีนี้จึงเข้าข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็นต้องระบุเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๗/๒๕๕๙)

- ตามหลักเกณฑ์การออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองจะต้องจัดให้มีเหตุผลของการออกคำสั่งด้วยจึงจะชอบด้วยกฎหมาย การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญไว้อย่างครบถ้วน ไม่ระบุเหตุผล ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ชัดเจนเพียงพอเพื่อให้สามารถเข้าใจได้ ดังนั้น คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่แจ้งมายังผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๖/๒๕๕๙)

มาตรา ๓๘ บทบัญญัติตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การให้ระบุวัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๓๖ และการจัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง จะไม่นำมาใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดในกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงตามความในมาตรา ๓๘ นี้

มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น
การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้
ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย
 (๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
 (๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน
 (๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

เงื่อนไข
ของคำสั่ง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

ในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ประกอบคำสั่งทางปกครองเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจที่จะกำหนดได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เจ้าหน้าที่ไม่สามารถกำหนดเงื่อนไขที่ไม่มีเหตุอันสมควร หรือกำหนดเงื่อนไขนอกกรอบวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ และในกรณีที่กฎหมายเฉพาะมีบทบัญญัติจำกัดดุลพินิจไว้เป็นประการใดก็ต้องเป็นไปตามนั้น มาตรา ๓๙ ได้กำหนดตัวอย่างของเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครองไว้ ๔ ประการ ตามวรรคสอง (๑) - (๔)

ตัวอย่าง

- หลักเกณฑ์เรื่องเงื่อนไขต่าง ๆ ในคำสั่งทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเรื่องการมีผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง และเป็นกลไกหรือเครื่องมืออย่างหนึ่งในชั้นกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองนั้น มีจุดประสงค์เพื่อให้การออกคำสั่งทางปกครองมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและผลประโยชน์ของประชาชนและรัฐในแต่ละกรณี แต่อย่างไรก็ตาม ฝ่ายปกครองไม่สามารถที่จะกำหนดเงื่อนไขได้ตามอำเภอใจ จำเป็นที่ต้องมีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากเงื่อนไขดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลเสียได้ หากมีการกำหนดหลักเกณฑ์มากจนเกินไปหรือทำให้ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองต้องถูกควบคุมมากจนเกินไป มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่งจึงมีกรอบในการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้ ๒ ประการ คือ

ประการแรก เนื้อหาสาระของเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครองจะต้องสอดคล้องหรือเกี่ยวข้องกับคำสั่งทางปกครองนั้น ทั้งนี้ เนื่องจากเนื้อหาสาระในตัวคำสั่งทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองนั้นก็จะเป็นไปเพื่อให้วัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นบรรลุผลนั่นเอง และ

ประการที่สอง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครองได้ แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่มีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครองเมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนดได้ครบถ้วนแล้ว โดยไม่อาจที่จะกำหนดเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครองได้ (เรื่องเสรีจี้ที่ ๒๓๙/๒๕๔๗)

- แม้มาตรา ๓๙ จะให้เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการออกคำสั่งทางปกครองได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เมื่อกฎหมายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้แต่งตั้งกรรมการให้มีผลย้อนหลังได้ กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ของมาตรา ๓๙ (เรื่องเสรีจี้ที่ ๕๙๖/๒๕๔๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))

- ถ้ามีกฎหมายเฉพาะกำหนดวันเริ่มมีผลบังคับของคำสั่งทางปกครองไว้แล้ว และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่อาจนำมาตรา ๓๙ มาใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ (เรื่องเสรีจี้ที่ ๕๐๓/๒๕๔๖)

- การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่นเป็นคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง การกำหนดเงื่อนไขในการออกคำสั่งทางปกครองตามกรณีนี้จะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทั้งกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายว่าด้วยแร่ โดยเฉพาะ

การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักการป้องกันไว้ก่อน อันเป็นหลักการสำคัญ เพื่อมิให้เกิดความเสียหาย ดังนั้น ส.ป.ก. จึงสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมจากที่ระบุไว้ในหนังสือให้ความยินยอม ให้ใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายว่าด้วยแร่ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๘๑๓/๒๕๕๘)

- วัตถุประสงค์ของการจดทะเบียนรถเพื่อการควบคุมให้รถที่นำมาใช้บนท้องถนนมีความมั่นคง แข็งแรง และมีลักษณะ ขนาดอุปกรณ์และส่วนควบของรถถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดและเพื่อจัดเก็บภาษี ประจำปีจากผู้มีชื่อจดทะเบียนเป็นเจ้าของรถเท่านั้น การกำหนดเงื่อนไขห้ามนำรถยนต์ที่จดทะเบียนแล้ว ไปใช้ไม่ตรงตามประเภท เพื่อนำไปสู่การเพิกถอนการจดทะเบียนรถ ไม่ใช่เงื่อนไขที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ของการจดทะเบียนรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น อธิบดีกรมขนส่งทางบกจึงไม่สามารถ ออกระเบียบกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๘๐/๒๕๕๘)

- มติต่ออายุราชการโดยมีเงื่อนไขว่ารองศาสตราจารย์ น. จะต้องมียผลงานทางวิชาการที่ได้รับการเผยแพร่ ในวารสารให้ครบถ้วนภายใน วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ มีลักษณะเป็นการกำหนดเงื่อนไขให้มีการเริ่มต้นหรือ สิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในอนาคตไม่แน่นอนตามมาตรา ๓๙ วรคสอง (๒) เมื่อรองศาสตราจารย์ น. มีผลงานวิชาการตามเงื่อนไข อธิการบดีมหาวิทยาลัยศิลปากร จึงได้มีคำสั่งขยาย ระยะเวลาอายุราชการรองศาสตราจารย์ น. ซึ่งเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่การที่อธิบดีมหาวิทยาลัย ศิลปากร มีคำสั่งแก้ไขคำสั่งที่ขยายระยะเวลาต่ออายุราชการรองศาสตราจารย์ น. เป็นคำสั่งให้เพิกถอนการขยาย ระยะเวลาต่ออายุราชการ โดยอ้างว่ารองศาสตราจารย์ น. มีผลงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.อ. กำหนด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕/๒๕๕๓)

- หนังสือยินยอมให้เข้าใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ โดยมีเงื่อนไขให้ผู้รับคำสั่งต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนด เงื่อนไขให้ผู้รับคำสั่งต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๕๘/๒๕๕๕)

มาตรา ๓๙/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนด ระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้น ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง”

ระยะ
เวลาเร่งรัด
ในการออก
คำสั่ง
ทางปกครอง

การออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๙/๑ เป็นกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ตามกฎหมาย โดยผลของการออกคำสั่งทางปกครองนั้นก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ยื่นคำขอ (Administrative act on request) เช่น การออกใบอนุญาตในการประกอบกิจการที่กฎหมายกำหนดให้มีการขออนุญาต การออกหนังสือ รับรอง การรับจดทะเบียน การอนุญาตหรือการอนุมัติ ดังนั้น มาตรา ๓๙/๑ จึงกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่ง ทางปกครองของเจ้าหน้าที่ เพื่อเป็นการป้องกันการพิจารณาที่ล่าช้าจนเกินสมควรหรือการใช้ดุลพินิจ ที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ และเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ยื่นคำขอที่จะได้รับการพิจารณาทางปกครองและ การออกคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่สมควร (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔๕/๒๕๕๘)

ตัวอย่าง

- การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๙/๑ มิได้มีความมุ่งหมายที่จะใช้บังคับ กรณีที่มีการร้องเรียน การกล่าวหา หรือการกล่าวโทษ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในลักษณะเป็นโทษ เป็นภาระหรือ

เพิกถอนสิทธิของบุคคล แต่เป็นการใช้บังคับกับการออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้สิทธิหรือประโยชน์เท่านั้น ดังนั้น การออกคำสั่งทางปกครองของแพทยสภาในคดีด้านจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับตามมาตรา ๓๘/๑ (เรื่องเสรีจี้ที่ ๑๕๔๕/๒๕๕๘)

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลายาวเกินกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

ระบุ
รายละเอียด
เกี่ยวกับ
การอุทธรณ์

ในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของคู่กรณี คู่กรณีจะต้องได้รับแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งและวิธีการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากสิทธิในการอุทธรณ์ วิธีการอุทธรณ์ และระยะเวลาในการอุทธรณ์ตามกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน คู่กรณีไม่อาจทราบได้ว่าตนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นหรือไม่ และจะใช้สิทธิในการอุทธรณ์อย่างไร ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ประชาชนไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาและสูญเสียสิทธิในการอุทธรณ์จากความไม่รู้ตัวบทกฎหมาย ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงกำหนดว่าในกรณีที่อาจอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่ง รวมถึงวิธีการยื่นคำอุทธรณ์ และระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์ เพื่อให้คู่กรณีสามารถอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งได้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากเจ้าหน้าที่ฝ่าฝืนไม่แจ้งหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ในขณะที่ออกคำสั่งทางปกครอง แต่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และวิธีการอุทธรณ์ต่อมาในภายหลัง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่คู่กรณีได้รับแจ้งสิทธิการอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่มีแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์เกินกว่าหนึ่งปี ให้ขยายระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์เป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่าง

- คำสั่งทางปกครองซึ่งได้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์ หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้แล้วตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถ้าคู่กรณีมิได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือยื่นคำอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง ต้องถือว่าคำอุทธรณ์ดังกล่าวไม่มีผลเป็นการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ เนื่องจากทราบอยู่แล้วว่าต้องยื่นอุทธรณ์ต่อใครภายในระยะเวลาเท่าใด แต่ในกรณีนี้คู่กรณียื่นอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์โดยไม่ถูกต้อง อันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองมิได้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง หรือการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์โต้แย้งไว้ ดังนั้น การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวจึงไม่เสียไป (เรื่องเสรีจี้ที่ ๙๘/๒๕๕๒)

- คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีนั้นหากประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวจะต้องโต้แย้งต่อศาลปกครองและการแจ้งสิทธิ ในกรณีนี้มีใช้การแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แต่เป็นการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ หากมีการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองโดยผิดพลาดทั้งกรณีการไม่ได้แจ้งสิทธิฟ้องคดีและกรณีการแจ้งสิทธิผิดพลาดด้วย เจ้าหน้าที่สามารถแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องได้ตามมาตรา ๕๐ วรรคสองและวรรคสาม และต้องเริ่มนับระยะเวลาฟ้องคดีปกครองใหม่นับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งสิทธิในภายหลัง หรือถ้าไม่มีการแจ้งสิทธิ สิทธิฟ้องคดีปกครองของผู้รับคำสั่งก็จะขยายไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่ง (เรื่องเสรีจี้ที่ ๖๘๔/๒๕๕๕)

- หนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มิได้เป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น หนังสือแจ้งจึงไม่ต้องระบุสิทธิและระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๖๕/๒๕๔๖)

- คำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งอาจถูกโต้แย้งการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ และหากไม่มีการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งแล้ว ย่อมมีผลทำให้ระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวขยายออกไปเป็นหนึ่งปีตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๐/๒๕๕๓)

- จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเคยแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ให้นาย พ. ทราบมาครั้งหนึ่งแล้ว ดังนั้น จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงขอที่จะปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์ที่นาย พ. ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์มาเป็นครั้งที่สองนั้นไว้พิจารณา โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งอีก แต่ให้ระบุวิธีการและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ในคำสั่งปฏิเสธไม่รับอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาแทน (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๕)

- คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามประมวลรัษฎากรที่ไม่ขยายกำหนดเวลา และไม่ประกาศให้มูลนิธิหรือสมาคมเป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศล เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งไม่อาจอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรี แต่คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่หากผู้รับคำสั่งไม่พอใจก็อาจฟ้องคดีโต้แย้งต่อศาลภาษีอากรต่อไปได้ การแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลภาษีอากรจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๐ และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นด้วยแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่กำหนดให้ระบุระยะเวลาการฟ้องคดีโต้แย้งคำสั่งข้างต้นไว้ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงไม่ต้องระบุระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลภาษีอากรไว้ในคำสั่ง (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๕๘)

- กรณีที่มีได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งไม่อนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน ไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของคำสั่ง เพียงแต่เป็นเหตุให้ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งขยายไปเป็น ๑ ปี ตามมาตรา ๔๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๓/๒๕๕๖)

- คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาในการอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง มีผลให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๕๑/๒๕๕๓, ร.๔๙๓/๒๕๕๓, ร.๑๘๑/๒๕๕๔ และ ร.๖๕๓/๒๕๕๕, คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๔๑/๒๕๕๖ และ อ.๙๖๙/๒๕๕๖) คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ให้ขยายระยะเวลาเป็น ๑ ปีนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๓๘/๒๕๕๖)

- คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่งดังกล่าว อันมีผลให้ระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์การอุทธรณ์หรือโต้แย้ง หากไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาล้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๒/๒๕๕๖)

- การออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ให้ระยะเวลาอุทธรณ์ขยายเป็น ๑ ปีนับจากได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ หากไม่อุทธรณ์ก็ย่อมไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๙๓/๒๕๔๕)
- เมื่อไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งทางปกครองต้องทำการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แต่หากไม่ได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์ก็ให้ระยะเวลาอุทธรณ์ขยายเป็นหนึ่งปีนับจากวันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากไม่อุทธรณ์ย่อมสิ้นสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๖/๒๕๔๖)
- หนังสือแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีได้ระบุงกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ในคำสั่ง ระยะเวลาอุทธรณ์จึงขยายเป็น ๑ ปีนับแต่วันที่รับคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แม้ต่อมาจะได้มีหนังสือเพื่อแจ้งสิทธิการอุทธรณ์ในภายหลังก็ห้ามมีผลบดบังการยื่นอุทธรณ์และระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ที่ได้ยื่นโดยชอบแล้วต้องขยายออกไปด้วยไม่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๑/๒๕๕๖)

มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้
ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(๑) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้ นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

(๒) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่ต้องจำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิม ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

เหตุที่
ไม่ทำให้
คำสั่ง
ทางปกครอง
ไม่สมบูรณ์

ตัวอย่าง

กฎหมายยอมรับว่าการออกคำสั่งทางปกครองในกรณีตามมาตรา ๔๑ (๑) ไม่ถือว่าเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญ และถือว่าคำสั่งนั้นสมบูรณ์หากต่อมาได้มีการแก้ไขให้ถูกต้อง จึงไม่มีเหตุที่จะต้องเพิกถอนคำสั่งนั้นแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อมีการยื่นคำขอนั้นมิได้ประทับตราบริษัทที่ถูกต้อง หากมีการยื่นคำขอที่ประทับตราที่ถูกต้องในภายหลัง หนังสือรับรองที่ออกไปแล้วก็มีผลเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์และไม่ต้องยกเลิกหรือเพิกถอนหนังสือรับรองดังกล่าวตามนัยมาตรา ๔๑ (๑) (เรื่องเสรีจที ๖๔๘/๒๕๔๕)

- การส่งลงโทษข้าราชการครุ นั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม กรณีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่ลงโทษนาย ท. แต่ไม่ได้ระบุว่ากระทำความผิดวินัย ในกรณีใดตามมาตราใด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้จัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งครบถ้วน แต่อย่างไรก็ดี คำสั่งดังกล่าว ก็ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งนั้นไม่สมบูรณ์ เพราะสามารถนำมาตรา ๔๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่จัดให้มีเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองในภายหลังมาใช้บังคับได้ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๔/๒๕๔๗)

- ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยเพื่อให้มีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการนั้น ข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องให้โอกาสคู่กรณียื่นคำชี้แจง เป็นหนังสือในระยะเวลาอันสมควรหรือให้โอกาสที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา แต่หากคณะกรรมการสอบสวนสรุปผลการสอบสวนเสนอให้ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการ โดยมีได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือและให้ถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่อแก้ข้อกล่าวหา คำสั่งไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการในกรณีนี้จึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งที่มีฐานจากการดำเนินการสอบสวนที่ไม่ครบถ้วน ตามหลักเกณฑ์ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) อย่างไรก็ตาม แม้คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้โอกาส ดังกล่าวแก่คู่กรณี แต่ในชั้นของคณะกรรมการผู้มีความพิจารณาอุทธรณ์สามารถสั่งให้คณะกรรมการสอบสวน ดำเนินการให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๓๖ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) และในกรณีนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ สอบสวนได้มีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีไปพบเพื่อให้แก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมานำสืบแก้ข้อกล่าวหาตาม มติของคณะกรรมการผู้มีความพิจารณาอุทธรณ์แล้ว แต่คู่กรณีปฏิเสธไม่ไปพบคณะกรรมการสอบสวนเพื่อชี้แจง และนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ถือได้ว่าคู่กรณีได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นกรณีที่ได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องของคำสั่งลงโทษ โดยจัดให้ มีการรับฟังและให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งและแสดงหลักฐานของตน อันเป็นการดำเนินการตามที่มาตรา ๓๐ ประกอบกับมาตรา ๔๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติไว้ คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๔๙)

- คณะกรรมการสอบสวนสรุปผลการสอบสวนเสนอผู้บังคับบัญชาการตำรวจภูธร ภาค ๖ เพื่อมี คำสั่งลงโทษ พันตำรวจโท ภ. ออกจากราชการโดยมิได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เมื่อคณะกรรมการ สอบสวนได้มีหนังสือแจ้งให้ไปพบเพื่อให้การแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้าง แต่พันตำรวจโท ภ. ไม่ไปถือว่าพันตำรวจโท ภ. ทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์จะแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นกรณีที่ได้มีการรับฟัง การดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องโดยจัดให้มีการรับฟังคู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตาม มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๔๑ (๓) คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๔๙)

- แม้ข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของข้อ ๑ (๖) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ที่ต้องการให้การกระทำขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นบางประเภทอยู่ภายใต้ การกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจโดยรัฐ เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำและป้องกันมิให้มี การดำเนินการที่ขัดต่อกฎหมาย โดยเฉพาะการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล

ผู้อยู่ภายใต้บังคับทางปกครอง ดังนั้น การใช้มาตรการบังคับทางปกครองของผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนด้วย หากผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้ออกคำสั่ง ให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อนย่อมเป็นการออกคำสั่ง ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อนคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง คำสั่งดังกล่าวก็จะเป็น คำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ (เรื่องเสรีที่ ๒๓๗/๒๕๕๑)

- ข้อ ๘ ของหนังสือพระพุทธรศาสนาแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ ในที่ราชพัสดุและที่ดินอันเป็นศาสนสมบัติกลางหรือของวัดที่กำหนดให้ต้องนำเอาเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เสนอคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ไม่ใช่หลักเกณฑ์ที่หากไม่ปฏิบัติตาม จะเป็นเหตุให้การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารไม่สมบูรณ์ตามมาตรา ๔๑ (๔) การที่ไม่ปฏิบัติตามข้อ ๘ ของหนังสือดังกล่าวจึงไม่เป็นเหตุให้การออกคำสั่งไม่สมบูรณ์หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสรีที่ ๖๖๐/๒๕๕๒)

- ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อโต้แย้งและ แสดงพยานหลักฐานของตน การส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาจึงไม่เข้าลักษณะของการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรับฟังคู่กรณีที่จะต้องกระทำให้สมบูรณ์ ในภายหลังก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๒๕๕๓)

- การออกคำสั่งระงับโฆษณาอาหารของเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาจะต้องได้รับความเห็นจากคณะกรรมการอาหารและยาก่อนซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าก่อนออกคำสั่งคณะกรรมการอาหาร และยาได้มีความเห็นดังกล่าว กรณีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้ทำตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมาย กำหนด แต่ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการอาหารและยามีมติเห็นชอบให้ระงับโฆษณาผลิตภัณฑ์ของบริษัท อ. กรณีจึงถือว่าคำสั่งระงับการโฆษณาชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๑ (๔) แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด อ.๙๕๘/๒๕๕๖)

- คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ ความเห็นชอบก่อน คำสั่งนั้นจะชอบด้วยกฎหมายได้ก็ต้องปรากฏว่ามีการให้ความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ ก่อนที่จะนำคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่ง ทางปกครองตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสาม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๑/๒๕๕๓)

มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป
คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือ
โดยเหตุอื่น
เมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผลลง ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใด
ที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการมีอยู่ของ
คำสั่งทางปกครองนั้น ให้ส่งคืนสิ่งนั้นหรือให้นำสิ่งของดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นมาให้เจ้าหน้าที่
จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

การมีผล
การสิ้นผล

การเกิดผลของคำสั่งทางปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนด ให้คำสั่งทางปกครองมีผลทางกฎหมายทันทีที่บุคคลได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง ก่อนที่คู่กรณีจะได้รับแจ้งคำสั่ง

ทางปกครองนั้น กระบวนการพิจารณาทางปกครองยังไม่สิ้นสุดลง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไข คำสั่งทางปกครองได้เสมอ แต่เมื่อคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว กระบวนการพิจารณาทำคำสั่งทางปกครองสิ้นสุดลง และคำสั่งทางปกครองจะมีผลทางกฎหมายออกไปภายนอก ส่วนคู่กรณีจะได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองเมื่อใดนั้น ขึ้นอยู่กับวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยการสิ้นสุดของคำสั่งทางปกครอง เมื่อคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองแล้วคำสั่งทางปกครอง มีผลต่อไปจนกว่าคำสั่งจะถูกเพิกถอน

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอาจกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งทางปกครอง หรือองค์กรตุลาการที่มีอำนาจพิจารณาคดีปกครอง นอกจากนี้ คำสั่งทางปกครองอาจสิ้นสุดได้ โดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น เช่น การกำหนดเงื่อนไขให้คำสั่งทางปกครองนั้นสิ้นสุดลง

ตัวอย่าง

- คำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนเครื่องหมายรับรองฮาลาลจะมีผลให้คำสั่งรับจดทะเบียน เครื่องหมายรับรองฮาลาลสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ซึ่งเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจเรียกให้ผู้ซึ่งครอบครอง หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเครื่องหมายรับรองดังกล่าวส่งคืนหนังสือนั้นหรือนำหนังสือนั้นมาให้ เจ้าหน้าที่จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นสุดของคำสั่งรับจดทะเบียนได้ตามความในวรรคสามแห่งบทบัญญัติ เดียวกัน (เรื่องเสรีที่ ๔๑๕/๒๕๕๒)

- การอนุมัติให้ทำคำสั่งทางปกครองที่ออกมาในภายหลังซึ่งมีเนื้อหาเป็นการเพิกถอนคำสั่ง ทางปกครองเดิม ไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ย่อมมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งเดิมนั้น และคำสั่งที่ออกมา ในภายหลังย่อมมีผลไปตามเนื้อหาของคำสั่งนั้นต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (เรื่องเสรีที่ ๓๘๙/๒๕๕๓)

- สัญญาจ้างก่อสร้างทางด่วนของผู้บริหารการทางพิเศษ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิของเอกชนซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจในส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้แทน ของทางด่วนส่วนหรือบริษัทที่ตนถือหุ้นอยู่ด้วยจึงไม่อาจทำคำสั่งทางปกครองหรือมีมติเกี่ยวกับทางด่วนส่วน หรือบริษัทนั้นได้ เพราะการที่บุคคลนั้นถือหุ้นอยู่ย่อมอาจถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การ พิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง คำสั่งที่ออกในกรณีดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้ แต่ตราบใดที่ยังไม่มีการเพิกถอนคำสั่งนั้นย่อมยังมีผลใช้บังคับตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นสุดลง โดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น (เรื่องเสรีที่ ๓๓๕/๒๕๕๖)

- ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพพื้นที่หรือข้อกำหนดเปลี่ยนแปลงไปและการเปลี่ยนแปลงไปนั้น กระทบสาระสำคัญของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ให้ความเห็นชอบไปแล้ว คณะกรรมการ ผู้ชำนาญการย่อมสามารถทบทวนโดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้รายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและข้อกำหนดที่เป็นปัจจุบัน (เรื่องเสรีที่ ๔๐๐/๒๕๕๖)

- ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหมดอายุตามระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร จึงสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไข เจ้าหน้าที่จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่สิ้นสุดไปแล้วอีก (เรื่องเสรีที่ ๖๔๔/๒๕๕๖)

- ใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยสารขนาดเล็กได้หมดอายุลงเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ จึงถือว่าใบอนุญาตนี้ได้สิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การที่นายทะเบียนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน

๒๕๔๗ เพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กที่สิ้นผลไปแล้วดังกล่าว ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ได้รับใบอนุญาตแต่อย่างใด จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งที่สั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กอีก (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๖/๒๕๔๘)

- แม้คำสั่งแต่งตั้งข้าราชการจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อคำสั่งทางปกครองดังกล่าวยังมีผลทางกฎหมายตราบเท่าที่ยังไม่ถูกเพิกถอน กรณีจึงย่อมไม่ถูกกระทบกระเทือนถึงการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับจากทางราชการเพื่อเป็นการตอบแทนให้แก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ และมีความรับผิดชอบตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งในระหว่างที่คำสั่งนั้นยังมีผลทางกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๕/๒๕๕๑)

- การออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงในทางกฎหมายนั้นถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๗/๒๕๔๖) ดังนี้ การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือในเขตป่าสงวนแห่งชาติติดต่อประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดเจนจึงทำให้การออกหนังสือดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๘/๒๕๕๒)

- อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๖๖ มีการประชุมโดยไม่ครบองค์ประกอบจึงมีผลให้การใด ๆ ที่ได้ปฏิบัติหรือดำเนินการตามมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่นตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง (เรื่องเสร็จที่ ๘๙๘/๒๕๕๔)

- การที่ศาลอุทธรณ์ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีไว้เป็นการสั่งทุเลาการบังคับภายหลังจากที่ได้มีการบังคับคดีเสร็จสิ้นไปแล้ว ประกอบกับคำสั่งของศาลอุทธรณ์มิได้ระบุให้ยกเลิกเพิกถอนการจดทะเบียนคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่า ชุดใหม่แต่อย่างใด การจดทะเบียนคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่า ชุดใหม่จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับทางกฎหมายต่อเนื่องไปจนกว่าจะถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเหตุอื่น (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๙/๒๕๕๗)

- การเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอเป็นขั้นตอนที่จำเป็นแก่การได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ ดังนั้น ประกาศกรมการปกครอง เรื่อง ผลการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของอธิบดีกรมการปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ได้รับคัดเลือกและไม่ได้รับคัดเลือก จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อปรากฏว่า มีการให้คะแนนในการสอบข้อเขียนแก่ผู้ได้รับการคัดเลือก ๑๓๙ คน โดยทุจริต ประกาศดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและชัดแจ้งบางส่วน มีผลให้คำสั่งในส่วนของผู้ได้รับคัดเลือก ๑๓๙ คน ไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น (เรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๕๗)

- การแต่งตั้งประมงอำเภอเป็นกรรมการใน ก.ช.ภ.อ. ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่หากว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการนั้นมีการอยู่ครบถ้วนตามองค์ประกอบที่ระเบียบกระทรวงการคลังทั้งสองฉบับกำหนดไว้แล้ว การแต่งตั้งที่ไม่เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวจึงไม่กระทบต่อสาระสำคัญขององค์ประกอบของคณะกรรมการ ดังนั้น การกระทำและมติของคณะกรรมการ ที่ได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ย่อมมีผลบังคับอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๔/๒๕๕๗)

- กรมทรัพยากรน้ำมีคำสั่งอนุมัติให้นางสาว ณ. เบิกค่าเช่าบ้านราชการทั้งที่นางสาว ณ. ไม่มีสิทธิตามกฎหมาย เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและขัดต่อสิทธิตามกฎหมายอย่างชัดเจน ประกอบกับนางสาว ณ. ยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่สุจริตทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น กรมทรัพยากรน้ำจึงสมควรแจ้งให้นางสาว ณ. ทราบและเรียกให้นางสาว ณ. นำเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปทั้งหมด คืนแก่ทางราชการ (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๓๖/๒๕๕๘)

- คำสั่งให้กลับเข้าปฏิบัติราชการให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเป็นต้นไป ตามมาตรา ๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒/๒๕๕๗)

- คำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ขัดด้วยกฎหมาย เมื่อยังไม่มีผลการเพิกถอนจึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีที่ ๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๒/๒๕๕๕)

- ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนาตาลก่อนที่นาย ท. และนาย ด. จะฟ้องสภาเทศบาลตำบลนาตาลและประธานสภาเทศบาลต่อศาลปกครอง ตราบใดที่มติดังกล่าวยังไม่ถูกเพิกถอน หรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น มติดังกล่าวย่อมมีผลอยู่ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔/๒๕๕๒)

- การทราบเนื้อความในผลของการแจ้งคำสั่งทางปกครองไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงวันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามกฎหมายแต่อย่างใด การแจ้งคำสั่งทางปกครองจะมีผลสมบูรณ์เมื่อผู้รับได้รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖/๒๕๕๓)

- คำสั่งทางปกครองที่อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาทางปกครองยังไม่ได้แจ้งคำสั่งไปยังผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่มีผลใช้ยันต่อผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๖/๒๕๕๓)

- ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในฐานะผู้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองที่จะต้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้โดยไม่ต้องดำเนินการอุทธรณ์ คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒๒/๒๕๕๓)

- การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ที่ได้รับการขึ้นบัญชีไว้ตามประกาศดังกล่าวจึงเป็นผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งตราบใดที่ประกาศดังกล่าวยังมิได้ถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเหตุอื่น ประกาศดังกล่าวก็ย่อมมีผลอยู่ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผิดระเบียบในการดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจึงย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในฐานะไม่สุจริต ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติไม่เห็นชอบในการดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขัดด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๑/๒๕๔๙)

- คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลบังคับโดยชอบตราบใดที่ยังไม่มีการเพิกถอน เมื่อระยะเวลาการฟ้องพ้นไปศาลย่อมไม่อาจพิจารณาเพิกถอนได้ตามมาตรา ๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๘๔๙/๒๕๔๙)

- ผู้ฟ้องคดีได้สั่งซื้อปืนจาก บริษัท อ. ต่อมาอธิบดีกรมการปกครองได้มีหนังสือด่วนที่สุดแจ้งให้นายทะเบียนท้องที่เพิกถอนใบอนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืนของผู้ยื่นทุกราย เนื่องจากบริษัท อ. ไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้นำเข้า มีหรือจำหน่ายซึ่งอาวุธปืน นายทะเบียนอาวุธปืนกิ่งอำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณมีคำสั่ง

เพิกถอนใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืน โดยนายทะเบียนไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายจากการเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น คำสั่งของนายทะเบียนที่อนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่ คำสั่งทางปกครองจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่ตามมาตรา ๔๒ ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๔/๒๕๕๑)

- การออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่แจ้งเหตุผลก่อนที่จะออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี ๒ และได้ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์แล้วแต่เห็นว่าการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓๗/๒๕๕๓)

มาตรา ๔๓ คำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดพลาดเล็กน้อยนั้น เจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ

ในการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองตามวรรคหนึ่งให้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามควรแก่กรณี ในการนี้เจ้าหน้าที่อาจเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจัดส่งคำสั่งทางปกครอง เอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมาเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมได้

การแก้ไข
คำสั่ง
ทางปกครอง
ที่มี
ข้อผิดพลาด
เล็กน้อย

- มหาวิทยาลัยนเรศวรซึ่งเป็นส่วนราชการต้นสังกัดไม่ยินยอมให้ผู้รับทุนไปปฏิบัติงานขอใช้ทุนในส่วนราชการแห่งใหม่ การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือยกเลิกหนังสือให้ความยินยอมที่ได้เคยให้ไว้ในครั้งแรกดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการเพื่อแก้ไขผลการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้มีความถูกต้อง จึงย่อมกระทำได้ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๕๘)

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้คำว่าจังหวัดพะเยาในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยทั้งที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม คำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าวจึงมีรูปแบบและผลที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนการใช้ถ้อยคำว่าจังหวัดพะเยาในข้อความของคำสั่งและคำวินิจฉัยมิใช่สาระสำคัญที่จะทำให้รูปแบบและผลของคำสั่งและคำวินิจฉัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดพลาดเล็กน้อยเจ้าหน้าที่แก้ไขได้ตามตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๒๗/๒๕๕๒)

ส่วนที่ ๕
การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง
(มาตรา ๔๔ - มาตรา ๔๘)

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

การยื่น
อุทธรณ์

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๔ กำหนดให้คู่กรณีสามารถอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำคำสั่งทางปกครอง โดยผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง องค์กรใดก็ตาม ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองออกโดยรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีจึงไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น ผู้รับคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวอีก (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๗๖/๒๕๕๘) ทั้งนี้ เช่นเดียวกับคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาที่จะอุทธรณ์ต่อไปได้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจึงสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนแต่อย่างใด (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๔/๒๕๕๕)

การยื่นอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่าง

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง เป็นเพียงการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริงทั่วไป ยังมิได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดโดยเฉพาะ จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น คู่กรณีจึงไม่มีสิทธิคัดค้านและไม่มีสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๑/๒๕๕๒)

- เมื่อเป็นการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย แต่ในเรื่องของการนับระยะเวลาอุทธรณ์นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ ถือได้ว่าขัดรัฐธรรมนูญในเรื่องหลักเสมอภาค เพราะจะทำให้มีระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์แตกต่างกันออกไป แล้วแต่ว่าได้รับแจ้งเมื่อใด ซึ่งไม่เป็นธรรม ดังนั้น การนับเวลาใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต้องนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากมีมาตรฐานสูงกว่า (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๘/๒๕๕๕)

- มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คู่กรณีสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยการยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวัน

นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการยื่นอุทธรณ์และวันที่การยื่นอุทธรณ์มีผลไว้ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความสะดวกของคู่กรณีและการคุ้มครองสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของคู่กรณี อันเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐแล้ว ในกรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์โดยส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ จึงต้องถือว่าวันที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์เป็นวันที่การแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผล ซึ่งอาจพิสูจน์ได้ตามข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นต้นว่า วันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางออกใบรับฝากหรือประทับตรารับที่ของหนังสือ (เรื่องเสรีจที่ ๓๔๕/๒๕๔๘)

- ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือในกฎหมายอื่นนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำสั่งทางปกครองอาจถูกโต้แย้งโดยไม่มีที่สิ้นสุด อันจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ด้วยเหตุนี้ กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว คู่กรณีย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณา เพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่จะมีอำนาจรับอุทธรณ์ที่ล่วงเลยระยะเวลาไว้พิจารณาได้ก็แต่เฉพาะกรณีที่มิพบปัญหาดีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้เท่านั้น เช่น กรณีของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสรีจที่ ๒๑๓/๒๕๕๐)

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยแตกต่างจากคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้รับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้พิจารณาและรายงานความเห็นไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ แม้ท้ายที่สุดผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแล้ว จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๒๒/๒๕๔๗) แต่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยว่า แม้เจ้าหน้าที่จะรับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้วินิจฉัยอุทธรณ์ ก็หาให้ผลให้อุทธรณ์ชอบขึ้นมาเท่ากับผู้อุทธรณ์ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ จึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๘/๒๕๑๓) ทั้งนี้ กรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่ง**ไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา** เนื่องจากยื่นเกินระยะเวลา คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาถือเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง เพราะเป็นการปฏิเสธสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับการทบทวนคำสั่ง คู่กรณีจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้ (เรื่องเสรีจที่ ๘๔๔/๒๕๔๗) แต่ถ้าคู่กรณียังอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเกินระยะเวลาอีก เจ้าหน้าที่ชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเป็นครั้งที่สอง โดยไม่จำเป็นต้องจัดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งนั้นอีก แต่ให้จัดแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป (เรื่องเสรีจที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๕)

- ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดได้ตามกฎหมายเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ได้อย่างไรก็ตาม แม้เจ้าหน้าที่จะไม่มีการรับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้พิจารณาและวินิจฉัย แต่อาจพิจารณารับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้ในฐานะคำร้องเรียนเพื่อใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ และสามารถเพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้อุทธรณ์ได้โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสรีจที่ ๖๖๗/๒๕๕๐)

- ประกาศจังหวัดร้อยเอ็ดยกเลิกการประกวดราคาซื้อสื่อมัลติมีเดียคอมพิวเตอร์ช่วยสอน (CAI) ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการ

ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ มิได้กำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๔๓/๒๕๕๓)

- คำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตำรวจ ไม่ใช่คำสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นกฎหมายทั่วไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๕๓/๒๕๕๕)

- ข้อบังคับธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๖๘) เรื่อง เงินทุนเลี้ยงชีพ ไม่ได้กำหนดว่ากรณีที่ผู้มีสิทธิรับบำนาญไม่พอใจคำสั่งให้จ่ายบำนาญต้องอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไว้ การอุทธรณ์คำสั่งจึงต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ โดยอาศัยมาตรา ๓ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๐๑/๒๕๕๖)

- คำอุทธรณ์ต้อง**ทำเป็นหนังสือ** โดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย เช่น บันทึกชี้แจงเพื่อขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการเบิกค่าเช่าบ้าน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๒๑/๒๕๔๖), บันทึกที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๗๑/๒๕๔๖), การยื่นหนังสือร้องเรียนกรณีที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสมในสัญญาจ้างที่ขอนแก่น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖/๒๕๔๖), หนังสือร้องขอความเป็นธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๑๗/๒๕๔๘) จากตัวอย่างดังกล่าวนี้ถือเป็นการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แล้ว

การอุทธรณ์ด้วยวาจาไม่ใช่การอุทธรณ์ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๓๖/๒๕๔๖ และ ร.๓๘๒/๒๕๕๕) เช่นเดียวกับการสอบถามเจ้าหน้าที่ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๓๐/๒๕๕๔) หรือติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่ทางโทรศัพท์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๓๗/๒๕๕๑) ก็ไม่ถือเป็นการอุทธรณ์ ทั้งนี้ นอกจากต้องทำเป็นหนังสือแล้ว คำอุทธรณ์จะต้อง**ระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย**ไว้ด้วย การมีหนังสือขอทราบเหตุการณ์และผลการพิจารณาสำหรับคำนวณบำนาญ จึงมิใช่การอุทธรณ์การคำนวณบำนาญ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๒/๒๕๔๖) หรือมีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่โดยมิได้ระบุข้อโต้แย้งหรือร้องขอให้ดำเนินการใด ๆ ก็ไม่ถือเป็นการอุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๘/๒๕๔๙) หรือคำอุทธรณ์ที่มีข้อความว่า “ขออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและหวังว่าคงไม่เลือกปฏิบัติ” โดยมิได้แสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลว่าคำสั่งไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร ก็เป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๓๗/๒๕๕๐) เช่นเดียวกับคำอุทธรณ์ที่มีข้อความว่า “ประสงค์ขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ... รายละเอียดจัดส่งมาภายหลังฉบับหนึ่ง” โดยมิได้แสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลว่าถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร ก็เป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐) อนึ่ง กรณีที่คำอุทธรณ์มีรูปแบบไม่ถูกต้อง เช่น ไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลในการโต้แย้งคำสั่ง คู่กรณีอาจยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมที่แสดงข้ออ้างพร้อมเหตุผลโต้แย้งคำสั่งในภายหลังได้ แต่ “คำอุทธรณ์เพิ่มเติม” จะต้องยื่นภายในระยะเวลาอุทธรณ์ด้วย จึงจะถือเป็นการอุทธรณ์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

แม้ว่าคู่กรณีจะมีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งตามมาตรา ๔๔ อันเนื่องมาจากการจัดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่บกพร่อง แต่เพื่อความเป็นธรรมก็อนุโลมว่าได้อุทธรณ์ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว

ตัวอย่าง

- คำสั่งทางปกครองไม่ได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งวินาย ว. จึงไม่อาจทราบได้ว่าจะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อใคร ภายในระยะเวลาเท่าไร การที่นาย ว. ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

ทางปกครองอันเนื่องมาจากความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง จึงไม่เป็นเหตุให้การยื่นอุทธรณ์ต้องเสียไป กรณีนี้ให้ผู้รับหนังสืออุทธรณ์ส่งหนังสือดังกล่าวไปให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองเพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ต่อไป ตามมาตรา ๔๕ และให้แจ้งการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๙๘/๒๕๔๒)

- แม้ว่ามาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งทางปกครองที่ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แต่การที่คู่กรณีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สำนักงานเขต โดยระบุถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข กรณีจึงถือโดยอนุโลมได้ว่าการยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และถือว่าวันที่สำนักงานเขตรับหนังสืออุทธรณ์ไว้เป็นวันที่คู่กรณีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๓/๒๕๔๗)

- การที่คำสั่งทางปกครองของผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย จดแจ้งสิทธิอุทธรณ์ผิดพลาด โดยระบุให้ผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไปยัง ก.พ. เป็นเหตุให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.พ. แทนที่จะอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ต้องถือว่าคู่กรณีเข้าใจโดยสุจริตว่ามีสิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง เพื่อความเป็นธรรม ศาลจึงต้องรับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๓/๒๕๔๘)

- การอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการให้บริการไฟฟ้าต่อผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๒ (๑๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) โดยผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้วนั้น แม้ไม่ใช่เป็นการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ก็ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๔๖/๒๕๔๗)

- หนังสือชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการขัดต่อกฎกระทรวงของข้อบังคับและขอให้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร ก. ถือเป็นการโต้แย้งคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งหมู่บ้านจัดสรร อันเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแล้ว ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๑/๒๕๕๙)

กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้แล้ว การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองย่อมเป็นไปตามกฎหมายนั้น

ตัวอย่าง

- การที่กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมิได้บัญญัติเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งไว้ เนื่องจากกฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ให้คนต่างด้าวมีสิทธิอุทธรณ์ เพราะถือว่าการให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือให้คนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรนั้นเป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐ จึงต้องถือว่าบทบัญญัติใดของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่มีกำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ ก็ย่อมหมายความว่าห้ามมิให้คนต่างด้าวอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น และไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับได้ (เรื่องเสร็จที่ ๘๓๖/๒๕๔๖)

- กรณีที่ประมวลรัษฎากรกำหนดให้วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลมและระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการยึดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ปฏิบัติโดยอนุโลมกับกรณีการคัดค้านว่าทรัพย์สินที่ยึดมิใช่ของผู้ค้างภาษีอากรด้วย จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปฏิบัติอีก

สำหรับกรณีการคัดค้านการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินและกรณีผู้ค้างภาษีอากรคัดค้านการยึดทรัพย์สิน ประมวลรัษฎากรกำหนดให้วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ซึ่งกรมสรรพากรได้ออกระเบียบกรมสรรพากร เพื่อนำหลักการของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมแล้ว และกรณีการคัดค้านคำสั่งอายัดทรัพย์สิน ประมวลรัษฎากรกำหนดให้วิธีการอายัดปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุโลมัตริฐมนตรีกว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมสรรพากรได้ออกระเบียบกรมสรรพากรดังกล่าวเพื่อใช้บังคับแล้ว จึงต้องพิจารณาว่าระเบียบทั้งสองกรณีนี้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้หรือไม่ หากมิได้กำหนดไว้ก็ต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้ปฏิบัติ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๐/๒๕๔๘)

- กรณีของการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอางเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคโดยอนุโลม นั้น โดยที่มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องสำอาง ประกอบกับมาตรา ๑๐ (๔) มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง (ซึ่งรวมถึงคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา) โดยกำหนดให้ผู้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอางเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางจึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ได้บัญญัติขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงไม่ต้องนำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาบังคับใช้ (เรื่องเสร็จที่ ๗๐๕/๒๕๔๘)

- มาตรา ๔๗ ตรี วรยศสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้คำวินิจฉัยซึ่งวินิจฉัยให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ้นจากสมาชิกภาพเป็นที่สุด การฟ้องเพิกถอนคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองและประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีการเลือกตั้งบุคคลมาแทนตำแหน่งที่ว่าง มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจง จึงไม่ต้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๘๗/๒๕๔๗)

คำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี

ตัวอย่าง

- คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าด้วยการซื้อ พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. ๒๕๔๓ ถือเป็นคณะกรรมการจัดหาวิธีประกวดราคา โดยเสนอราคาทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (คณะกรรมการ e-Auction) มีหน้าที่แจ้งผู้ที่ไม่ผ่าน

การคัดเลือก เนื่องจากมีมาตรฐานทางเทคนิคไม่ครบถ้วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอำนาจในการพิจารณาอนุมัติผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือก เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามข้อบังคับของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทั้งสองฉบับ ดังนั้น การอุทธรณ์จึงต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้แก่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าด้วยการซื้อฯ และข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าด้วยการจ้างฯ

- ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือผู้มีอำนาจสั่งจ้างเป็นคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และในกรณีที่คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างให้คณะกรรมการบริหารของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยตรงเพราะคณะกรรมการต่าง ๆ นั้นไม่มีผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปได้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสรีจที่ ๖๘๔/๒๕๔๕ (เรื่องเสรีจที่ ๔๘๒/๒๕๔๘)

- มติของคณะกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ จังหวัดลพบุรี ซึ่งวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพเป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เมื่อเป็นคำสั่งที่ออกโดยคณะกรรมการ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๘ และแม้มีการขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับคำสั่งโดยผู้ถูกฟ้องคดี ๑ ที่พิจารณา มีประกาศไม่ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง แต่เมื่อเป็นการวินิจฉัยโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกัน และไม่ปรากฏว่ามีการขอให้พิจารณาใหม่ รวมทั้งการพิจารณาไม่ได้เป็นไปตามกระบวนการพิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่ตามมาตรา ๕๔ ประกาศดังกล่าวจึงเป็นเพียงการยืนยันในผลของมติเดิม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔/๒๕๔๖)

- คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี และผลคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมนั้นเป็นอันถึงที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อไปได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีนั้น จึงไม่ถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่อย่างใด และหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีนั้น ก็ได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใดด้วย และความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดี มิใช่เกิดจากหนังสือของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๗/๒๕๔๗)

- การอนุมัติเส้นทางเดินรถประจำทางและการอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางเป็นอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง หรืออนุมัติการจดทะเบียนบรรจรถโดยสารประจำทางในเส้นทางที่คณะกรรมการอนุมัติ เป็นการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ โดยไม่อาจเปลี่ยนแปลงมติได้ การอนุญาตหรือการอนุมัติของอธิบดีกรมการขนส่งทางบก จึงเป็นคำสั่งที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมการขนส่งทางบกข้างต้นได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๗๖/๒๕๔๗)

- การฟ้องขอให้เพิกถอนบันทึกรายงานการประชุมและมติรับรองรายงานการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบันทึกไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่ง

ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรณีที่ไม่ต้องดำเนินการอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดี เนื่องจากเป็นการมีมติโดยผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีลักษณะเป็นสภา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๓/๒๕๔๗)

- นิติสัมพันธ์ระหว่างนาย ร. ซึ่งเป็นผู้อำนวยการของสำนักส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ กับประธานกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติตามสัญญาจ้างนาย ร. ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการของสำนักส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาตินั้น เป็นสัญญาทางปกครอง ไม่ใช่การที่ประธานกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่เพียงฝ่ายเดียวสั่งให้พักราชการ นาย ร. ในลักษณะที่เป็นคำสั่งทางปกครอง กรณีจึงไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งพักราชการดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๕/๒๕๕๙)

- มติที่ออกโดยคณะกรรมการ (แพทยสภา) เป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งไม่ต้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ เพราะเข้าหลักตามมาตรา ๔๘ ที่ให้มติที่ออกโดยคณะกรรมการสามารถนำมาฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยตรงตามมาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๘๗ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๐๕/๒๕๔๙ และ ร.๘๓๑/๒๕๕๙)

- ประกาศประกวดราคา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕/๒๕๕๑) ประกาศเชิญชวนเสนอโครงการพัฒนาที่ดิน พร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๗๘/๒๕๕๓) เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไปที่มีได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ โดยสภาพผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ ตามมาตรา ๔๔ ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนแต่อย่างใด

- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้ถอดยศผู้ฟ้องคดี ออกโดยนายกรัฐมนตรีซึ่งไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งต่อฝ่ายปกครองได้อีก ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๙/๒๕๕๓)

- คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานสถานธนาบาล เป็นคำสั่งที่ออกโดยคณะกรรมการ จึงไม่ต้องอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ อีกทั้งไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๕๙/๒๕๕๔)

- มติไม่อนุมัติเงินกองทุนยุติธรรมของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่โดยที่มติดังกล่าวออกโดยคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ประกอบกับข้อ ๑๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้เป็นที่สุด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายด้วยการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๔/๒๕๕๖)

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนั้นก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น หากไม่มีการยื่นอุทธรณ์หรือมีการยื่นอุทธรณ์แล้ว แต่มิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (ส่วนที่ ๕) โดยถูกต้องและครบถ้วน ศาลปกครองไม่มีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณา

ตัวอย่าง

- คำสั่งเพิกถอนและจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้านแห่งหนึ่งและให้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านอีกแห่งหนึ่ง เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายอำเภอดอนพุด จังหวัดสระบุรี ที่มีผลกระทบต่อ

สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งดังกล่าวจากบันทึกท้ายใบสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์ต่อนายอำเภอดอนพุด จังหวัดสระบุรี เสียก่อน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้อุทธรณ์ จึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๕/๒๕๕๕)

- เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าอธิบดีกรมธนารักษ์ไม่ได้ให้ข้อมูลข่าวสารโดยครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ รวมทั้งเข้าไปตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของอธิบดีกรมธนารักษ์ว่ามีจริงหรือไม่ และหากอธิบดีกรมธนารักษ์ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้ฟ้องคดีย่อมใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่กฎหมายกำหนดไว้ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๗๑/๒๕๕๕)

- หนังสือร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเรียกเก็บเงินค่าดำเนินการจัดตั้งศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัดบ้านโนนสวรรค์ ถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผย ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้นตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งถือเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายไว้โดยเฉพาะ เมื่อศึกษาธิการอำเภอลพบุรีมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลของหนังสือร้องเรียน ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก่อน จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๘/๒๕๕๕)

- การจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดินของเจ้าหน้าที่เป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์ขอให้เจ้าหน้าที่เพิกถอนการจดทะเบียนดังกล่าว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ แล้ว หากเจ้าหน้าที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์จะต้องดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ คดีนี้เจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แต่ไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว กลับมีหนังสือปฏิเสธคำอุทธรณ์และให้ไปใช้สิทธิทางศาล จึงเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องศาลให้มีคำพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนที่ดินได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๖๗/๒๕๕๕)

- หนังสือแจ้งคำสั่งไม่ดำเนินการออกโฉนดให้ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินมิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ การอุทธรณ์คำสั่งจึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วแต่กรณี เมื่อผู้ฟ้องคดียังมีคำอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๕/๒๕๕๕)

- สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น มีคำสั่งปฏิเสธคำขอกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ ก่อน เมื่อผู้ฟ้องคดีนำเรื่องมาร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์โดยมิได้อุทธรณ์ก่อน จึงเป็นคำร้องทุกข์ที่รับไว้พิจารณาไม่ได้ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าคำร้องทุกข์นี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่อาจโอนมาเป็นคดีของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๘๙/๒๕๕๕)

- การปฏิเสธที่จะจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินให้กับผู้ฟ้องคดีของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ เสียก่อน จึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้

สำหรับการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีตั้งที่อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้สอบถามและขอร้องเจ้าพนักงานที่ดินที่ยังไม่พอพึงได้ว่า มีอุทธรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๑๔/๒๕๕๕)

- เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว เห็นว่ากฎหมายให้สิทธิประชาชนขอสำเนาเอกสารของทางราชการได้ และหากหน่วยงานที่ได้รับคำขอไม่จัดให้ประชาชนผู้ร้องขอ มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนได้ และแม้กฎหมายดังกล่าวจะไม่ได้บัญญัติว่าต้องใช้สิทธิดังกล่าว แต่ก็ต้องถือว่ากฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีมีได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ จึงถือได้ว่ายังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๓๑/๒๕๕๕)

- ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมอันเป็นการยื่นอุทธรณ์ก่อนการฟ้องคดี แม้จะมีการเพิ่มเติมฟ้องมาภายหลัง ก็เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหลังการยื่นคำฟ้องครั้งแรก ซึ่งการดำเนินการตามเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิฟ้องคดีที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ ต้องเป็นการดำเนินการหรือเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่แล้ว ขณะฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนการยื่นฟ้องคดี อันเป็นเงื่อนไขที่จะก่อให้เกิดสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ศาลปกครองจึงไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๒๔/๒๕๕๕)

- คำสั่งจำผู้เสนอราคาขายอื่นเข้าทำสัญญาของนายกเทศมนตรีมุกดาหารเป็นคำสั่งทางปกครองที่ปฏิเสธไม่รับคำเสนอการจ้างต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์ต่อนายกเทศมนตรีมุกดาหาร ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแต่ได้อุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ก็พอจะอนุมานได้ว่าการอุทธรณ์แล้ว แต่เมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลนั้น ยังไม่ครบกำหนดเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๕๓/๒๕๕๕)

- การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องก่อนที่กรมการค้าต่างประเทศจะพิจารณาอุทธรณ์แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี และแม้ว่าในเวลาต่อมา กรมการค้าต่างประเทศจะได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วก็ตาม ก็ไม่ทำให้ฟ้องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับชอบขึ้นมาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๒๒/๒๕๕๖)

- เมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้กำหนดขั้นตอนการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่เห็นด้วยกับ คำวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของรัฐมนตรีไว้แล้ว โดยให้ฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หากมีกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเห็นว่าการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ของรัฐมนตรีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงชอบที่จะต้องว่ากล่าวกันในชั้นการพิจารณาคดีของศาล โดยไม่อาจกลับไปร้องขอให้มีการทบทวนการพิจารณาอุทธรณ์อันเป็นขั้นตอนที่ล่วงพ้นไปแล้วได้ ฉะนั้น การที่รัฐมนตรีปฏิเสธที่จะพิจารณาทบทวนการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามคำร้องขอของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน จึงไม่ทำให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนดังกล่าว เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๑๒/๒๕๕๖)

- การออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑ ข) เป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๔๔ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ก็ไม่ใช่เหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างเพื่อที่จะไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนนำคดีฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๗๙/๒๕๕๐ และ ร.๓๑๓/๒๕๕๓)

- ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดี แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ค้นพบสำเนาหนังสือร้องเรียนแล้ว และได้แนบมาพร้อมคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยไม่ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยลงลายมือชื่อรับไว้หรือมีหลักฐานอื่นที่ยืนยันได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๑๐/๒๕๕๒)

- ขบวนการทางนครสวรรค์มีหนังสือเป็นคำเตือนให้เรือถอนอาคารภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามสมควรแก่กรณี และขณะเดียวกันก็ได้มีการระดมมาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งเป็นการกระทบต่อสิทธิผู้ฟ้องคดี หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามาตรการบังคับทางปกครองที่ใช้กับผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ชอบที่จะอุทธรณ์ต่อขบวนการทางนครสวรรค์ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีในระยะเวลาดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้อำนวยการขบวนการทางนครสวรรค์ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองที่ ร.๖๐๖/๒๕๕๒)

- ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมาในระหว่างที่ยังไม่ทราบผลการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล จึงเป็นกรณีอยู่ในระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว โดยยังมีได้สั่งการตามกฎหมายนั้น และยังไม่ล่วงพ้นเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๑๖/๒๕๕๒)

- เมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ที่ไม่รับคำคัดค้านการออกโฉนดที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กำหนดในมาตรา ๔๔ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีนี้ได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๓/๒๕๕๔)

อนึ่ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีได้กำหนดเรื่องการถอนอุทธรณ์ไว้ แต่ก็มีได้บัญญัติห้ามมิให้มีการถอนอุทธรณ์เมื่อการอุทธรณ์เป็นสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง คู่กรณีย่อมสละสิทธิดังกล่าวได้โดยขอลถอนอุทธรณ์ที่ยื่นไปแล้ว แต่ต้องถอนอุทธรณ์ในระหว่างที่ยังอยู่ในการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งจะมีผลให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นอันระงับ แต่ถ้าผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ย่อมเป็นอันเสร็จสิ้นลง และล่วงพ้นขั้นตอนที่จะถอนอุทธรณ์ได้ เจ้าหน้าที่ต้องสั่งไม่รับคำขอลถอนอุทธรณ์ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๙/๒๕๕๑)

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์ โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลา ดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตาม วรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับ รายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณา อุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณา อุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง^๗

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองต้องพิจารณาอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน หากเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ให้เปลี่ยนแปลง คำสั่ง แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เสนอความเห็น พร้อมเหตุผลของเจ้าหน้าที่ไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ส่วนผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์นั้น ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งโดยหลัก ได้แก่ หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔๕ วรรคสอง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเสนอความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ได้รับคำอุทธรณ์ของคู่กรณีไว้พิจารณา และพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนเท่านั้น กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของคู่กรณีไว้พิจารณา การกระทำดังกล่าวมิใช่ การพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ ผู้ทำคำสั่งจึงไม่ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไป แต่อย่างไร (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗)

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ตัวอย่าง

- ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนและผู้รับคำสั่งดังกล่าว อุทธรณ์ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้รับคำสั่งทางปกครองแล้วไม่เห็นด้วยกับ คำอุทธรณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษจะต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามนัยข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๖/๒๕๔๓)

^๗ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งของประธานสภาเทศบาลในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมประธานสภาเทศบาลตามนัยข้อ ๒ (๑๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๓/๒๕๔๔ และเรื่องเสร็จที่ ๖๔๓/๒๕๔๔)

- การจำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งในกรณีนี้ตามข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๒/๒๕๔๔)

- คำวินิจฉัยหรือคำร้องของสำนักงาน ก.ล.ต. หรือคณะกรรมการ ก.ล.ต. ที่วินิจฉัยหรือสั่งการตามมาตราอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งวินิจฉัยหรือคำสั่งของสำนักงาน ก.ล.ต. ได้แก่ คณะกรรมการ ก.ล.ต. ซึ่งอยู่ในฐานะผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นกรณีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะกรรมการ ก.ล.ต. นั้น มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ในกรณีนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๗/๒๕๔๑) (เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว มาตรา ๔๘ ได้ถูกยกเลิกโดยบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการซึ่งไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนแต่อย่างใด (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๔/๒๕๔๕))

- พนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในกลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักคุ้มครองแรงงานซึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการ โดยมีผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองแรงงานเป็นหัวหน้าส่วนราชการดังกล่าว ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของพนักงานตรวจแรงงาน คือ ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) และผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองแรงงานสามารถมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักคุ้มครองแรงงาน เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์แทนได้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ตามนัยมาตรา ๓๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (เรื่องเสร็จที่ ๗๖๙/๒๕๔๖)

- การสั่งการของผู้รับมอบอำนาจจากอธิบดีไม่ถือว่าเป็นการออกคำสั่งของผู้รับมอบอำนาจ กรณีที่ผู้อำนวยการกองรับมอบอำนาจจากอธิบดีเป็นผู้ออกคำสั่งและมีการอุทธรณ์คำสั่ง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีนี้ คือปลัดกระทรวง ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๗)

- ผู้อำนวยการเขตสาทรมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารออกจากที่สาธารณะ ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ในกรณีนี้คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๙) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๔/๒๕๔๗)

- ปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจัดซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ของโครงการจัดทำระบบคอมพิวเตอร์เพื่อบริหารข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และข้อมูลโรงพยาบาล

ของสำนักงานปลัดกระทรวง จึงเป็นการดำเนินการในฐานะของผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๕/๒๕๔๘)

- อธิบดีกรมสรรพากรได้มอบอำนาจในการทำคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีอากรหรือคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่เจ้าหน้าที่อื่น ย่อมถือได้ว่าการใช้อำนาจทำคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบอำนาจ เป็นการกระทำในฐานะของอธิบดีกรมสรรพากรซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจ ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ส่วนกรณีที่สรรพากรพื้นที่ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเทียบกอง หรือกรณีที่ข้าราชการของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ได้ใช้อำนาจตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการคืนเงินภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือกรณีที่สรรพากรพื้นที่ได้มอบอำนาจในการทำคำสั่งเกี่ยวกับการคืนเงินภาษีอากรหรือภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่เจ้าหน้าที่อื่น ย่อมต้องถือว่าการใช้อำนาจทำคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำในฐานะของสรรพากรพื้นที่ มิใช่การทำคำสั่งของผู้รับมอบอำนาจ ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงได้แก่อธิบดีกรมสรรพากร ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (เรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๕๐)

- ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของกรมราชทัณฑ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่

(๑) กรณีพักดีทัณฑ์สถานเรือนจำกลาง หรือเรือนจำพิเศษ เป็นผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้แก่ ผู้อำนวยการทัณฑ์สถาน ผู้บัญชาการเรือนจำกลาง หรือผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษในฐานะหัวหน้าส่วนราชการระดับกอง เนื่องจากทัณฑ์สถาน เรือนจำกลาง หรือเรือนจำพิเศษ มีฐานะเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากองในราชการบริหารส่วนกลาง ตามข้อ ๒ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

(๒) กรณีพักดีเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอ เป็นผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้แก่ ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด หรือผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอในฐานะหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เนื่องจากเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอมิใช่เป็นส่วนราชการเทียบเท่ากองในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามข้อ ๒ (๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

(๓) กรณีผู้อำนวยการทัณฑ์สถาน ผู้บัญชาการเรือนจำกลาง หรือผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษ เป็นผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย ได้แก่ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ เนื่องจากทัณฑ์สถาน เรือนจำกลาง เรือนจำพิเศษ มีฐานะเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากองในราชการบริหารส่วนกลาง ตามข้อ ๒ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

(๔) กรณีผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด หรือผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอ เป็นผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากผู้ว่าราชการเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ ตามข้อ ๒ (๘) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ไม่อาจออกหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยให้ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกฎหมายอื่น ๆ มิได้ให้อำนาจกรมราชทัณฑ์ที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นการเฉพาะ เว้นแต่กรมราชทัณฑ์จะดำเนินการโดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฯ (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๐/๒๕๕๑)

- การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาออกคำสั่งให้ผู้ที่ถูกคุกเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินออกจากป่าสงวนแห่งชาติ งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และให้ดำเนินการรื้อถอนทำลายต้นยางพาราออกจากป่าสงวนแห่งชาติ เป็นการกระทำในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ตามประกาศกระทรวงเกษตร เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่พรุ ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลองแก้ว จังหวัดสงขลา มิใช่ในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงหมายถึง รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๘ (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓/๒๕๕๒)

- แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาที่ตามมาตรา ๔๖ (๙) และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดอยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ดังนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่อัยการสูงสุดในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อสังเกตว่าคำสั่งของอัยการสูงสุดที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ เรื่องการมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนมาจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่ง มีลักษณะเป็นเพียงคำสั่งเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทั่วไปที่ได้เป็นการใช้อำนาจอันมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การยื่นอุทธรณ์เรื่องนี้จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๔๐๔/๒๕๕๓)

- การที่อธิบดีกรมเจ้าท่ามอบหมายให้บุคคลใดทำหน้าที่เป็น “เจ้าท่า” แล้ว บุคคลนั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ ทั้งหมดในฐานะเจ้าท่าได้เช่นเดียวกับอธิบดีกรมเจ้าท่า หากใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจในเรื่องหนึ่งเรื่องใดเท่านั้น ดังนั้น เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตในฐานะที่เป็นเจ้าท่าออกคำสั่งทางปกครองให้บุคคลใดรื้อถอนสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแล้ว หากบุคคลที่รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยและยื่นอุทธรณ์คำสั่งผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องเป็นไปตามข้อ ๒ (๒) หรือ (๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) แล้วแต่กรณี สุดท้ายผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาภูเก็ตมีฐานะอย่างไร (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๖/๒๕๕๖)

- การที่มาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรับรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรนั้น ขั้นตอนการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัด มิใช่การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง เป็นเพียงกระบวนการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง เมื่อนาย น. มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากดต่อนายอำเภอพระสมุทรเจดีย์ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง นายอำเภอจึงเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ในขั้นต้น ซึ่งหากนายอำเภอไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ขั้นเหนือขึ้นไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม ประกอบกับข้อ ๒ (๘) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๖/๒๕๕๖)

- คณะกรรมการการประปานครหลวงอยู่ในฐานะผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปของผู้ว่าการประปานครหลวง ดังนั้น กรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งให้เป็นผู้ทำงานของผู้ว่าการประปานครหลวง และผู้ว่าฯ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ คณะกรรมการการประปานครหลวงจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘๑/๒๕๔๙)

- คำสั่งอนุญาตให้เก็บค่าธรรมเนียมของโรงเรียนเอกชนในจังหวัดนครราชสีมา ผู้มีอำนาจอนุญาต คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา มิใช่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่งและมาตรา ๔๕ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๒ (๑๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ในกรณีนี้คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมิใช่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๒๐/๒๕๕๐)

- เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก เป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี โดยมีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด คำสั่งไม่รับคำคัดค้านการออกโฉนดที่ดินเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี สาขาสามชุก ไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฉะนั้น การที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยมาตรา ๔๕ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๖๓/๒๕๕๔)

ขั้นตอนและระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์

ตัวอย่าง

- เจ้าหน้าที่ที่ทำคำสั่งจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ไม่เกิน ๓๐ วัน หากไม่เห็นด้วยให้ส่งอุทธรณ์ไปยังผู้มีอำนาจวินิจฉัยตามมาตรา ๔๕ โดยมีเวลาไม่เกิน ๖๐ วัน หากนำคดีมาฟ้องต่อศาลก่อนครบกำหนดระยะเวลา ศาลปกครองชอบที่จะมีคำสั่งไม่รับฟ้อง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๒๕/๒๕๔๖, ร.๖๕๙/๒๕๔๖, ร.๓๙๘/๒๕๔๗, ร.๘๕๔/๒๕๔๗, ร.๖๘๘/๒๕๔๗, ร.๗๑๗/๒๕๔๘, ร.๓๗๕/๒๕๔๘, ร.๒๔๕/๒๕๔๙, ร.๒๕๖/๒๕๕๑, ร.๗๐๙/๒๕๕๒ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๙/๒๕๔๙)

- การยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่เกินกำหนดระยะเวลา แต่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา และไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์จึงได้รายงานความเห็นไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน และหากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว การที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับรายงานและไม่ปรากฏว่ามีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้อุทธรณ์นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองก่อนที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้แล้ว จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๒๒/๒๕๔๗)

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่ามีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขอขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดหกสิบวันนับแต่องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้รับคำอุทธรณ์ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่หกสิบเอ็ด อันเป็นวันถัดจากวันที่ล่วงพ้นระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๑/๒๕๕๙)

- เมื่อกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ มิได้กำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ จึงต้องอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งพิจารณาได้ว่า การพิจารณาอุทธรณ์ทุกขั้นตอนจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน ดังนั้น การพิจารณาอุทธรณ์ทุกขั้นตอนจะต้องกระทำภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มิได้พิจารณาสั่งอุทธรณ์จนเลยเก้าสิบวัน นับแต่วันได้รับอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๖๕/๒๕๕๗)

กรณีที่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วก็ไม่ต้อมนำบทบัญญัติมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ (เรื่องเสร็จที่ ๕๓๗/๒๕๔๑)

ตัวอย่าง

- การที่ระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการยึดทรัพย์สินค้าตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์โดยนำหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้โดยอนุโลม คือให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดทรัพย์สินค้า พิจารณาคำร้องและมีคำวินิจฉัยชี้ขาด และมีได้กำหนดให้ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง ถือว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ จึงไม่อาจนำขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้ปฏิบัติ (เรื่องเสร็จที่ ๒๗๐/๒๕๔๘)

- การอุทธรณ์ของผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกในการดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้แก่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง เมื่อผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สำหรับกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างคือผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีนี้คือ คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเพราะผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการบริหารกิจการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๒/๒๕๔๘)

- การออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งแม้ข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการเป็นเจ้าพนักงาน แต่โดยที่การออกใบอนุญาตดังกล่าวมีเงื่อนไขว่าจะดำเนินการได้ต่อเมื่ออธิบดีกรมการปกครองอนุมัติ ดังนั้น เจ้าพนักงานผู้ทำคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันไฟโป๊กเกอร์ในกรณีนี้จึงหมายถึง อธิบดีกรมการปกครอง และผู้มีอำนาจ

พิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง คือ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒ (๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) อนึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้มีการจัดกลุ่มภารกิจ โดยกรมการปกครองอยู่ในกลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน การพิจารณาอุทธรณ์กรณีนี้จึงเป็นอำนาจของหัวหน้ากลุ่มภารกิจดังกล่าวตามมาตรา ๒๑ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๓๒ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๓/๒๕๕๒)

มาตรา ๔๖ ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้

ขอบเขต
การ
พิจารณา
อุทธรณ์

อำนาจตรวจสอบขององค์กรตุลาการต่างกับมาตรา ๔๖ ตรงที่มาตรา ๔๖ สามารถตรวจสอบทั้งความชอบด้วยกฎหมายและการใช้ดุลพินิจ โดยสามารถแก้ไขได้เต็มที่ ขณะที่อำนาจตุลาการแก้ไขได้เฉพาะเรื่องความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เพราะดุลพินิจเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารไม่ใช่อำนาจฝ่ายตุลาการ

ในการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๖ เจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจพิจารณาบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นได้

ตัวอย่าง

- การที่ผู้ถูกเวนคืนทรัพย์สินยื่นคำขอให้กรมทางหลวงเวนคืนสิ่งปลูกสร้างที่เหลือทั้งหมดซึ่งใช้การไม่ได้ และต่อมากรมทางหลวงพิจารณาแล้ว เห็นควรให้จัดซื้อสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือเฉพาะบางส่วนเท่านั้น จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เมื่อรัฐมนตรีฯ เห็นควรให้อยู่อุทธรณ์โดยไม่เวนคืนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดตามคำขอ กรณีจึงถือได้ว่ารัฐมนตรีฯ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ เพิกถอนคำสั่งกรมทางหลวงที่ให้เวนคืนสิ่งปลูกสร้างบางส่วน (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๒๗/๒๕๕๕)

- อธิบดีกรมการปกครองในฐานะราชการบริหารส่วนกลางสังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้ตรวจสอบคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบสถานประกอบการของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและเหตุผลของนายอำเภอราชสีห์ที่ไม่ตอบใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หลังจากที่รัฐมนตรีฯ พิจารณารายงานของอธิบดีกรมการปกครอง พร้อมทั้งข้อเท็จจริงและเหตุผลต่าง ๆ แล้ว มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีรัฐมนตรีฯ ได้พิจารณาบทวนคำสั่งของนายอำเภอราชสีห์ตามมาตรา ๔๖ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๔๐/๒๕๕๑)

- ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) และนายกรัฐมนตรียมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจเปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๑ ให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีได้ตามความเหมาะสม ตามมาตรา ๔๖ ซึ่งเมื่อลักษณะความผิดของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษซึ่งเป็นความร้ายแรงแห่งกรณี การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษปลดออกเป็นการลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๕๓)

มาตรา ๔๗ การใดที่กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการ ขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น สำหรับกระบวนการพิจารณาให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ หมวด ๒ นี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายดังกล่าว

มาตรา ๔๘ คำสั่งทางปกครองของบรรดาคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือไม่ ให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สิทธิการอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดการอุทธรณ์ไว้เมื่อพิจารณา มาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๘ เจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวไม่ต้องการให้มีการอุทธรณ์คำสั่งของ คณะกรรมการ เนื่องจากไม่มีผู้บังคับบัญชาที่จะอุทธรณ์ต่อไปได้ จึงบัญญัติให้โต้แย้งคำสั่งทางปกครองของ คณะกรรมการต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และการที่มาตรา ๘๗ บัญญัติให้มาตรา ๔๘ เป็นอันยกเลิก เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายต้องการให้ศาลปกครองทำหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ แทนคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองก่อนแต่อย่างใด (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๔/๒๕๕๕)

ตัวอย่าง

- คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการไม่สามารถนำวิธีการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ มาใช้บังคับได้ และการที่มาตรา ๘๗ บัญญัติให้มาตรา ๔๘ เป็นอันยกเลิกเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว กรณีนี้ผู้รับคำสั่งทางปกครองสามารถนำคดีสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อน แต่อย่างใด การที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือผู้มีอำนาจสั่งจ้างเป็นคณะกรรมการการไฟฟ้า และกรณีที่คณะกรรมการ การไฟฟ้า ได้มอบอำนาจการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างให้คณะกรรมการบริหารของการไฟฟ้า ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการ คัดเลือกจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยตรง (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๒/๒๕๔๘)

- มติไม่ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีได้รับเงินชดเชยพิเศษ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ จังหวัดลพบุรี จึงไม่ต้อง อุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ ดังนั้น การยื่นคำร้องขอความเป็นธรรมจึงเป็นเพียงการยื่นเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองเดิมนั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๔/๒๕๔๗ และ ร.๖๑๑/๒๕๔๗)

- มติของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ให้ยึดรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจตาม พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ อันเป็น คำสั่งทางปกครองที่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยมีต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนนำมาฟ้องตามมาตรา ๔๘ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๖๑/๒๕๔๘)

- คำสั่งปฏิเสธการรับสมัครเข้าเป็นสมาชิก ข.พ.ค. ตามโครงการรับสมัครสมาชิก ข.พ.ค. เป็นกรณีพิเศษ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประธานคณะกรรมการ ข.พ.ค. จังหวัดหนองคาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโต้แย้ง ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครอง ขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิกตามนัยมาตรา ๘๗ ดังนั้น สิทธิการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี

จึงกลายมาเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยผู้ฟ้องคดีไม่จำต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๑๕/๒๕๔๘)

- มติเลือกนาย ศ. เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ และเลือกจำสืบทารวจ ธ. เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญคนที่สองของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอำนาจเจริญ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะกรรมการ แต่เนื่องจากมาตรา ๔๗ ถูกยกเลิกโดยผลบังคับของมาตรา ๘๗ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๒๑/๒๕๕๓)

- มติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาวของสภาเทศบาลตำบลทรายขาวเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อสภาเทศบาลตำบลทรายขาวเป็นองค์กรกลุ่มอันมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งตามมาตรา ๘๗ บัญญัติว่าเมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิก อันมีความหมายว่าคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต่าง ๆ นั้น เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ต่อองค์กรใดก่อน ดังนั้น มติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาวที่ออกโดยสภาเทศบาลตำบลทรายขาว จึงไม่จำต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๔/๒๕๕๖)

- มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ให้ผู้ติเรื่องร้องเรียน เพื่อให้ตรวจสอบการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการ ซึ่งไม่อยู่ในบังคับให้ต้องอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๘๗ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๖/๒๕๕๖)

ส่วนที่ ๖
การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง
(มาตรา ๔๙ - มาตรา ๕๓)

ความทั่วไป

คำสั่งทางปกครองที่มีผลในทางกฎหมายอาจสิ้นสุดลงไปได้ในหลายลักษณะด้วยกัน คือ **การสิ้นสุดโดยการลบล้างโดยองค์กรผู้ทรงอำนาจ องค์กรผู้ทรงอำนาจ ได้แก่**

๑. องค์กรตุลาการ

๒. องค์กรฝ่ายปกครอง แยกเป็น ๒ กระบวนการ ได้แก่

ก) การลบล้างคำสั่งทางปกครองในกระบวนการพิจารณาชั้นอุทธรณ์

ข) การลบล้างคำสั่งทางปกครองโดยไม่ขึ้นอยู่กับกระบวนการพิจารณาชั้นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยถือว่าเป็นดุลยพินิจขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะเริ่มการได้เอง

นอกจากนั้น คำสั่งทางปกครองอาจสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขอื่น เช่น กรณีที่วัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวนั้นบรรลุแล้ว และไม่จำเป็นต้องดำเนินการอื่นได้อีก

สำหรับประเด็นปัญหาว่าคำสั่งทางปกครองจะชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุที่จะสั่งแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๑๙/๒๕๔๑ และเรื่องเสร็จที่ ๑๘๒/๒๕๔๓)

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ระยะ
เวลา
การ
เพิกถอน

การ
เพิกถอน
คำสั่งทาง
ปกครอง
ที่ให้
ประโยชน์

โดยเหตุที่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ใช่เป็นเรื่องการพิจารณาคำอุทธรณ์โต้แย้งประกอบกับในหลายกรณีคำสั่งทางปกครองนั้นมิได้มีผลบังคับผูกพันไปแล้วเนื่องจากล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ที่กฎหมายกำหนด การที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงต้องกระทำตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ นั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองหรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ ตราบเท่าที่ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองใหม่หรือมีการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองของผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ขึ้นใหม่ เว้นแต่คำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์จะต้องเพิกถอนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอน

เนื่องจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์มีเงื่อนไขที่ซับซ้อนยุ่งยากกว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระ จึงจำเป็นต้องแยกแยะว่าคำสั่งทางปกครองใดเป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์หรือคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระซึ่งต้องพิจารณาจากมุมมองของบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นสำคัญ ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์อาจเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่แบ่งแยกได้ หรือใบอนุญาตต่าง ๆ ส่วนคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระ ย่อมได้แก่ คำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิหรือประโยชน์ได้เสียทั้งหลายของผู้รับคำสั่ง เช่น คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์ ไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่ทำให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์นั้นจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือโดยการข่มขู่ หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย ระยะเวลาเก้าสิบวันนี้จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองทราบเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่ง ตลอดจนข้อเท็จจริงทั้งหลายที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่าง

- การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ได้ดำเนินการไปก่อนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลบังคับใช้ ซึ่งกฎหมายที่ให้อำนาจออกใบอนุญาตดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไว้ ดังนั้น การเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสรีที่ ๔๑๙/๒๕๔๑)

- กระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานให้แก่บริษัท ย. เมื่อพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งแก้ไขการประกอบกิจการหรือสั่งเพิกถอนการอนุญาตในกรณีที่ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป เจ้าหน้าที่ย่อมดำเนินการได้ตามมาตรา ๔๙ ถึง มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผลของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (เรื่องเสรีที่ ๑๘๒/๒๕๔๓)

- เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. จัดตั้งโรงเรียนศรีสะเกษบริหารธุรกิจเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษย่อมมีอำนาจที่จะเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนศรีสะเกษบริหารธุรกิจที่ได้เคยออกใบอนุญาตให้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ตามนัยมาตรา ๔๙ ประกอบกับมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีมาตราใดบัญญัติให้เพิกถอนใบอนุญาตในกรณีดังกล่าวได้ (เรื่องเสรีที่ ๖๙๖/๒๕๕๓)

- การที่กรมทรัพย์สินทางปัญญาจะเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนให้สำนักจุฬาราชมนตรีมีสิทธิในเครื่องหมายรับรองนั้น เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์จึงต้องกระทำภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่กรมทรัพย์สินทางปัญญาได้รับหนังสือแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า คำสั่งรับจดทะเบียน ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสรีที่ ๔๑๕/๒๕๔๒)

- คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนที่ให้เรียกเงินบำนาญ และเงินค่ารักษาพยาบาลคืนจากนางสาว ล. ไม่มีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งของกรมบัญชีกลางที่สั่งให้นางสาว ล. รับเงินบำนาญได้ เพราะสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมิใช่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองให้นางสาว ล. ได้รับเงินบำนาญ (เรื่องเสรีที่ ๔๙๕/๒๕๔๕)

- คำสั่งถอนสัญญาเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งไม่อาจยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปภายในฝ่ายปกครองได้ แต่รัฐมนตรีฯ อาจพิจารณาได้ว่าคำร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งถอนสัญญาเป็นการขอให้พิจารณาใหม่หรือไม่ ทั้งนี้ ไม่ว่าคำร้องนั้นจะเป็นการขอให้พิจารณาใหม่หรือไม่ก็ตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อำนาจผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ ดังนั้น รัฐมนตรีฯ จึงอาจใช้ข้อเท็จจริงในคำร้องนั้นประกอบการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งถอนสัญญาได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๔๙ และมาตราต่อจากนั้น (ส่วนที่ ๖) แต่การที่มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญญา พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกคำสั่งถอนสัญญา ในการเพิกถอนคำสั่งถอนสัญญา จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๐ ด้วย (เรื่องเสรีที่ ๖๑๖/๒๕๔๕)

- เมื่อองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) มีคำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานแล้ว หากมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชา ซึ่งในที่นี้คือผู้อำนวยการ อ.ส.ค. (ผู้ออกคำสั่งดังกล่าว) หรือคณะกรรมการองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (ผู้บังคับบัญชา) มีอำนาจพิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่ไม่ต้องมีการขอให้พิจารณาใหม่ (เรื่องเสรีที่ ๖๒๔/๒๕๔๕)

- ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นว่า มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพพื้นที่ หรือข้อกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ อันจะกระทบต่อผลของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้เคยให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการผู้ชำนาญการอาจทบทวนโดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (การให้ความเห็นชอบ) จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อให้รายงานการวิเคราะห์สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายดังกล่าว (เรื่องเสรีที่ ๔๐๐/๒๕๔๖)

- ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้สิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขแล้ว และมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น ๆ กรุงเทพมหานครจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารที่สิ้นสุดไปแล้วอีก (เรื่องเสรีที่ ๖๔๔/๒๕๔๖)

- การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีที่เรื่องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นกรณีที่ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองใหม่ และคำสั่งทางปกครองเดิมยังมีผลใช้บังคับอยู่ หากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งพบว่ามีข้อผิดพลาดในการออกคำสั่งย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้ ในระหว่างที่ยังไม่มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และแจ้งให้คณะกรรมการฯ ทราบเพื่อให้พิจารณาอุทธรณ์ต่อไป ส่วนการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วย่อมไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากการวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการฯ เป็นการทำคำสั่งทางปกครองขึ้นใหม่ มีผลบังคับเหนือคำสั่งทางปกครองเดิมของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง หากเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีความผิดที่อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองก็อาจเสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ เพื่อขอให้ทบทวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองใหม่หรือไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

เมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง การเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในกรณีที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลย่อมกระทำได้เสมอตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนกรณีที่คำพิพากษาของศาลแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นการวินิจฉัยคำสั่ง

ทางปกครองนั้นในขั้นที่สุด คณะกรรมการฯ จึงไม่อาจเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ อย่างไรก็ตาม หากเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยทั่วไปที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ผู้มีส่วนได้เสียอาจมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีนั้นใหม่ได้ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในกรณีที่เป็นคดีปกครองที่ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตัดสิน เช่น คดีภาษีอากร แม้ตามกฎหมายเฉพาะของศาลยุติธรรมนั้นและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ หากหน่วยงานของรัฐพบว่าคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเกิดจากการพิจารณาของเจ้าหน้าที่เองก็สามารถพิจารณาบรรเทาความเดือดร้อนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีได้โดยไม่ดำเนินการบังคับทางปกครองและแจ้งให้คู่กรณีทราบ (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๘/๒๕๔๘)

- เมื่อใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กของบริษัท ว. จำกัด หมดอายุลงโดยเผลอนเวลา จึงถือว่าใบอนุญาตสิ้นผลลงแล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การเพิกถอนใบอนุญาตที่สิ้นผลไปแล้ว ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบริษัท ว. จำกัด คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวจึงไม่อาจบังคับให้เกิดผลใด ๆ ในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น เพราะผู้ประกอบการไม่มีสิทธิเดินรถมาตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กของบริษัท ว. จำกัด อีก (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๖/๒๕๔๘)

- เมื่อคำสั่งเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและคำสั่งเพิกถอนรายการบัตรหรือบัตรประจำตัวประชาชนเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เจ้าหน้าที่จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนมีคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๐/๒๕๔๙)

- การพิจารณาประเมินผลการเทียบโอนผลการเรียนของคณะกรรมการที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานครแต่งตั้งขึ้น เป็นเพียงการพิจารณาเสนอหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร ๑ เพื่ออนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตรต่อไปเท่านั้น มิใช่การดำเนินการพิจารณาทางปกครองเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง การที่คณะกรรมการมอบหมายให้กรรมการเพียงคนเดียวลงนามในรายงานผลการเทียบโอนในนามของคณะกรรมการเพื่อให้การพิจารณาเทียบโอนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มิได้มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งอนุมัติผลการเรียนและการจบหลักสูตร จึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนวุฒิการศึกษาของนาย ข. ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๔/๒๕๔๙)

- แม้เจ้าหน้าที่จะไม่มีอำนาจรับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาอุทธรณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ แต่โดยที่มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายดังกล่าวหรือตามกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ ซึ่งเป็นอำนาจทั่วไปในการตรวจสอบควบคุมภายในฝ่ายปกครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่จึงอาจรับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลานั้นไว้ในฐานะคำร้องเรียนเพื่อใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองซึ่งหากพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองก็อาจเพิกถอนคำสั่งโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐ และเรื่องเสร็จที่ ๖๖๗/๒๕๕๐)

- เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรออกคำสั่งคืนเงินภาษีอากรไม่ถูกต้อง เป็นการทำคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าประมวลรัษฎากรไม่ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ แต่เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากรผู้ทำคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งย่อมสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพิกถอนคำสั่งคืนเงินภาษีอากรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๒/๒๕๕๒)

- เนื่องจากข้อเท็จจริงที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นที่ขอหาหรือว่าคำสั่งอนุญาตให้ดาบตำรวจ ก. ลาออกจากราชการของผู้กำกับการสถานีตำรวจเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และจะสามารถเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ เป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้กำกับการสถานีตำรวจผู้ทำคำสั่ง เมื่อการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ข้อเท็จจริงจึงยังไม่เป็นที่ยุติว่า ผู้กำกับการสถานีตำรวจได้ทราบข้อเท็จจริงที่ดาบตำรวจ ก. มีกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนอนุญาตให้ลาออกจากราชการหรือไม่ประกอบกับการให้ความเห็นตามกรณีที่หาหรือมีผลกระทบต่อการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้กำกับการสถานีตำรวจ การใช้สิทธิอุทธรณ์ และฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงไม่อาจให้ความเห็นในประเด็นที่หาหรือได้ (เรื่องเสร็จที่ ๙๘/๒๕๕๓)

- การรับจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นคำสั่งทางปกครองตามบทนิยามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับกรณีการรับจดทะเบียนสมรสโดยสำคัญผิดว่าเป็นบุคคลคนเดียวกับหญิงที่มาขอจดทะเบียนสมรส นายทะเบียนสามารถเพิกถอนทะเบียนสมรสได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๕๖)

- คำสั่งแต่งตั้ง (เลื่อน) ข้าราชการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิแก่ผู้ได้รับแต่งตั้งที่จะได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้น จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง ในการเพิกถอนจะต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อปรากฏว่าได้ล่วงเลยระยะเวลาการเพิกถอนมาแล้ว และไม่ปรากฏว่าผู้ได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่หรือชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้ง (เลื่อน) ข้าราชการดังกล่าวโดยอาศัยเหตุว่าการดำเนินการคัดเลือกไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ (เรื่องเสร็จที่ ๓๓๑/๒๕๕๖)

- คำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) เป็นคำสั่งทางปกครองเมื่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ในฐานะส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินและเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และกรณีนี้เป็นการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงิน ช.ค.บ. แก่เจ้าหน้าที่ที่ไม่มีสิทธิได้รับเงินตามกฎหมาย มิใช่การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ส.ป.ก. จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้โดยไม่ผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เมื่อ ส.ป.ก. เห็นว่าการเบิกจ่ายเงิน ช.ค.บ. เป็นการจ่ายเงินทั้งที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมาย เข้าลักษณะ ๔ ลาภมิควรได้ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส.ป.ก. จึงมีสิทธิเรียกคืนเงินให้แก่ทางราชการได้ตามนัยมาตรา ๔๐๖ (เรื่องเสร็จที่ ๘๗๗/๒๕๕๖)

- คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนางสาว ว. เข้ารับราชการ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากนางสาว ว. ขาดคุณสมบัติ ซึ่งเป็นความผิดพลาดของกรมสรรพสามิตเองที่ไม่ได้ตรวจสอบกับส่วนราชการเจ้าของบัญชีก่อนว่านางสาว ว. ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งหรือไม่ หากกรมสรรพสามิตเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนางสาว ว. เข้ารับราชการ ย่อมไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมแก่นางสาว ว. จึงไม่อาจสั่งให้นางสาว ว. ออกจากราชการหรือเพิกถอนการบรรจุและแต่งตั้งนางสาว ว. เข้ารับราชการตามมาตรา ๕๑ ได้ กรมสรรพสามิตในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ จึงควรวินิจฉัยอุทธรณ์ในทางที่ให้ความเป็นธรรมแก่นางสาว ว. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ เพิกถอนคำสั่งกรมสรรพสามิตที่ให้นางสาว ว. ออกจากราชการ รวมทั้งพิจารณามีคำสั่งให้นางสาว ว. กลับเข้ารับราชการ และพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่นางสาว ว. พึงจะได้รับนับแต่วันที่ออกจากราชการจนถึงวันที่สั่งให้กลับเข้ารับราชการด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๖/๒๕๕๗)

- การเพิกถอนคำสั่งจ้างอาจารย์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่กระทบกับการได้รับเงินเดือนอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์จากการจ้างนั้น เนื่องจากการได้รับเงินเดือนเป็นสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับเพื่อตอบแทนการทำงาน ซึ่งการเรียกคืนเงินเดือนจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อกรณีนี้ไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้เรียกคืนได้ ดังนั้น จึงเรียกให้คืนเงินหรือทรัพย์สินในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๕๘)

- การเพิกถอนการจดทะเบียนสมรสที่เกิดจากการกระทำทุจริตทางการจดทะเบียนครอบครัวสามารถแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

(๑) กรณีทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิงยินยอมเป็นสามีภรรยาแล้วและได้แสดงการยินยอมให้ปรากฏโดยเปิดเผยต่อหน้านายทะเบียนอันเป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการสมรสตามมาตรา ๑๔๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากมีการกล่าวอ้างว่าการจดทะเบียนสมรสในกรณีนี้เป็นโมฆะ กรณีเช่นนี้จะต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาให้การสมรสนั้นเป็นโมฆะตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายทะเบียนไม่สามารถเพิกถอนการจดทะเบียนสมรสนั้นโดยลำพังตนเองได้

(๒) การรับจดทะเบียนสมรสในกรณีที่กระทำโดยไม่สุจริตและไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๔๕๘ เช่น กรณีคู่สมรสทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิงไม่ได้มีเจตนาที่จะสมรสและยินยอมเป็นสามีภรรยากันมาตั้งแต่ต้น หากแต่กระทำเพื่อประโยชน์ตอบแทนบางประการ และเมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๔๗๘ ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการเพิกถอนการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นายทะเบียนจึงสามารถเพิกถอนการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๑๑/๒๕๕๗ และเรื่องเสร็จที่ ๑๔๒/๒๕๕๘)

- ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร มีคำวินิจฉัยให้กรุงเทพมหานครเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเฉพาะส่วนที่ดำเนินการไม่ถูกต้อง และให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำวินิจฉัย เป็นกรณีที่กรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยไม่เกี่ยวกับระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง (เรื่องเสร็จที่ ๘๙/๒๕๕๘)

- หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตเฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดินเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนด

ให้กำหนดให้พุทธธรรมหรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ก็ตามตามมาตรา ๔๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๑/๒๕๕๕)

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยบุคคลที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองมีผลให้การเพิกถอนคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมิใช่ผู้บังคับบัญชาของปฏิรูปที่ดินจังหวัดตามมาตรา ๔๙ การที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีมติในที่ประชุมให้เพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ออกให้แก่นาง ม. จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่และโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ ศาลปกครองชั้นต้นสั่งให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงชอบแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๖/๒๕๕๖)

- คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดจนควบคุมการบริหารงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเป็นการบริหารงานทั่วไป โดยกฎหมายมิได้บัญญัติให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นในสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น แม้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะเป็นเจ้าหน้าที่แต่ก็มีผู้บังคับบัญชาของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงไม่อาจอ้างอำนาจบังคับบัญชาเพื่อเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก. ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองของปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๐/๒๕๕๖)

- กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งในขณะนั้นตำแหน่งดังกล่าวยังไม่อยู่ตามกรอบอัตรากำลังในปีงบประมาณที่แต่งตั้ง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบให้มีคำสั่งยกเลิกการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งตามคำสั่งเทศบาลตำบลที่ยกเลิกการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งดังกล่าว โดยได้มีคำสั่งภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันรู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการเพิกถอนคำสั่งตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นการชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖๖/๒๕๕๕)

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มียุทธผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับการเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

การเพิกถอน
คำสั่ง
ทางปกครอง
ที่ไม่ชอบ
ด้วย
กฎหมาย

ในการพิเคราะห์ว่าคำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ให้พิจารณาจากเวลาที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นสำคัญว่า ได้ออกคำสั่งทางปกครองถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือไม่ หากคำสั่งทางปกครองนั้นออกมาถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ในเวลาต่อมา

ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงจะเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ไม่อาจจะออกคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ตั้งแต่แรกก็ตาม แต่ถ้าคำสั่งทางปกครองนั้นออกมาโดยไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

องค์กรเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการสร้างภาระทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะกำหนดให้มียกย่องหรือไม่ยกย่อง หรือมีผลในอนาคตก็ได้ อำนาจในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวนี้เป็นอำนาจดุลพินิจ ลำพังแต่เฉพาะข้อเท็จจริงที่ว่าคำสั่งทางปกครองที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกไปนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยังไม่มีผลเป็นการบังคับให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวแต่อย่างใด

ตัวอย่าง

- การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย หากไม่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงที่ใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งเปลี่ยนแปลงไปก็ไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้น โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๕๓ ได้ แม้ว่าคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวซึ่งอ้างเหตุผลผิดจะไม่เสียผลในทางกฎหมายไป เพราะเข้าหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งโดยมีเนื้อหาเช่นเดียวกันนั้นได้อีก แต่เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ใช้ในการออกคำสั่งวินิจฉัยยุทธวิธีเดิมที่เห็นชอบให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนตามที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดผิดพลาดไปในแง่ของมูลค่าของทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนและการประเมินราคาค่าทดแทนทรัพย์สินดังกล่าวไม่ถูกต้อง เท่ากับเห็นว่าคำสั่งวินิจฉัยยุทธวิธีเดิมนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งใหม่ของรัฐมนตรีที่ให้จ่ายค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นตามที่คณะกรรมการพิจารณายุทธวิธีได้พิจารณาจึงมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งเดิม (เรื่องเสร็จที่ ๓๘๘/๒๕๔๓)

- ประกาศกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ได้รับคัดเลือกให้ส่งผลงานประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (นักวิชาการสิ่งแวดล้อมระดับเชี่ยวชาญ) เฉพาะรายนาง ว. มีการดำเนินการคัดเลือกไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ตามมาตรา ๕๐ หากมีการเพิกถอนประกาศฯ เฉพาะรายนาง ว. แล้ว จะดำเนินการกระบวนการคัดเลือกใหม่ทั้งหมดหรือดำเนินการเฉพาะในขั้นตอนการคัดเลือกที่ยังดำเนินการไม่สมบูรณ์เท่านั้น ย่อมเป็นดุลพินิจของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่จะพิจารณาโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๑๒/๒๕๕๗)

- การที่ใบอนุญาตขับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีสิ้นอายุแล้วขณะที่ยื่นใบสมัคร มีผลเท่ากับผู้ที่ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์ตามกฎหมาย แต่เป็นเพียงผู้เคยได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์มาแล้วเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นลูกจ้างชั่วคราว การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์โดยถูกต้องในภายหลังจากที่ได้สมัครแล้ว ย่อมไม่ทำให้คุณสมบัติในการสมัครเข้ารับการคัดเลือกมีผลสมบูรณ์ย้อนหลังแต่อย่างใด ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับใบสมัครของผู้ฟ้องคดีไว้และประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกด้วยความผิดพลาดอันเนื่องมาจากการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันมีเหตุมาจากผู้ฟ้องคดีได้ให้ข้อมูลไม่ถูกต้องครบถ้วนในสาระสำคัญกรณีจึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องรับผู้ฟ้องคดีให้เข้าทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะเพิกถอนประกาศผลการคัดเลือกซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองได้ตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐/๒๕๕๗)

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครอง ได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้ว โดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

- (๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่ หรือ ชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย
- (๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ
- (๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้ เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับ ไปเต็มจำนวน

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งนั้น แม้โดยหลักแล้วองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้ มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตก็ได้ แต่หากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเพิกถอนคำสั่ง ทางปกครองดังกล่าวได้โดยไม่มีข้อจำกัดแล้ว ย่อมกระทบกับหลักการคุ้มครองความเชื่อมั่นในความคงอยู่ของ คำสั่งทางปกครอง ดังนั้น ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่าบุคคล ผู้รับคำสั่ง เชื่อในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ซึ่งโดยหลักแล้วต้องถือว่าบุคคลผู้รับคำสั่ง เชื่อในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบุคคลนั้นไม่ทราบเลยว่าตนได้รับคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นประโยชน์ หรือบุคคลผู้รับคำสั่ง คาดได้ว่าตนได้ประโยชน์จากคำสั่งทางปกครองเกินกว่า ที่ตนสมควรได้รับและคาดหมายได้ว่าจะต้องมีการเรียกประโยชน์ดังกล่าวกลับคืน หากผู้รับคำสั่ง ไม่อาจอ้าง ความเชื่อในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่ง ทางปกครอง พร้อมทั้งเรียกประโยชน์ที่บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับกลับคืนได้ อย่างไรก็ตาม หากปรากฏ ข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ บุคคลผู้รับคำสั่ง ย่อมไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้

แม้ว่าผู้รับคำสั่งทางปกครองจะเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง แต่ผู้นั้นจะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์ที่ได้รับไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นจะทำให้บุคคลดังกล่าว ต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

อนึ่ง หากมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ในการเรียกเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์ที่บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปกลับคืน ทั้งนี้ ตามลักษณะของการเพิกถอน ว่าเป็นการเพิกถอนย้อนหลังหรือไม่ อย่างไร

ตัวอย่าง

- เมื่อบริษัท ก. แก้ไขข้อความในเอกสารที่ใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาออกคำสั่งเป็นการ แสดงข้อความอันเป็นเท็จทำให้กรมโยธาธิการและผังเมือง สำคัญผิดในข้อเท็จจริงและออกใบอนุญาต ประกอบกิจการบรรจุก๊าซให้บริษัท ก. กรมโยธาธิการและผังเมือง จึงมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้และไม่จำ ต้องเพิกถอนภายใน ๙๐ วันตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง อย่างไรก็ดี เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมือง ไม่ได้เพิกถอน ใบอนุญาตดังกล่าวและมีหนังสือให้บริษัท ก. ดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามเงื่อนไขตามหลักฐานประกอบการ พิจารณาออกคำสั่งที่ถูกต้องแล้ว ถือว่าเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายหมดสิ้นไป กรมโยธาธิการและ ผังเมือง จึงไม่อาจอาศัยเหตุดังกล่าวมาพิจารณาประกอบการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัท ก. ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๒/๒๕๔๓)

- เมื่อจังหวัดศรีสะเกษพบว่าคำสั่งอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. จัดตั้งโรงเรียนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ขอไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อ ๖ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนนั้นได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๖/๒๕๔๓)

- หากฝ่ายปกครองเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงได้เสมอ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีมติให้กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินของนาย อ. ราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท โดยพิจารณาจากพื้นที่ที่ถูกเวนคืนเป็นผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยกำหนดราคาค่าทดแทนตามราคาที่คณะกรรมการฯ มีมติ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพื้นที่ ที่นาย อ. ถูกเวนคืนมีจำนวนเพิ่มขึ้นและน่าจะเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้คณะกรรมการฯ มีมติเสนอต่อรัฐมนตรีฯ กำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่แตกต่างจากราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท รัฐมนตรีฯ ก็ชอบที่จะเพิกถอน คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินของนาย อ. ในราคาตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท เพื่อมี คำวินิจฉัยใหม่ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๖)

- การเรียกให้คืนเงินหรือทรัพย์สินซึ่งเกิดจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น คำสั่งทางปกครองดังกล่าว ต้องเป็นคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรง ประกาศแต่งตั้ง คณะเทศมนตรีเป็นคำสั่งที่ทำให้บุคคลได้รับการแต่งตั้งเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่คำสั่ง ที่มีลักษณะเป็นการให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรง จึงไม่เป็นคำสั่งตามมาตรา ๕๑ อันจะเรียกให้คืนเงินหรือทรัพย์สินได้ เทศบาลเมืองชุมแสงจึงไม่อาจเรียกให้คณะเทศมนตรีเมืองชุมแสง ที่ได้รับการแต่งตั้งตามประกาศดังกล่าว ซึ่งเป็นการแต่งตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและศาลปกครองสูงสุด ได้พิพากษาเพิกถอนประกาศแต่งตั้งดังกล่าวแล้ว ให้คืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจาก ทางราชการคืนได้ (เรื่องเสร็จที่ ๕๒๔/๒๕๕๑)

- คำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้เงินให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น จะต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็น การให้เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดในลักษณะเดียวกับเงินหรือทรัพย์สินโดยตรง แต่คำสั่งแต่งตั้ง

ข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมสรรพากร และตำแหน่งอื่นใดในระดับที่สูงขึ้น มิได้เป็นคำสั่งในลักษณะที่เป็นการให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรง หากแต่เป็นคำสั่งที่ทำให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรองอธิบดีกรมสรรพากรและตำแหน่งอื่นใดในระดับที่สูงขึ้น มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนการได้รับเงินเดือน ทรัพย์สิน และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นเป็นสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานให้แก่ทางราชการ ซึ่งการเรียกคืนจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น เมื่อคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้เงิน ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้โดยเฉพาะให้กระทรวงการคลังเรียกเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนคืนได้ กระทรวงการคลังจึงไม่อาจเรียกคืนเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนคืนจากข้าราชการที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๕/๒๕๕๑)

- มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้เงิน หรือทรัพย์สินแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยตรง แต่การจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงิน เป็นเพียงการปฏิบัติการทางปกครองในการเบิกจ่ายเงินให้แก่บุคคลตามสิทธิที่พึงจะได้รับจากการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่มีการก่อตั้งสิทธิใด ๆ ขึ้นใหม่ในทางกฎหมาย จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕๑ หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นาย ส. ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ทำให้การจ่ายเงินตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่เป็นการจ่ายเงินที่นาย ส. ไม่มีสิทธิได้รับตามกฎหมายอันเข้าลักษณะ ๔ ลาภมิควรได้ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานพัฒนาการเมืองอาจใช้สิทธิเรียกให้นาย ส. คืนเงินให้แก่ทางราชการตามนัยมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๕/๒๕๕๖)

- คำสั่งย้ายข้าราชการเพื่อไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นเพียงคำสั่งที่ทำให้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่เป็นคำสั่งที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ใดในลักษณะเดียวกับเงินหรือทรัพย์สินโดยตรง ประกอบกับกรณีนี้ไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้โดยเฉพาะให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเรียกเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนคืนได้ ดังนั้น สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงไม่อาจออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งคืนเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้รับไปในระหว่างดำรงตำแหน่งได้ (เรื่องเสร็จที่ ๘๘๑/๒๕๕๓)

- ความเชื่อโดยสุจริตตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง จะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง หากกรณีนี้ยังไม่ใช่ผู้รับประโยชน์จากคำสั่งทางปกครอง การเพิกถอนคำสั่งนั้นไม่จำต้องคำนึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ ยังไม่ถือว่าเป็นผู้รับประโยชน์จากประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต เพราะยังมิได้รายงานตัวและยืนยันเข้าศึกษาตามประกาศ ดังนั้น จึงไม่ต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีทั้งสาม การเพิกถอนคำสั่งประกาศฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๕/๒๕๕๒)

- ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เลขานุการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา ๕๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามคืนเงินค่าเช่าบ้านได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๖/๒๕๕๕)

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอ ค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่ได้ให้ประโยชน์ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ หากจะเพิกถอนจะต้องเพิกถอนทั้งหมด โดยต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

หากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองซึ่งเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้รับความเสียหาย และความเชื่อโดยสุจริตดังกล่าวสมควรได้รับความคุ้มครอง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมจะต้องชดเชยค่าทดแทนความเสียหาย หากบุคคลผู้รับคำสั่งเรียกร้องค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ค่าทดแทนความเสียหายจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่บุคคลผู้รับคำสั่งได้รับ หากไม่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น

อนึ่ง คำสั่งกำหนดจำนวนค่าทดแทนความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่บุคคลผู้รับคำสั่ง ซึ่งไม่เห็นด้วย อาจใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งภายในฝ่ายปกครอง และนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้

ตัวอย่าง

- การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ในลักษณะอื่นที่มีใช้การให้เงิน ให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้นั้น ต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอทำสิ่งล่วงล้ำลำน้ำโดยแยกการขออนุญาตเป็น ๔ ฉบับ อันถือได้ว่าเป็นการยื่นคำร้องขอโดยการให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ (มาตรา ๕๑ วรรคสาม (๑)) ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๕๙)

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คงต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

การเพิกถอน
คำสั่ง
ทางปกครอง
ที่ชอบด้วย
กฎหมาย
และเป็น
ภาระ

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั้นเอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

ในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามวรรคสอง (๓) (๔) และ (๕) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการสร้างภาระอาจถูกเพิกถอนทั้งหมด หรือบางส่วนได้ โดยให้มีผลในปัจจุบัน หรือมีผลในอนาคต แต่จะเพิกถอนย้อนหลังไปในอดีตไม่ได้ แต่ในกรณีดังต่อไปนี้ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการสร้างภาระไม่อาจกระทำได้

- เป็นกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องทำคำสั่งทำนองเดียวกันนั้นอีก
- เป็นกรณีที่การยกเลิกไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น เช่น มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเงื่อนไขแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระไว้เป็นพิเศษ และเงื่อนไขดังกล่าวมีอยู่ไม่ครบถ้วน

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์นั้นอาจทำได้เช่นกัน แต่เนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์ จึงต้องมีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัด กล่าวคือจะต้องเข้าเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- มีกฎหมายกำหนดให้ยกเลิกคำสั่งทางปกครอง หรือมีข้อสงวนสิทธิให้ยกเลิกได้ในคำสั่ง นั้นเอง และการใช้อำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามข้อสงวนสิทธินั้นต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการสงวนสิทธิด้วย ซึ่งหมายความว่าต้องมีข้อเท็จจริงสนับสนุนการใช้ดุลยพินิจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามข้อสงวนสิทธินั้น

- คำสั่งทางปกครองมีข้อกำหนดให้บุคคลผู้รับคำสั่ง ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนด

- กรณีที่สภาพของข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ หรือบทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปในขณะทำคำสั่งทางปกครองซึ่งถึงขนาดว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ แต่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในกรณีที่บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปนี้จะกระทำได้ทราบเท่าที่บุคคลผู้รับคำสั่ง ยังไม่ได้รับประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าบทกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไปไม่ได้หมายถึงระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้บังคับภายในฝ่ายปกครอง หรือคำพิพากษาของศาล

- กรณีที่อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชน หากไม่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ไม่เฉพาะเจาะจง จึงต้องตีความอย่างแคบโดยถือว่าการใช้อำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายโดยอาศัยเหตุนี้เป็นมาตรการสุดท้ายที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะอ้างได้

เนื่องจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะมีกฎหมายให้อำนาจ หรือเพราะมีข้อกำหนดประกอบในคำสั่งทางปกครองระบุไว้เป็นกรณีที่ไม่จำเป็นต้องคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจของบุคคลผู้รับคำสั่ง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่ต้องชดใช้ค่าทดแทนความเสียหายให้แก่บุคคลผู้รับคำสั่ง ส่วนบุคคลผู้รับคำสั่งที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

อนึ่ง องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลผู้รับคำสั่งจะมีผลตั้งแต่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคต แต่จะให้ผลย้อนหลังกลับไปในอดีตไม่ได้ อย่างไรก็ตาม หากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ก็อาจถูกเพิกถอนให้มีผลย้อนหลังได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

- ผู้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่ง เป็นกรณีที่มีการดำเนินการให้ประโยชน์ตามคำสั่ง ไม่อาจทำให้วัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองบรรลุผลลงได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นผลมาจากการปฏิบัติขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ตาม

- ผู้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่ง กรณีนี้โดยหลักแล้วไม่ต้องคุ้มครองความเชื่อมั่นในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองของผู้รับคำสั่ง เพราะเป็นความผิดของผู้รับคำสั่ง เอง

ข้อสังเกต

เนื่องจากคำสั่งทางปกครองนั้นมีทั้งคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การลบล้างคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมต้องใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน ในกรณีที่องค์กรผู้ทรงอำนาจทำให้คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายสิ้นผลลงหรือลบล้างคำสั่งทางปกครองนั้น ควรเรียกการกระทำดังกล่าวว่า “การยกเลิกคำสั่งทางปกครอง” ส่วนกรณีที่องค์กรผู้ทรงอำนาจทำให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสิ้นผลลงหรือลบล้างคำสั่งทางปกครองนั้น ควรเรียกการกระทำดังกล่าวว่า “การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง”

ตัวอย่าง

- คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งอนุมัติให้นาย ย. ลาออกจากราชการ เกิดจากการยื่นคำขอลาออกจากบุคคลนั่นเอง เมื่อไม่มีเหตุที่แสดงว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งกระทำความผิดหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย คำสั่งอนุมัติให้ลาออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๓ ความเข้าใจผิดในสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังจากที่ลาออกของผู้ขอลาออกเอง โดยมิได้เกิดจากการกระทำที่เข้าใจเช่นนั้นของทางราชการ มิได้เป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายตามบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด (เรื่องเสรีจที่ ๔๑๓/๒๕๔๘)
- ผู้อำนวยการเขตบางกอกน้อยประกาศกำหนดจุดผ่อนผันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ตั้งแผงลอยบนทางเท้าพิพาทได้นั้น เป็นการเปิดเบียดเบียนบุคคลอื่น ๆ ในอันที่จะใช้ทางเท้าพิพาทได้โดยสะดวก ต่อมาเมื่อมีความจำเป็นต้องอนุญาตให้บริษัท ร. ตัดคันหินทางเท้าบริเวณทางเท้าพิพาทเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะ จึงเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทำการค้าบริเวณทางเท้าพิพาทในจุดผ่อนผันเปลี่ยนแปลงไป เป็นเหตุให้ผู้ผู้อำนวยการเขตบางกอกน้อยไม่สามารถจะผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ตั้งแผงลอยบนทางเท้าพิพาทได้อีกต่อไป จึงมีเหตุสมควรในการออกคำสั่งยกเลิกสิทธิการค้าแผงลอยซึ่งเป็นสิทธิปัจเจกชนเพื่อการบริการประโยชน์สาธารณะ กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง (๓) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๘/๒๕๕๒)
- คำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าเช่าบ้านโดยชำระค่าเช่าซื้อหรือในลักษณะผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ เมื่อไม่มีเหตุตามมาตรา ๕๓ จึงไม่อาจเพิกถอนได้ คำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๕๕ และ อ.๒๒๒/๒๕๕๕)

ส่วนที่ ๗
การขอให้พิจารณาใหม่
(มาตรา ๕๔)

มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ
- (๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
- (๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น
- (๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช้ความผิดของผู้นั้น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้ยื่นคำขอได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

เหตุที่
อาจขอให้
พิจารณา
ใหม่

การขอให้พิจารณาใหม่เป็นเรื่องการทบทวนคำสั่งทางปกครองอีกเรื่องหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากล่วงพ้นกำหนดอุทธรณ์ไปแล้ว โดยเป็นช่องทางให้คู่กรณีอาจร้องขอให้มีการทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้

การขอให้พิจารณาใหม่มีหลักเกณฑ์บางประการที่จำกัดว่าการอุทธรณ์ในกรณีปกติ กล่าวคือ จะขอให้พิจารณาใหม่ได้ใน ๔ กรณีเท่านั้น และในบางกรณีคู่กรณีต้องไม่ทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งก่อนโดยไม่ใช้ความผิดของตนด้วย มิฉะนั้น จะขอให้พิจารณาใหม่ไม่ได้

การร้องขอให้พิจารณาใหม่จะกระทำได้ต่อเมื่อกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ล่วงพ้นแล้ว และจะต้องร้องขอภายในเก้าสิบวันนับแต่คู่กรณีผู้ยื่นคำขอได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

ตัวอย่าง

- แม้ว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ค่าทดแทน จะได้มีมติให้เพิ่มค่าทดแทนในส่วนที่ดินที่ถูกเวนคืน แต่ไม่เพิ่มค่าทดแทนให้ในส่วนของโรงเรียนและสิ่งปลูกสร้าง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เห็นชอบกับมติดังกล่าว ซึ่งหากคู่กรณีหรือผู้มีสิทธิได้รับค่าทดแทนไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล แต่คู่กรณีหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนจะยื่นคำขอพิจารณาใหม่ก็ได้ เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไข ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๕/๒๕๔๓)

- คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองบังคับต่อเอกชน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้ออกคำสั่ง ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการให้คำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย หากคำสั่งนั้นมีข้อบกพร่อง การขอให้พิจารณาใหม่ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่นอกเหนือไปจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองด้วยตนเอง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้ หากเข้าเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

แม้ว่าจะได้พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ หรือได้มีการฟ้องคดีต่อศาลแล้วก็ตาม (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๙/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๑๐๔๐/๒๕๔๗)

- เมื่อผู้อำนวยการองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) เป็นผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงาน ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ก็เป็นผู้ที่ต้องพิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่ว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้แล้วจะทำให้ต้องมีการพิจารณาใหม่หรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๖๒๔/๒๕๔๕)

- หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินของนาย อ. ที่ถูกเวนคืนมีจำนวนเพิ่มขึ้นซึ่งจะเป็นผลทำให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ใช้เกณฑ์คำนวณค่าทดแทนใหม่ที่ต่างจากเดิมคือ เพิ่มขึ้นจากตารางวาละ ๑๘,๐๐๐ บาท อันจะทำให้จำนวนค่าทดแทนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่นาย อ. ย่อมถือว่าเป็นกรณีข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญตามมาตรา ๕๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะมีการร้องขอให้พิจารณาใหม่ได้ แต่ต้องยื่นคำขอภายใน ๙๐ วันนับแต่วันได้รู้เหตุที่อาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ เมื่อนาย อ. ทำบันทึกลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ยินยอมรับเงินค่าทดแทนการเวนคืน (ตามจำนวนที่ดินที่เพิ่มขึ้น) ถือได้ว่านาย อ. รู้ว่าที่ดินของตนถูกเวนคืนเพิ่มขึ้นอันอาจมีผลทำให้ตนได้รับค่าทดแทนต่อตารางวาเพิ่มขึ้น เมื่อนาย อ. มิได้ยื่นคำขอภายใน ๙๐ วันนับแต่วันดังกล่าว จึงไม่อาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๖)

- การขอให้พิจารณาใหม่เพื่อให้เจ้าหน้าที่เพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕๔ (๔) นั้น มีกำหนดระยะเวลาต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุที่อาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ การที่ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายหลังระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นการยื่นคำขอเพื่อให้เพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งด้วยการพิจารณาใหม่ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๖)

- การขอให้พิจารณาใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น คู่กรณีต้องมีการยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๕๔ แม้จะมีข้อเสนอแนะจากประธานผู้ตรวจการแผ่นดินให้กระทรวงคมนาคมเสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์และแก้ไขคำสั่งทางปกครองของผู้ร้องเรียนใหม่ แต่ก็ไม่ได้ปรากฏว่าคู่กรณีได้ยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่แต่ประการใด ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ใหม่ตามข้อเสนอแนะของประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐/๒๕๕๒)

- เงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเป็นเงินที่ผู้รับจ้างนำมาวางเป็นประกันสัญญา ผู้รับจ้างมิได้มีเจตนาส่งมอบให้เป็นของผู้ว่าจ้างเป็นการเด็ดขาดแต่ส่งมอบเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเท่านั้น เมื่อสัญญาสิ้นสุด ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ส่งคืนให้แก่ผู้รับจ้าง กรมสรรพากรซึ่งมีฐานะเป็นผู้ทรงบุริมสิทธิ มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น ย่อมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดเงินหลักประกันสัญญาดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร ประกอบกับมาตรา ๒๕๑ และมาตรา ๒๕๓ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานบำรุงทางสุราษฎร์ธานีที่ ๒ จึงต้องส่งเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญานั้นให้แก่กรมสรรพากร (เรื่องเสร็จที่ ๔๓/๒๕๕๓)

- การที่ภรรยา นาย พ. มีคำขอให้ทบทวนคำสั่งอนุญาตให้นาย พ. ออกจากราชการ อาจพิจารณาได้ว่าเป็นคำขอให้พิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่ตามมาตรา ๕๔ เนื่องจากเดิมกรมทางหลวงได้มีคำสั่งอนุญาตให้นาย พ. ลาออกจากราชการโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่าป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองตีบและต้องการพักรักษาตัว แต่ต่อมาหลังจากออกจากราชการ นาย พ. ได้ไปตรวจรักษากับแพทย์และมีใบรับรองแพทย์ระบุว่า นาย พ. ป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองแตกเดิมและอัมพฤกษ์ครึ่งซีกซ้าย ทำงานไม่ได้เป็นปกติ อันเป็นเหตุให้กรมทางหลวงสามารถสั่งให้นาย พ. ออกจากราชการด้วยเหตุพหุผลตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ

บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ได้ ซึ่งจะทำให้นาย พ. มีสิทธิได้รับบำนาญและค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ กรณีนี้จึงอาจพิจารณาได้ว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ หรือเป็นกรณีข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ในการทำคำสั่งทางปกครองได้เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณีตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๔) ดังนั้น หากพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าเป็นเหตุแห่งการขอให้พิจารณาใหม่ กรมทางหลวงก็อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตให้นาย พ. ลาออกจากราชการเป็นคำสั่งให้นาย พ. ออกจากราชการด้วยเหตุพหุผลภาพได้ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๕/๒๕๕๘)

- เมื่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ได้รับจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี แต่ศาลยกคำร้อง ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร ขอให้เพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ถือเป็นการยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗/๒๕๕๒)

- เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงได้มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร เพื่อขอให้พิจารณาใหม่ โดยอ้างเหตุว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่เคยเป็นคู่กรณีในการดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด จึงเป็นการยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๗/๒๕๕๖)

- เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่องร้องเรียนเพื่อให้ตรวจสอบการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ภายหลังจากที่ได้ทราบมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาทบทวนเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า กรณีไม่ปรากฏหลักฐานใหม่ที่จะนำมาพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีใหม่ได้ การดำเนินการในส่วนนี้จึงเป็นการใช้สิทธิขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ ไม่ใช่การแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ที่จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถือเอาวันที่ได้รับแจ้งหนังสือดังกล่าวเป็นวันรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๖/๒๕๕๖)

- การที่สำนักงานปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสระบุรี ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยมิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง จึงถือเป็นเหตุทำให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้สำนักงานปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสระบุรีตรวจสอบว่าการออกหนังสือรับรองการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากทับซ้อนขอให้เพิกถอนหนังสือรับรองการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินแปลงดังกล่าว จึงถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๑/๒๕๕๙)

ส่วนที่ ๘

การบังคับทางปกครอง

(มาตรา ๕๕ - มาตรา ๖๓)

๑. ความเป็นมา

มาตรการบังคับทางปกครองเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการบังคับทางกฎหมายซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้มาตรการทางกฎหมายเหล่านั้นบรรลุผล อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์แห่งกฎหมายเช่นเดียวกับมาตรการบังคับทางอาญาและมาตรการบังคับทางแพ่ง มาตรการบังคับทางปกครองกำหนดขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลและให้ศาลออกคำบังคับ เดิมก่อนมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรการบังคับทางปกครองจะปรากฏในกฎหมายเฉพาะเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น การบังคับเงินภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร หรือการบังคับเงินสมทบของนายจ้างเข้ากองทุนเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่ในทางปฏิบัติฝ่ายปกครองไม่ค่อยได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวเพราะขาดบุคลากรและไม่คุ้มค่าการลงทุนของรัฐในทางเศรษฐกิจเพราะมีค่าใช้จ่ายในขั้นตอนการบังคับคดี เช่น การร้องขอทรัพย์ ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฝ่ายปกครองจะให้พนักงานอัยการฟ้องเอกชนผู้มีหน้าที่ต้องชำระเงินเป็นคดีแพ่งก่อน และเมื่อฝ่ายปกครองชนะคดีแล้วก็จะขอให้มีการบังคับคดีโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีต่อไป อย่างไรก็ตามเมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้ว ได้มีการบัญญัติมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นกฎหมายกลางปรากฏในส่วนที่ ๘ ตั้งแต่มาตรา ๕๕ ถึงมาตรา ๖๓ ว่าด้วยการบังคับทางปกครองซึ่งฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้เอง

๒. คำอธิบายเรียงมาตราในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง

การบังคับทางปกครอง หมายความว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับประชาชนที่มีภาระผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการดำเนินการบังคับทางปกครองเจ้าหน้าที่จะต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักความสมเหตุสมผล (มาตรา ๕๖ วรรคสาม) หลักการบังคับทางปกครองเท่าที่จำเป็น (มาตรา ๕๖ วรรคสาม) และหลักความแน่นอนและชัดเจน (มาตรา ๕๙ วรรคสอง และมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง)

มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้นำการบังคับทางปกครอง ในส่วนที่ ๘ ตั้งแต่มาตรา ๕๕ ถึงมาตรา ๖๓ มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครองบังคับแก่เจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่งนั้น เป็นเรื่องของอำนาจตามกฎหมายในการบังคับบัญชาที่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งต่อผู้ใต้บังคับบัญชาได้อยู่แล้ว ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็อาจถูกลงโทษทางวินัยได้

ตัวอย่าง

- เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐใน ๒ สถานะ สถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ และอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ใช้ชีวิตส่วนตัว

ดังเช่นประชาชนทั่วไปซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง คำว่า เจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หมายความว่าเฉพาะเจ้าหน้าที่ในสถานะแรก คือ ผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันเป็นตัวแทนของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) เท่านั้น กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แต่หากต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจึงอยู่ในสถานะเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕)

- คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐเป็นการยกเว้นตามมาตรา ๕๕ ที่ห้ามใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนย่อมสามารถใช้มาตรการทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดได้ตามมาตรา ๕๗ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๓/๒๕๔๕, ร.๗๔/๒๕๔๖, ร.๑๕๗/๒๕๔๖ และ ร.๒๔๒/๒๕๔๗)

- แม้ผู้ฟ้องคดีจะออกจากราชการไปแล้วแต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบในทางละเมิดโดยไม่ต้องคำนึงเลยว่าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ เมื่อมีการสั่งให้ชำระเงินแล้วไม่ยอมชำระ ย่อมสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา ๕๕ เพราะอาศัยมูลละเมิดอันกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๔/๒๕๔๗)

มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๔

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

มาตรการ
บังคับ

ตัวอย่าง

- เมื่อศาลปกครองมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองเช่นใดแล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันคู่กรณี เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองจึงต้องพิจารณาคำขอให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกับคำสั่งของศาลปกครองด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๑/๒๕๔๙)

- กรณีที่เทศบาลนครอุดรธานีได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่โดยตรง แต่เนื่องจากนายกเทศมนตรีนครอุดรธานีไม่สามารถออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงรายงานเรื่องดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลนครอุดรธานีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีจึงใช้อำนาจในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลนครอุดรธานีตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งแทนเทศบาลนครอุดรธานีเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งต้องถือเป็นคำสั่งที่ออกโดยเทศบาลนครอุดรธานีเอง เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เทศบาลนครอุดรธานีจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับ

^๔ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทางปกครองได้ตามนัยมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๕๗ โดยมีใช้กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการมอบอำนาจให้นายกเทศมนตรีนครอุดรธานีพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนจังหวัดอุดรธานี ตามนัยมาตรา ๕๖ วรรคสอง แต่ประการใด (เรื่องเสร็จที่ ๘๑๕/๒๕๕๔)

- คำสั่งลงโทษนาย ธ. ออกจากราชการเป็นมติของ ก.ค.ศ. ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ต้องสั่งตามมติดังกล่าวตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจาก ก.ค.ศ. เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจซึ่งมีผลผูกพันเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา หากเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งปลดออกจากราชการซึ่งต้องสั่งตามมติของ ก.ค.ศ. เท่ากับเป็นการโต้แย้งคำสั่งขององค์กรที่ตนต้องผูกพันนั้น หากเห็นว่าคำสั่งของตนไม่ถูกต้องก็ชอบที่จะยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งของตนเสียโดยไม่จำเป็นต้องทุเลาการบังคับตามคำสั่งปลดออกจากราชการไว้ก่อนแต่อย่างใด ดังนั้น เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งลงโทษปลดนาย ธ. ออกจากราชการได้ เพราะต้องผูกพันตามมติ ก.ค.ศ. ในการสั่งลงโทษทางวินัย (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๙/๒๕๕๕)

- เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๒ (๒) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้บริษัท บ. จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียของโรงงานให้มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบำบัดน้ำเสียจากโรงงานให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน หากบริษัท บ. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ จนกว่าคำสั่งทางปกครองที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษออกไปจะบรรลุผล (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๓๙/๒๕๕๕)

- เมื่อบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติในขณะที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงไม่มีความเหมาะสมที่จะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดเอง ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งจึงเป็นผู้แต่งตั้งแทน อันเป็นการดำเนินการแทนเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ เฉพาะส่วนของการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เท่านั้น เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติในขณะที่ยังออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการออกคำสั่งในนามตนเองไม่ได้กระทำการแทนปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามหลักการมอบอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด หากเจ้าหน้าที่ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๗ ประกอบกับข้อ ๑ (๒) และข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๗/๒๕๕๖)

- กรณีนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบในความเสียหายพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว และนายกเทศมนตรีคนปัจจุบันมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด จึงสามารถพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้โดยไม่ขัดต่อหลักที่ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำการพิจารณาทางปกครองต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องพิจารณา จึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลเทศบาลเป็นผู้พิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนเทศบาล เทศบาลจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปได้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘๙/๒๕๕๙)

- กรณีนายอำเภอในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลได้เป็นผู้ออกคำสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหาร

ส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้กระทำความผิดยังคงดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นจนถึงปัจจุบัน เป็นกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นมีส่วนได้เสียในเรื่องที่จะพิจารณาเพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนั้น การพิจารณาเพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้กำกับดูแลองค์การบริหาร ส่วนตำบล เมื่อนายอำเภอเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองแทนในนามของผู้บริหารท้องถิ่น นายอำเภอจึงเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๘๙/๒๕๕๙)

- การที่คณะกรรมการบริหาร ได้มอบหมายให้นาย ว. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ บริหาร ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงร่วมกับบุคคลภายนอกจำนวนหนึ่ง และต่อมา นาย ว. ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหาร และลงมติเลิกจ้างผู้อำนวยการ นั้น เป็นการดำเนินการขององค์กร เดียวกันที่แบ่งหน้าที่กันทำงานภายใต้กระบวนการพิจารณาเดียวกันซึ่งสามารถกระทำได้ มิใช่เป็นคนละองค์กร ในลักษณะที่องค์กรหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนการกระทำของอีกองค์กรหนึ่ง ดังนั้น จึงสามารถกระทำ ได้มิได้เป็นกรณีการมีส่วนได้เสียโดยการขัดกันของหน้าที่แต่อย่างใด (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๙๕/๒๕๕๙)

- กรมศุลกากรมีคำสั่งให้นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมศุลกากร เมื่อนาย ก. ไม่ชำระเงิน ตามคำสั่ง กรมศุลกากรขอที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๕๖ โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนาย ก. ตามมาตรา ๕๗ อันเป็น มาตรการหนึ่งเพื่อให้ได้ชำระเงินโดยครบถ้วนโดยไม่ตัดสิทธิกรมศุลกากรที่จะใช้สิทธิทางศาล (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ร.๑๒๘/๒๕๕๔)

มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้อง ครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง^๙

กรณีให้
ชำระเงิน

มาตรา ๕๗ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองในกรณีที่คำสั่งทางปกครองกำหนดให้ชดใช้เงิน ซึ่งฝ่ายปกครองจะต้องออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่งชำระเงินภายในกำหนดเสียก่อน และเมื่อถึงกำหนด ชำระแล้วไม่มีการชำระ เจ้าหน้าที่ก็จะต้องมีหนังสือเตือน หลังจากนั้นจึงจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

ตัวอย่าง

- การใช้มาตรการบังคับทางปกครองกรณีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ทำละเมิดและต้องชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐ คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนี้เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

กรณีแรก การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แล้วเกิดความเสียหาย แก่บุคคลภายนอก เมื่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หน่วยงานของรัฐ

^๙ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นชำระเงินได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครอง และหน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยอายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีที่สอง การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ กรณีดังกล่าว มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คำสั่งในกรณีนี้ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง และหากเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นไม่ยอมชำระ หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล (เรื่องเสรีจที่ ๓๐๗/๒๕๔๑)

- วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอนุโลมนั้นหมายความว่า ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินหน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้ โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี หรือกรมบังคับคดีดำเนินการแต่อย่างใด เนื่องจากมาตรา ๕๗ บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง (เรื่องเสรีจที่ ๑๘๗/๒๕๔๔)

- กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดแต่ได้ออกจากราชการแล้วไม่สามารถออกคำสั่งให้ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ แต่หากปรากฏว่า การกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นมีบุคคลภายนอกเกี่ยวข้องในมูลกรณีเดียวกันแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายควรฟ้องบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีเดียวกันต่อศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ (เรื่องเสรีจที่ ๔๓๔/๒๕๔๔ และเรื่องเสรีจที่ ๔๘๔/๒๕๔๔)

- แม้จะมีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแพ่ง หน่วยงานของรัฐยังคงสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ ส่วนการโต้แย้งคำสั่งบังคับการทางปกครองจะเป็นคดีในอำนาจของศาลปกครอง (เรื่องเสรีจที่ ๕๔๘/๒๕๔๔)

- การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นได้ออกจากราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ไม่สามารถใช้วิธีการออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ ดังกล่าวเพื่อเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ และเมื่อไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้แล้วจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เช่นกัน (เรื่องเสรีจที่ ๒๖๖/๒๕๔๕)

- เมื่อมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม นั้น อายุความในการบังคับทางปกครอง จึงควรที่จะนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมเช่นกัน (เรื่องเสรีจที่ ๔๙๔/๒๕๔๕)

- เมื่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้วหน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นชำระเงินได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครอง และหน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยอายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ยื่นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของหน่วยงานของรัฐแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (เรื่องเสร็จที่ ๖๕๕/๒๕๔๖) โดยอ้างถึงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๓/๒๕๔๕ และ ร.๑๕๗/๒๕๔๖)

- หากมีกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระเงินได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และหากเจ้าหน้าที่ไม่ชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐก็มีอำนาจ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นออกขายทอดตลาด ตามมาตรา ๕๗ แต่หน่วยงานของรัฐนั้นจะเลือกฟ้องคดีต่อศาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๖/๒๕๕๙)

- หน่วยงานของรัฐสามารถที่จะเลือกใช้หรือไม่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองก็ได้สำหรับปัญหาว่า หน่วยงานของรัฐจะสามารถว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ส่วนการมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ซึ่งกำหนดว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจมอบหมายให้เอกชนดำเนินการบังคับทางปกครองได้โดยมีเหตุผลว่า เนื่องจากการยึด การอายัดทรัพย์สินและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการครอบครองหรือเป็นเจ้าของสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจว่าจ้างเอกชนหรือสำนักงานทนายความให้ดำเนินการแทนโดยผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ แต่อาจให้เอกชนเข้าช่วยเหลือในการบังคับคดีในบางเรื่องได้ เช่น การสืบทรัพย์สินหรือการขนส่งทรัพย์สินที่ยึดได้

นอกจากนี้ หากหน่วยงานของรัฐมีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐก็สามารถเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมได้ในอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตาราง ๕ ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี (เรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖)

- การเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทน หน่วยงานของรัฐจะบังคับให้เป็นไปตามสิทธิเรียกร้องได้โดยอาจฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีต่อศาล ซึ่งหากพนักงานอัยการไม่ดำเนินคดีให้ โดยเห็นว่าเจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ หน่วยงานของรัฐอาจดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๓๘ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๓/๒๕๔๗)

- การออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดขอใช้คำสั่งใหม่ทดแทนนั้น แม้ผู้รับคำสั่งได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่น พ้นจากตำแหน่งทางการเมือง ลาออกจากราชการหรือเกษียณอายุราชการแล้ว ก็ไม่กระทบต่อคำสั่งตามมาตรา ๑๒ ดังนั้น หน่วยงานก็ยังสามารถออกคำสั่งและใช้มาตรการบังคับจากเจ้าหน้าที่ผู้ละเมิดดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ร.๑๕๗/๒๕๔๖ (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๓ - ๓๕๔/๒๕๔๗)

- การที่คณะกรรมการบริหารสามารถสั่งการให้โรงงานชำระเบี้ยปรับแก่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย กรณีโรงงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ เมื่อโรงงานไม่ชำระเบี้ยปรับ ก็ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งให้ชำระ เบี้ยปรับซึ่งเป็นการกำหนดให้ชำระเงิน โดยดำเนินการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ไม่ได้กำหนดเรื่อง การบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะ

อนึ่ง การกำหนดเบี้ยปรับดังกล่าวมีลักษณะเป็นโทษทางปกครองซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการกำหนด มาตรการบังคับทางกฎหมายให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้มาตรการทางกฎหมาย เหล่านั้นบรรลุผลอันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของโทษทางอาญา ดังนั้น กฎหมายอาจกำหนดให้ในการกระทำความผิดเดียวกัน มีทั้งโทษทางปกครองและโทษทางอาญาได้ และแม้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษทางอาญาแต่ก็อาจต้องรับโทษ ทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๔๘)

- แม้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถออกคำสั่งปรับได้โดยไม่ต้องแจ้งเตือนให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทราบก่อนที่จะออกคำสั่งปรับอันเป็นสภาพบังคับของการฝ่าฝืนหรือละเว้น ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับและ เจ้าพนักงานฯ ประสงค์จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้องมิหนังสือแจ้งเตือนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษชำระเงินค่าปรับ ภายในระยะเวลาที่กำหนดก่อน หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำเตือนให้ชำระค่าปรับจึงจะใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และขายทอดตลาดได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๕/๒๕๔๘)

- มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นบทบัญญัติ ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องชำระเงิน ตามคำสั่งทางปกครองและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน โดยผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและ ขายทอดตลาดทรัพย์สินจะต้องเป็นบุคคลที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความใน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และผู้ปฏิบัติตามคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด ทรัพย์สินคือ เจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจออกคำสั่งและเป็นผู้ที่ออกคำสั่งระบุให้เป็นผู้ปฏิบัติ ตามคำสั่งนั้น ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนั้น ผู้มีอำนาจ ออกคำสั่งจึงไม่สามารถมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนปฏิบัติการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด ทรัพย์สินแทนได้ รวมทั้งผู้ปฏิบัติตามคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินถือว่าเป็น ผู้ปฏิบัติตามมาตรการบังคับทางปกครอง มิใช่เจ้าพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง จึงไม่อาจมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติการแทนได้เช่นกัน (เรื่องเสร็จที่ ๙๔ - ๙๕/๒๕๔๙)

- การใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะต้องนำระยะเวลาการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองให้เสร็จสิ้นทุกขั้นตอนตั้งแต่การยึดหรืออายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินต้องกระทำภายในสิบปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน แต่ถ้าหากหน่วยงานของรัฐได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แล้วแต่ไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสิบปี หน่วยงานของรัฐต้องยุติเรื่อง และการออกคำสั่งเรียกให้ ชดใช้เงินของหน่วยงานของรัฐต้องกระทำภายในอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง หากเป็นการใช้สิทธิเรียกร้อง ที่พ้นกำหนดอายุความหน่วยงานของรัฐย่อมไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๗/๒๕๔๙)

อย่างไรก็ดี ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยแตกต่างจากคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้รับแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินแล้ว มิได้ชำระเงินภายในกำหนดระยะเวลา โดยถูกต้องครบถ้วน สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อให้ได้รับชำระเงินโดยครบถ้วนต่อไปได้ภายในสิบปี นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๑/๒๕๕๓)

ข้อสังเกต คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเห็นว่าหากหน่วยงานของรัฐเริ่มดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีแล้ว กระบวนการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินอาจเสร็จสิ้นลงเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสิบปีได้

- มาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม เจ้าหน้าที่ผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งได้แก่บทบัญญัติในลักษณะ ๒ การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ทั้งนี้ ไม่เฉพาะแต่บทบัญญัติในหมวด ๒ วิธียึดทรัพย์ อายัดทรัพย์ และการจ่ายเงิน ตั้งแต่มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๒๓ แต่ยังรวมถึงบทบัญญัติในหมวด ๑ หลักทั่วไป ในการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ตั้งแต่มาตรา ๒๗๑ ถึงมาตรา ๓๐๒ ด้วย ซึ่งการใช้บังคับบทบัญญัติกฎหมายโดยอนุโลมคือใช้บังคับเพียงเท่าที่เหมาะสมกับลักษณะของเรื่อง และโดยที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินสมควรได้รับการคุ้มครองในลักษณะเดียวกันกับลูกหนี้ตามคำพิพากษา ด้วยเหตุนี้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามมาตรา ๒๘๕ และมาตรา ๒๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ด้วยโดยอนุโลม (เรื่องเสร็จที่ ๔๔๓/๒๕๕๐)

- เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งเวียนคำสั่งที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดินให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและถือปฏิบัติแล้ว การอายัดที่ดินจึงต้องเป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว และการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาอนุโลมใช้ในการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ต้องเทียบเคียงอำนาจของผู้พิพากษามาเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนสิทธิของผู้อยู่ภายใต้บังคับทางปกครองให้น้อยที่สุด (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๓/๒๕๕๑)

- การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการบังคับกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชำระเงินโดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใด และตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด

ทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลมซึ่งได้แก่บทบัญญัติในลักษณะ ๒ การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยนำมาใช้ทั้งหมด ๑ หลักทั่วไป (มาตรา ๒๗๑ ถึงมาตรา ๓๐๒) และหมวด ๒ วิธียึดทรัพย์อายัดทรัพย์ และการจ่ายเงิน (มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๒๓) ทั้งนี้ การอนุโลมใช้ดังกล่าวจะต้องนำมาใช้บังคับเท่าที่เหมาะสมกับลักษณะของเรื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชำระเงินเท่านั้น (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๓/๒๕๕๑)

- การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แยกพิจารณาได้ ดังนี้

๑. ความรับผิดทางแพ่ง (ละเมิด) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔๒๐ นั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ แม้การยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้มาตรการบังคับทางปกครองจะก่อให้เกิดความเสียหายก็ไม่เป็นการละเมิด และแม้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิด หากการละเมิดนั้นมิได้เกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจ้าหน้าที่ก็ยังคงได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ความรับผิดทางอาญา การกระทำใดแม้ประมวลกฎหมายอาญาจะกำหนดให้เป็นความผิด แต่หากมีกฎหมายให้อำนาจสำหรับการกระทำนั้นก็ไม่ถือว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดอาญา เมื่อเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจได้ทำการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมไม่มีความรับผิดทางอาญา (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๓/๒๕๕๑)

- การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการบังคับกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชำระเงิน โดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใด แม้กรุงเทพมหานครจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะภายในเขตกรุงเทพมหานครที่ต้องดำเนินการเฉพาะภายในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร แต่การดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด การอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นั้น มิใช่การจัดระบบบริการสาธารณะ กรุงเทพมหานครจึงสามารถดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับทางปกครองที่มีทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่อยู่นอกเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๐/๒๕๕๑)

- เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ จึงได้แก่ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑ (๑) และข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) อย่างไรก็ดี ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์

และเทคโนโลยีอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปรมาณเพื่อสันติเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินร่วมกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้วยก็ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๘/๒๕๕๑)

- มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่การออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ไม่ได้เป็นการออกข้อบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และไม่ได้เป็นเรื่องเกี่ยวกับหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ไม่ได้ให้อำนาจในการออกกฎเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งรวมถึงข้อบัญญัติท้องถิ่นเอาไว้ ด้วยเหตุนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ หรือมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในการออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๓/๒๕๕๒)

- คำสั่งเรียกให้ข้าราชการและลูกจ้างทั้ง ๑๐ ราย คืนเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่เบิกไปโดยไม่มีสิทธิไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนี้ กรณีที่ข้าราชการและลูกจ้างทำหนังสือรับสภาพหนี้กับสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงานและไม่ยอมชำระหนี้ตามข้อตกลงในหนังสือรับสภาพหนี้ จึงมิใช่กรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน อันจะทำให้สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ ได้ (เรื่องเสร็จที่ ๕๙๔/๒๕๕๒)

- ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเพียงบทบัญญัติมาตรา ๘๖ ที่กำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสั่งยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรที่ค้างชำระ ได้แก่ ปลัดเมืองพัทยาโดยความเห็นชอบของนายกเมืองพัทยา มิได้มีบทบัญญัติกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพัทยาในกรณีอื่น ๆ ไว้ ดังนั้นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองในกรณีอื่น ๆ ตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) จึงหมายถึงนายกเมืองพัทยามีใช้ปลัดเมืองพัทยา ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาฯ (เรื่องเสร็จที่ ๓๒๔/๒๕๕๓)

- กรณีผู้อำนวยการกรมทางหลวงออกคำสั่งให้รื้อถอนหรือทำลายสิ่งใด ๆ ในเขตทางหลวง แต่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติโทษอาญาสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและมาตรา ๓๗ วรรคสาม ได้บัญญัติให้ผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยเข้ารื้อถอนหรือทำลายสิ่งใด ๆ ในเขตทางหลวงแทนผู้รับคำสั่ง ทั้งไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่กำหนดห้ามการดำเนินคดีอาญาพร้อมกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและใช้มาตรการบังคับทางปกครองควบคู่กันไปได้ แต่เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกันของคำพิพากษา เจ้าหน้าที่อาจรอให้ล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งหรือระยะเวลาฟ้องคดีต่อศาลปกครองเสียก่อน หากไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งหรือฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งและคำสั่งเป็นที่สุดแล้ว จึงดำเนินคดีอาญาต่อผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งต่อไป หรือ

หากมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็อาจรอผลของคดีปกครองก่อนที่จะดำเนินคดีอาญาต่อผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งต่อไปก็ได้ แต่ต้องระวังมิให้คดีอาญาขาดอายุความด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๐/๒๕๕๔)

- มาตรา ๕๗ บัญญัติให้วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ซึ่งต้องปรับใช้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของเรื่อง ดังนั้น เมื่อองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก (อผศ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๓ (๖) แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เรียกให้พนักงาน และลูกจ้างของ อผศ. ซึ่งมีฐานะเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ชดใช้ค่าเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด แต่พนักงานไม่ยอมชดใช้ อผศ. จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นได้ ทั้งนี้ ยกเว้นเงินเดือนหรือเงินอย่างอื่นโดยถือว่าพนักงานของ อผศ. เป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างในหน่วยราชการตามมาตรา ๒๘๖ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (เรื่องเสร็จที่ ๔๔๙/๒๕๕๕)

- แม้ว่าจะมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดห้ามไม่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดที่ดินของพันตำรวจเอก ป. ซึ่งมีผลผูกพันคู่กรณีระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับ พันตำรวจเอก ป. เท่านั้น แต่ไม่ห้ามใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับพันตำรวจเอก ช. และดาบตำรวจหญิง น. ซึ่งมีใช้คู่กรณี ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ เจ้าหน้าที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้รับคำสั่งชำระเงินภายในกำหนดเวลาเสียก่อน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน จึงอาจใช้มาตรการ บังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ดังนั้น เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้ออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้พันตำรวจเอก ช. และดาบตำรวจหญิง น. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ซึ่งเกิดจากเหตุเช่นเดียวกับกรณีของพันตำรวจเอก ป. จึงไม่มีอำนาจ ที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีนี้ได้ อีกทั้งได้ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๐๘/๒๕๕๓)

- ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งให้นาย ส. ชำระเงินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ราชบุรี และองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีได้อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลางต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว ย่อมเป็นไปตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ดังนั้น องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดราชบุรีจึงยังไม่ต้องปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองกลาง โดยถือว่าคำสั่งขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดราชบุรียังมีผลบังคับอยู่ เมื่อนาย ส. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง จึงอาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนาย ส. ได้

อนึ่ง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในระหว่างที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ต้องพิจารณา ผลของคำวินิจฉัยที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมาประกอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วย เพราะหากศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและได้มีการใช้มาตรการ บังคับทางปกครองยึดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นไปแล้ว การจะดำเนินการเพื่อยกกลับสู่สถานะเดิม เป็นไปได้ยาก องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีจึงควรใช้ดุลยพินิจที่จะชะลอการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ไว้ก่อนจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษา (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๗๖/๒๕๕๘)

- เจ้าหน้าที่ผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ ใช้บังคับเพียงเท่าที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของเรื่องเท่านั้น การออกหมายเรียกลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบุคคลอื่นที่เชื่อว่าอยู่ในฐานะที่จะให้อัยการเป็นประโยชน์ในการไต่สวนตามมาตรา ๒๗๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาร้องขอต่อศาลให้ออกหมายเรียก มิใช่กรณีที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกหมายเรียกได้เอง ดังนั้น หัวหน้าส่วนราชการที่ออกคำสั่งเรียกให้ข้าราชการตำรวจที่ทะเลาะเมตขดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ ประกอบกับมาตรา ๒๗๗ ออกหมายเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่ทะเลาะเมตหรือบุคคลอื่นรวมถึงธนาคารและสถาบันการเงินเพื่อให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ได้ (เรื่องเสรีที่ ๑๔๗๔/๒๕๕๘)

- เทศบาลเมืองหนองคายมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดที่เกษียณอายุราชการแล้วชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่กรรมไปแล้วนั้น เมื่อเทศบาลเมืองหนองคายมิได้ดำเนินการกับกองมรดกของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด จึงไม่มีอำนาจฟ้องเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่กรรมไปแล้วต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๗/๒๕๕๖)

- เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดละเมิดเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐได้ถึงแก่ความตาย จึงไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองและไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา ๕๗ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๑๖/๒๕๕๖)

- การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ไปแล้ว แต่ก็ยังไม่พ้นจากความรับผิดที่ตนกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายยังคงมีสิทธิเรียกร้องให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วยการออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินได้ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากบุคคลนั้นไม่ชดใช้ หน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ โดยไม่คำนึงถึงสถานะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นว่าในขณะที่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือในขณะที่ออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงิน เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งใดหรืออยู่ในสถานะใด ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องให้ศาลปกครองมีคำบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๕๔/๒๕๕๗)

- หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่นั้นได้ต้องใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่นั้นรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐภายในกำหนดเวลาเสียก่อน หากเจ้าหน้าที่ปฏิเสธไม่ชำระเงินให้แก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐก็ต้องมีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือนจึงจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ฉะนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กระทำการยึดโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งเรื่องให้ยึดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่และคำสั่งเรื่องให้อายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๖/๒๕๕๖)

- องค์การบริหารส่วนตำบลบางสมัครมีคำสั่งเรียกให้นาย ป. ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ อันเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อให้ได้รับชำระเงินโดยครบถ้วน แต่หากมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองก็ไม่ตัดสิทธิที่จะใช้สิทธิทางศาล เมื่อปรากฏว่านาย ป. ถึงแก่ความตายโดยไม่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และทายาทและผู้จัดการมรดกของนาย ป. ก็ไม่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนเช่นกัน องค์การบริหารส่วนตำบลบางสมัครก็สามารถนำคดีนี้ไปฟ้องศาลได้ อย่างไรก็ตามเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบางสมัครยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ารู้หรือควรรู้ถึงความตายของนาย ป. เจ้ามรดกตามที่กำหนดในมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องเช่นนี้ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๒๐/๒๕๕๗)

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนโดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง^{๑๐}

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

กรณีให้
กระทำหรือ
ละเว้นกระทำ

มาตรา ๕๘ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองในกรณีที่คำสั่งทางปกครองกำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ โดยการจัดการแทนหรือการกำหนดค่าปรับทางปกครอง

ตัวอย่าง

- อธิบดีกรมทางหลวงชนบทมีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมทางหลวง จึงมีฐานะเป็นผู้อำนวยการทางหลวง และแม้ถนนวัดนครอินทร์จะยังมีได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงชนบทแต่ก็เป็นทางหลวงตามบทนิยามแล้ว ดังนั้น หากผู้ใดปลูกสร้างสิ่งใดในเขตทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด อธิบดีกรมทางหลวงชนบทในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการดังกล่าวรื้อถอนหรือทำลายภายในกำหนดเวลาอันสมควร และถ้าไม่ปฏิบัติตาม ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายก็อาจเข้าดำเนินการรื้อถอนหรือทำลายเอง โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ (เรื่องเสรีที่ ๓๔๔/๒๕๔๘)

^{๑๐} กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- การกำหนดโทษปรับรายวันในกรณีผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหนังสืออนุญาตตามร่างระเบียบกรมป่าไม้ทั้งห้าฉบับ มิได้มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากมิใช่เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ภายหลังจากการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น แต่มีลักษณะเป็นโทษปรับทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๔/๒๕๕๑)

- การกำหนดโทษปรับรายวันไว้ในร่างระเบียบของกรมป่าไม้ที่กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตหรือเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตพื้นที่ป่าสงวนต้องชำระในกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหนังสืออนุญาต กรณีดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากมิใช่เป็นการใช้มาตรการบังคับของเจ้าหน้าที่ภายหลังจากมีคำสั่งทางปกครองเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง แต่มีลักษณะเป็นโทษปรับทางปกครอง ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ มิได้ให้อำนาจในการออกระเบียบเพื่อกำหนดโทษปรับทางปกครอง กรณีดังกล่าวจึงเป็นการตรากฎหมายลำดับรองที่เกินขอบเขตของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ กรมป่าไม้จึงไม่อาจกำหนดโทษปรับทางปกครองไว้ในร่างระเบียบกรมป่าไม้ดังกล่าวได้ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๔/๒๕๕๑)

- การที่เทศบาลเมืองมุกดาหารขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เป็นการที่เทศบาลเมืองมุกดาหารเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีอื่นตามมาตรา ๕๘ ประกอบมาตรา ๖๓ ก็ตาม แต่มาตรการที่เทศบาลเมืองมุกดาหารจะนำมาบังคับใช้ต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกร้องด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๐๔/๒๕๕๓)

- เทศบาลตำบลภามาศีมีอำนาจตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้พ้องคดีดำเนินการติดตั้งป้ายโฆษณาในบริเวณเขตทางหลวงอันมีลักษณะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อผู้พ้องคดีฝ่าฝืนและเทศบาลตำบลภามาศีมีคำสั่งให้รื้อถอนป้ายดังกล่าวแต่ผู้พ้องคดีไม่ปฏิบัติตาม เทศบาลตำบลภามาศีย่อมมีอำนาจดำเนินการรื้อถอนได้เองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวประกอบกับมาตรา ๓ และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๖/๒๕๕๖)

- เมื่อเทศบาลตำบลพนมสารคามมีหนังสือแจ้งให้ผู้กระทำการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์รื้อถอนและนำทรัพย์สินออกจากที่สาธารณประโยชน์ อันเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ เพื่อที่เทศบาลตำบลพนมสารคามจะเข้าดำเนินการตามโครงการก่อสร้างสวนสาธารณะ แต่ผู้กระทำการบุกรุกเพิกเฉยไม่ดำเนินการ เทศบาลตำบลพนมสารคามจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการรื้อถอนทรัพย์สิน และคณะทำงานชุดดังกล่าวดำเนินการประสานสถานีตำรวจภูธรอำเภอพนมสารคามเพื่อขอกำลังเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในการดำเนินการรื้อถอน และได้ดำเนินการรื้อถอนทรัพย์สินในส่วนที่ปลูกอยู่ในที่สาธารณประโยชน์นั้น การที่เทศบาลตำบลพนมสารคามเข้าไปดำเนินการรื้อถอนทรัพย์สินที่ปลูกสร้างอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้กระทำการบุกรุก (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๐/๒๕๕๗)

มาตรา ๕๙ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือจำนวนค่าปรับทางปกครองแล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้

ตัวอย่าง

- มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือของตนทำการควบคุม บำบัดหรือกำจัดมลพิษและลักลอบปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกจะต้องเสียค่าปรับรายวัน และมาตรา ๘๒ (๓) บัญญัติให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือในการควบคุม บำบัด หรือกำจัดมลพิษตามมาตรา ๙๒ ได้ กรณีดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษใช้อำนาจออกคำสั่งปรับอันเป็นสภาพบังคับของการฝ่าฝืนหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่ต้องแจ้งเตือนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษใช้อุปกรณ์และเครื่องมือทำการควบคุม บำบัดหรือกำจัดมลพิษก่อนที่จะออกคำสั่งตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๕/๒๕๔๘)

มาตรา ๖๐ เจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนตามมาตรา ๕๙ การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้ แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในกรณีจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้

มาตรานี้กำหนดขึ้นเนื่องจากผู้ถูกบังคับตามคำสั่งทางปกครองอาจต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงอาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อให้การบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นสามารถดำเนินการไปได้

ตัวอย่าง

- เทศบาลเมืองมุกดาหารมีคำสั่งให้นาย ส. รือถอนกระถางต้นไม้ที่อยู่บริเวณด้านข้างอาคารเนื่องจากรูก้าที่สาธารณะ แต่นาย ส. เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามและได้ขัดขวางการดำเนินการของคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อกระทำการแทนนาย ส. จึงขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังนาย ส. ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถยื่นคำขอให้ศาล

มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แม้ว่าการกระทำของนาย ส. จะมีพฤติการณ์จงใจขัดขวางไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง แต่เทศบาลเมืองมุกดาหารก็ชอบที่จะใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง ได้ เนื่องจากในวันที่เข้าดำเนินการรื้อถอนกระถางต้นไม้มีทั้งกำลังเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการรื้อถอน คณะทำงานและเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งสามารถระทำการใด ๆ อันสมควรแก่เหตุเพื่อเข้าไปทำการรื้อถอนได้ อันเป็นวิธีการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนาย ส. น้อยกว่า จึงถือว่าเทศบาลเมืองมุกดาหารยังมีวิธีบังคับหรือมาตรการอื่นที่สามารถดำเนินการได้ การยื่นคำร้องต่อศาลขอให้คำสั่งจับกุมและกักขังนาย ส. จึงเป็นการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนาย ส. มากเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็น จึงไม่สมควรที่ศาลจะมีคำสั่งตามคำร้องขอ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๗๐๔/๒๕๕๓)

มาตรา ๖๑ ในกรณีไม่มีการชำระค่าปรับทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๗

ตัวอย่าง

- เมื่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีคำสั่งปรับตามมาตรา ๘๒ (๓) ประกอบกับมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ชำระค่าปรับ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการยึดอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเพื่อนำเงินมาชำระค่าปรับตามคำสั่งได้ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้มีการชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดก่อน และหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจึงจะใช้อำนาจยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๕/๒๕๔๘)

มาตรา ๖๒ ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองอาจอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้
การอุทธรณ์การบังคับทางปกครองให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

การบังคับทางปกครองเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง ผู้ถูกบังคับตามคำสั่งทางปกครองจึงอาจอุทธรณ์ได้ ซึ่งการอุทธรณ์ก็เป็นไปตามวิธีการในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่าง

- เทศบาลตำบลศรีพนมมาศมีหนังสือแจ้งว่าให้นาง พ. ชดใช้เงินและหากเพิกเฉยหรือไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้ทราบภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนด จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หนังสือดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงหนังสือเตือนตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง ยังไม่มีผลเป็นการกำหนดใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของนาง พ. ให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ แม้ภายหลังเทศบาลตำบลศรีพนมมาศจะได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการบังคับทางปกครอง หรือมีการบังคับทางปกครอง นาง พ. ยังสามารถอุทธรณ์การบังคับทางปกครองต่อเทศบาลตำบลศรีพนมมาศได้ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงยังถือไม่ได้ว่านาง พ. เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำของเทศบาลตำบลศรีพนมมาศ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๙๕/๒๕๔๘)

- หนังสือให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รูกล้ำเขตทางหลวง ภายในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ หากไม่รื้อถอนก็จะเข้าทำการรื้อถอนเองในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ ของผู้อำนวยการแขวงทางนครสวรรค์ ๑ เป็นคำเตือนให้รื้อถอนอาคารภายในระยะเวลาที่กำหนด และขณะเดียวกันก็ได้มีการระบุมাত্রการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ผู้รับคำสั่งทราบตามมาตรา ๕๙ ผู้รับคำสั่งชอบที่จะอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๖/๒๕๕๓)

มาตรา ๖๓ ถ้าบทกฎหมายใดกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว แต่เจ้าหน้าที่เห็นว่ามาตรการบังคับนั้นมีลักษณะที่จะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับตามหมวดนี้ เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามหมวดนี้แทนก็ได้

มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อบังคับให้การปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ซึ่งแม้กฎหมายฉบับใดจะกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว แต่หากเจ้าหน้าที่เห็นว่า将会เกิดผลน้อยกว่าก็สามารถนำมาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับได้

ตัวอย่าง

- เมื่ออธิบดีกรมควบคุมมลพิษออกคำสั่งให้นิติบุคคลอาคารชุด อ. จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสียของอาคารโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้ผู้รับคำสั่งกระทำการ เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่มีบทบัญญัติกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๘๒ (๒) จึงต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม โดยที่มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องเสียค่าปรับรายวันหากละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสีย โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้ การที่นิติบุคคลอาคารชุด อ. ไม่เปิดเครื่องเติมอากาศจนทำให้น้ำทิ้งมีค่าความสกปรกเกินค่ามาตรฐานที่ทางราชการกำหนด จึงถือว่าเป็นการละเว้นไม่บำบัดน้ำเสียโดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสียแล้ว เจ้าหน้าที่จึงสามารถนำการปรับตามมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับได้ (เรื่องเสร็จที่ ๔๖๕/๒๕๔๗)

หมวด ๓

ระยะเวลาและอายุความ
(มาตรา ๖๔ - มาตรา ๖๗)

ความทั่วไป

เนื่องจากหลักเกณฑ์ในเรื่อง ระยะเวลา และอายุความบางหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในกฎหมายปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้บัญญัติเรื่อง การนับระยะเวลา การขยายระยะเวลา และอายุความไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนหลักเกณฑ์อื่นที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติไว้โดยหลักทั่วไปแล้ว ยังคงต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๖๔ กำหนดเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปีนั้น มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นโดยเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้นับวันสิ้นสุดของระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วยแม้ว่าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่บุคคลใดต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่ง ให้ถือว่าระยะเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่วันสุดท้ายของระยะเวลาเป็นวันหยุดตามประกาศเป็นทางการ หรือตามประเพณี จะต้องนับวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาหรือไม่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แยกออกเป็นสองกรณี ดังนี้

- กรณีเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการใดภายในเวลาที่กำหนด แม้วันสุดท้ายจะเป็นวันหยุดก็ต้องนับรวมเข้าด้วย เพราะตามหลักในการปฏิบัติราชการนั้น วันหยุดเป็นการให้หยุดเพื่อพักผ่อน หรือเป็นวันที่ระลึก หรือเป็นวันสำคัญทางศาสนา แต่มิได้กระทบถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด หากมีหน้าที่ต้องปฏิบัติก็ต้องปฏิบัติแม้จะเป็นวันหยุดก็ตาม และการสั่งราชการในวันหยุดหาทำให้การสั่งราชการนั้นเสียไปไม่

- กรณีเอกชนมีหน้าที่ต้องกระทำการภายในเวลาที่กำหนด หากวันสุดท้ายของระยะเวลาเป็นวันหยุด จะต้องนับวันทำการใหม่ต่อจากวันหยุดนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา

อนึ่ง วันหยุดตามประกาศเป็นทางการอาจเป็นวันหยุดประจำที่ถือปฏิบัติทุกปีเป็นปกติ หรือเป็นวันหยุดเป็นกรณีพิเศษเฉพาะบางปี (เช่น การมีมติคณะรัฐมนตรีให้มีวันหยุดเพิ่มเติมในช่วงวันปีใหม่ หรือวันสงกรานต์)

แม้กฎหมายจะใช้คำว่า “วันหยุดตามประเพณี” ก็ตาม แต่เจตนารมณ์มุ่งหมายให้รวมถึงวันหยุดตามปกติของการประกอบกิจการประเภทนั้น ดังนั้น จึงย่อมรวมถึงวันหยุดที่กำหนดโดยกฎหมายด้วย

การกำหนดวันเริ่มใช้บังคับนั้น หากคำสั่งทางปกครองหรือกฎกำหนดให้นับระยะเวลาตั้งแต่วันใดแล้ว ก็ต้องนับวันนั้นเป็นวันที่หนึ่งและไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าด้วย แต่ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในประกาศนั้นเอง (เรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๔๔)

ตัวอย่าง

- การกำหนดวันเริ่มใช้บังคับประกาศกรมการค้าต่างประเทศไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาตามมาตรา ๖๔ ที่บัญญัติมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าด้วย แต่ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในประกาศนั้นเองว่า กำหนดให้แสดงเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกนับแต่วันออกหนังสือรับรองการส่งออก ดังนั้น จึงต้องนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ออกหนังสือรับรองการส่งออกเป็นวันแรกหรือวันที่หนึ่ง (เรื่องเสรีที่ ๕๒๓/๒๕๔๔)
- หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาได้กำหนดให้ยื่นคำร้องขอย้ายในระหว่างวันที่ ๑ ถึง ๑๕ สิงหาคม และเมื่อวันสุดท้าย คือ วันเสาร์ที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ตรงกับวันหยุดราชการ กรณีจึงต้องนับวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น คือ วันจันทร์ที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ เป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาที่สามารถยื่นคำร้องได้ และเมื่อต่อมาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้มีหนังสือแจ้งเปลี่ยนกำหนดการยื่นคำร้องขอวันสุดท้ายจากวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ดังนี้ เมื่อมีผู้บริหารสถานศึกษาได้ยื่นคำร้องในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องนำคำร้องขอย้ายมาพิจารณาด้วย (เรื่องเสรีที่ ๑๐๙๔/๒๕๕๙)
- การแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนโดยมีผู้ลงลายมือชื่อในใบตอบรับไว้แทนผู้อุทธรณ์ ย่อมถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับแจ้งนับตั้งแต่วันที่ผู้ลงลายมือชื่อรับไว้แทน และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้อุทธรณ์รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และหากวันที่ครบกำหนดฟ้องคดีตรงกับวันหยุดทำการ ต้องถือว่าระยะเวลาการฟ้องคดีสิ้นสุดในวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดทำการดังกล่าวตามนัยมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๓ วรรคสองและมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อคดีนี้มารดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ลงชื่อรับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ไว้แทนผู้ฟ้องคดี ย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แล้วและการที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันจันทร์ซึ่งเป็นวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันอาทิตย์อันเป็นวันที่ครบกำหนดเวลาการฟ้องคดี จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๔๘/๒๕๕๖)

มาตรา ๖๕ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่อาจมีการขยายอีกได้ และถ้าระยะเวลานั้นได้สิ้นสุดลงแล้ว เจ้าหน้าที่อาจขยายโดยกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้เช่นกันถ้าการสิ้นสุดตามระยะเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมที่จะให้สิ้นสุดลงตามนั้น

การขยาย
ระยะเวลา
โดยมีผล
ย้อนหลัง

การขยายระยะเวลาโดยปกติก็จะนับเวลาต่อไปจากเดิม ในกรณีที่คำนวณเป็นวันก็ให้นับวันที่ต่อจากวันสุดท้ายของระยะเวลาเดิมเป็นวันเริ่มต้น อย่างไรก็ตาม หากระยะเวลาเดิมสิ้นสุดลงแล้วโดยไม่มีการขยายระยะเวลาให้ ต่อมาในภายหลังเจ้าหน้าที่อาจขยายระยะเวลาโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันสุดท้ายของระยะเวลาเดิมก็ได้ ถ้าการสิ้นสุดตามระยะเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เช่น ผู้รับคำสั่งจะเสียสิทธิบางประการ

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่ผู้ใดไม่อาจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้เพราะมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้นั้น ถ้าผู้นั้นมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจขยายระยะเวลาและดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดที่ล่วงมาแล้วเสียใหม่ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องยื่นคำขอภายในสิบห้าวันนับแต่พฤติการณ์เช่นว่านั้นได้สิ้นสุดลง

การขยาย
ระยะ
เวลา

การที่บุคคลใดต้องทำการใดภายในเวลาที่กำหนดนั้นอาจมีพฤติการณ์จำเป็นบังคับให้ไม่อาจกระทำการนั้นภายในเวลาที่กำหนดได้ ดังนั้น หากเหตุที่ก่อให้เกิดพฤติการณ์จำเป็นมิได้เกิดจากความผิดของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง แล้วพฤติการณ์จำเป็นนั้นทำให้ผู้รับคำสั่งไม่อาจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ หากผู้รับคำสั่งขอภายใน ๑๕ วัน นับแต่พฤติการณ์เช่นว่านั้นสิ้นสุดลง เจ้าหน้าที่ก็อาจขยายเวลาให้ได้

ตัวอย่าง

- มาตรา ๖๖ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายให้ความยุติธรรมแก่คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง กล่าวคือ กรณีที่คู่กรณีไม่อาจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้เนื่องจากมีพฤติการณ์ที่จำเป็นทำให้ไม่อาจกระทำการนั้นได้ และพฤติการณ์นั้นมิได้เกิดจากความผิดของคู่กรณีเองเพื่อความเป็นธรรมแก่คู่กรณี เจ้าหน้าที่อาจขยายระยะเวลาตามคำขอของคู่กรณีได้ แต่การขยายระยะเวลาจะต้องเป็นไปภายใต้เงื่อนไขสองประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง พฤติการณ์ที่ทำให้คู่กรณีไม่อาจกระทำการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้นจะต้องมิใช่ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไปที่คู่กรณีอาจประสบได้ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง แต่เป็นพฤติการณ์พิเศษที่ทำให้คู่กรณีไม่อาจกระทำการใด ๆ ได้โดยสิ้นเชิงและพฤติการณ์ดังกล่าวมิได้เกิดจากความผิดของคู่กรณีเอง

ประการที่สอง คู่กรณีจะต้องมีคำขอขยายระยะเวลาอย่างช้าที่สุดภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่พฤติการณ์เช่นว่านั้นได้สิ้นสุดลง และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาขยายระยะเวลาให้แล้ว คู่กรณีจะต้องกระทำการภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดด้วย ด้วยเหตุนี้ เมื่อระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยหลักการจึงอาจนำมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับเพื่อขยายระยะเวลาอุทธรณ์ตามคำขอของคู่กรณีได้ แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการขยายระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ ข้างต้น (เรื่องเสรีที่ ๒๑๓/๒๕๕๐)

- มาตรา ๖๖ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครองหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น กรณีตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่กำหนดให้นายจ้างนำส่งเงินสมทบในส่วนของผู้ประกันตนและเงินสมทบในส่วนของนายจ้างให้แก่สำนักงานประกันสังคมภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดจากเดือนที่มีการหักค่าจ้างของผู้ประกันตนเพื่อนำส่งเป็นเงินสมทบนั้น เป็นกรณีที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติภายในกำหนดเวลาเท่านั้น มิใช่ระยะเวลากระทำการของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพราะไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองกำหนดให้นายจ้างต้องนำส่งเงินสมทบแต่อย่างใด ดังนั้น เลขานุการสำนักงานประกันสังคมจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๖ ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกประกาศสำนักงานประกันสังคมเพื่อขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบได้ (เรื่องเสรีที่ ๑๗๘/๒๕๕๕)

- การที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่กฎหมายให้ถือว่าทราบคำสั่งได้ เพราะมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางพลัด และผู้อำนวยการเขตบางพลัดหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็ย่อมมีอำนาจที่จะขยายระยะเวลาอุทธรณ์ให้ตามที่ผู้ฟ้องคดีขอได้ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับคำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางพลัด เนื่องจากมีได้อาศัยอยู่อาคารดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ลงลายมือชื่อรับด้วยตัวเอง แม้นบ้านเป็นคนลงลายมือชื่อรับคำสั่งแทนก็ตาม ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี

ได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางพลัด ได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเพราะมีพฤติการณ์จำเป็นมิได้ ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตบางพลัด และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาจึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๙/๒๕๕๖)

มาตรา ๖๗ เมื่อมีการอุทธรณ์ตามบทบัญญัติในส่วนที่ ๕ ของหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้น จนกว่าการพิจารณาจะถึงที่สุดหรือเสร็จไปโดยประการอื่น แต่ถ้าเสร็จไปเพราะเหตุถอนคำขอหรือทิ้งคำขอ ให้ถือว่าอายุความเรียกร้องของผู้ยื่นคำขอไม่เคยมีการสะดุดหยุดอยู่เลย

อายุความ
สะดุด
หยุดอยู่

ตัวอย่าง

- ประกาศของอธิบดีกรมสรรพากรในเรื่องการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการตรวจสอบและรับรองบัญชี ตามมาตรา ๓ สัตต แห่งประมวลรัษฎากรมีผลบังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎ การฟ้องเพิกถอนประกาศ จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องอุทธรณ์ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คือแต่วันที่ทราบว่าเป็นการขัดกันทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่ใช่ นับจากวันที่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์ได้แย้งประกาศเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ออกประกาศไม่มีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ตามนัยมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะไม่ใช่การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติในส่วนที่ ๕ ของหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๐๖/๒๕๔๗)

หมวด ๔

การแจ้ง

(มาตรา ๖๘ - มาตรา ๗๔)

ความเป็นมา

ในการออกคำสั่งทางปกครองไม่ว่าโดยวาจา เป็นหนังสือหรือการใช้มาตรการใด ๆ จะต้องมีการประกาศหรือแจ้งคำสั่งทางปกครองให้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงจะมีผลบังคับ สำหรับบทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งนั้นปรากฏในหมวด ๔ ว่าด้วยการแจ้ง ตั้งแต่มาตรา ๖๘ ถึงมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คำอธิบายเรียงมาตราในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้ง

มาตรา ๖๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีให้ใช้บังคับกับการแจ้งซึ่งไม่อาจกระทำโดยวาจาหรือเป็นหนังสือได้หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีคำสั่งทางปกครองที่แสดงให้ทราบโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง^๑ ให้มีผลเมื่อได้แจ้ง

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่ไปถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณาหรือการอย่างอื่นที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจแจ้งด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้ที่เกี่ยวข้องประสงค์จะให้แจ้งเป็นหนังสือก็ให้แจ้งต่อผู้นั้นเป็นหนังสือ ทั้งนี้ การแจ้งเป็นหนังสืออาจแจ้งโดยการส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือแจ้งไปยังภูมิลำเนาซึ่งการแจ้งจะมีผลทันทีเมื่อการแจ้งไปถึง

ตัวอย่าง

- แม้ว่าคณะกรรมการประกวดราคาของกรมทางหลวงมิได้ส่งหนังสือแจ้งผลการคัดเลือกเบื้องต้นและกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคาไปยังสำนักงานแห่งใหญ่หรือสำนักงานสาขาอันเป็นภูมิลำเนาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ได้ส่งหนังสือแจ้งผลการคัดเลือกฯ ไปยังสถานที่ที่ใช้ติดต่อกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. มาโดยตลอด และห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ก็มาร่วมประกวดราคาทุกครั้งโดยมิได้ทักท้วงแต่อย่างใด สถานที่ดังกล่าวจึงเป็นที่ตั้งที่ทำการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ที่ใช้ติดต่อกับกรมทางหลวง ดังนั้น จึงถือว่าการแจ้งไปยังที่ตั้งที่ทำการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. และถือว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ได้รับแจ้งหนังสือดังกล่าวแล้วนับแต่ขณะที่หนังสือไปถึงตามมาตรา ๖๙ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๖/๒๕๕๓)

^๑ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- การแจ้งผลการร้องทุกข์ตามที่อยู่ซึ่งได้ให้ไว้ในหนังสือร้องทุกข์ ถือว่ามีการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๖๙ วรรคสาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔๙/๒๕๔๖ และ ร.๓๐๓/๒๕๔๖)
- การแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับโดยมีผู้ลงลายมือชื่อในใบตอบรับไว้แทนผู้อุทธรณ์ เช่น มารดาของผู้อุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๔๘/๒๕๔๖), พี่สาวของผู้อุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๒๔/๒๕๕๑), คนในบ้านของผู้อุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๐๗/๒๕๕๓), แม่บ้านที่ทำงานในบ้านของผู้อุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๙๗/๒๕๕๓) หรือภรรยาของผู้อุทธรณ์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๙๐/๒๕๕๔) ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับแจ้งนับตั้งแต่วันที่ผู้ลงลายมือชื่อรับไว้แทนตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้อุทธรณ์รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี
- คำสั่งไม่รับคำกล่าวหาคดีมรรยาทนายความเป็นคำสั่งทางปกครอง และเนื่องจากการแจ้งคำสั่งทางปกครองอาจทำได้ด้วยวาจาตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง ดังนั้น จึงถือว่าการได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวทางโทรศัพท์เป็นการได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๙/๒๕๔๖)
- แม้ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีระบุไว้ในหนังสืออุทธรณ์เป็นที่อยู่ของผู้อื่น แต่ก็ต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีสมครใจให้ติดต่อตามที่อยู่อื่นที่ระบุไว้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมส่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไปยังที่อยู่นั้นตามมาตรา ๖๙ วรรคสาม โดยมีผู้รับหนังสือไว้แทนเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๗ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันดังกล่าวเป็นต้นมา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๓/๒๕๔๙)
- ที่อยู่ที่คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ได้ส่งหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีเป็นอยู่ที่ผู้ฟ้องคดีให้ไว้โดยระบุที่หวักระดาของหนังสืออุทธรณ์ เมื่อมีผู้รับหนังสือแล้ว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าลายมือชื่อในใบตอบรับไปรษณีย์ไม่ใช่ลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี ก็ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๖๙ วรรคสาม แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๖๔/๒๕๕๓)
- คำสั่งเรียกให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนส่งโดยทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีแต่บุรุษไปรษณีย์ได้นำส่งไปยังบ้านเลขที่อื่น โดยมี ม. เป็นผู้ลงนามรับไว้แทน ถือไม่ได้ว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๗๑ และเมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ทราบคำสั่งดังกล่าวจากนางสาว จ. คนรับใช้ในบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับฝากมาจาก ม. อีกทอดหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๕๓/๒๕๕๓)
- การแจ้งที่จะถือว่าผู้รับได้รับหนังสือแจ้งโดยชอบแล้วจะต้องปรากฏว่า ผู้นั้นต้องเป็นผู้รับหนังสือดังกล่าวด้วยตนเองหรือหากผู้อื่นรับไว้แทนก็ต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้วและต้องอาศัยอยู่หรือทำงานในสถานทีนั้น ดังนั้น จะถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งของอธิบดีกรมที่ดินโดยชอบจากการที่เพื่อนบ้านชื่อ ร. เป็นผู้รับไว้แทนตั้งแต่วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้วหาได้ไม่ เพราะผู้รับแทนไม่ใช่เป็นบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นผู้รับแทนได้โดยชอบ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นในการไต่สวนคดีและตามคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาจากนาง ร. เพื่อนบ้าน ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๕๙/๒๕๕๖)
- รองเลขาธิการคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแจ้งคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยปรากฏในใบตอบรับไปรษณีย์ว่ามีบุคคลอื่นลงลายมือชื่อรับหนังสือไว้แทน การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่ได้พักอาศัยตามที่อยู่ดังกล่าว โดยที่อยู่ดังกล่าวปัจจุบันมีนาง ท. ซึ่งมีนามสกุลเดียวกับนามสกุลเดิมของผู้ฟ้องคดี

พักอาศัยแทน และนาง ท. เป็นผู้นำหนังสือมาให้ที่พักปัจจุบันของผู้ฟ้องคดีนั้น ถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีถิ่นที่อยู่หลายแห่งตามมาตรา ๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้ถือเอาแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นภูมิลำเนา กรณีจึงถือได้ว่าที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านเป็นภูมิลำเนาแห่งหนึ่งของผู้ฟ้องคดีด้วย การแจ้งคำสั่งไปยังที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านจึงเป็นการแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๙ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๐๗/๒๕๕๗)

มาตรา ๗๐ การแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีให้บุคคลนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้าขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ และหากได้ส่งให้กับบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น หรือในกรณีที่ผู้รับไม่ยอมรับ หากได้วางหนังสือนั้นหรือปิดหนังสือนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ไปเป็นพยานก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว

ให้บุคคล
นำไปส่ง

ในการแจ้งคำสั่งทางปกครอง หากผู้รับไม่ยอมรับหรือไม่พบผู้รับ เมื่อได้ส่งให้กับบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในที่นั้น หรือได้มีการวางหรือปิดหนังสือนั้นไว้ต่อหน้าเจ้าพนักงานก็ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดเจ้าพนักงานที่จะเป็นพยานในการวางหรือปิดหนังสือเพื่อแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่จะต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับทราบกรณีผู้รับไม่ยอมรับหรือไม่พบผู้รับไว้แล้ว

ตัวอย่าง

- การที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนดำเนินการแจ้งคำสั่งเพิกถอนสิทธิและประโยชน์ที่ให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยวิธีให้บุคคลนำไปส่ง แต่เมื่อผู้รับไม่ยอมรับหรือขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจึงได้วางหนังสือหรือปิดหนังสือดังกล่าวโดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีฐานะเป็นข้าราชการส่วนกลางเป็นพยานในการนั้นด้วย เป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงเป็นการแจ้งคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๔/๒๕๔๓)
- การแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ ได้กระทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่ปกครองฝ่ายเทศกิจ สำนักงานเขตจอมทอง จึงถือว่าวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๐ แล้ว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๔/๒๕๕๓)

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศหรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น

ไปรษณีย์
ตอบรับ

การแจ้งคำสั่งอาจทำได้โดยวิธีการส่งไปรษณีย์ตอบรับ ซึ่งกรณีการแจ้งคำสั่งภายในประเทศให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่ง และกรณีต่างประเทศให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันส่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้รับแจ้งตามกำหนดดังกล่าว

ตัวอย่าง

- การแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังคู่กรณีที่เป็นนิติบุคคลให้ถือว่าคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งนับแต่วันที่พนักงานของนิติบุคคลนั้นลงนามรับหนังสือแจ้งคำสั่ง (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๓)

- เมื่อกองทัพอากาศได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งกองทัพอากาศให้นาวาอากาศโท ธ. โดยส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ และปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับว่า มีผู้ลงชื่อรับหนังสือแทนนาวาอากาศโท ธ. เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น แม้นาวาอากาศโท ธ. จะอ้างว่าได้รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่ตามบทบัญญัติมาตรา ๗๑ ที่กำหนดว่าการแจ้งคำสั่งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่ง จึงต้องถือว่านาวาอากาศโท ธ. ได้รับทราบคำสั่งตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่มีผู้ลงชื่อรับหนังสือแจ้งคำสั่งไว้แทนแล้ว กรณีจึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายใน ๑๕ วันนับแต่วันดังกล่าวตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลาเริ่มเข้าด้วย วันสุดท้ายของการใช้สิทธิอุทธรณ์กรณีนี้จึงได้แก่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ดังนั้น การที่นาวาอากาศโท ธ. มายื่นหนังสืออุทธรณ์ที่กองทัพอากาศในวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐)

- ตามพระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองไว้จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อคณะกรรมการเข้าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมประจำตำบล ได้แจ้งคำวินิจฉัยและสิทธิอุทธรณ์คำสั่งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนธรรมดาซึ่งตามมาตรา ๗๑ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองตามวิธีดังกล่าว แต่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้รับแจ้งคำสั่งจึงต้องนำมาตรา ๗๑ มาบังคับใช้โดยอนุโลมในฐานะบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๘/๒๕๕๔)

- หนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยที่ส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ แต่ใบตอบรับหายจึงไม่ทราบว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือวันใด จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่งตามมาตรา ๗๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๑๐/๒๕๔๕)

- หากผู้อุทธรณ์ประสงค์จะให้คณะกรรมการข้าราชการตำรวจแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทราบ ณ สถานที่ใด ก็ชอบที่จะแจ้งที่อยู่นั้นและหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือย้ายที่อยู่ในภายหลังก็ต้องแจ้งให้ทราบด้วย เมื่อปรากฏว่าผู้อุทธรณ์มิได้แจ้งเปลี่ยนแปลงที่อยู่ให้ทราบ การที่คณะกรรมการฯ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ไปยังที่อยู่เดิมของผู้อุทธรณ์ โดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่ง ซึ่งก็คือวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๓๗๔/๒๕๔๖)

- การส่งหนังสือของทางราชการโดยปกติจะใช้วิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ กรณีนี้ไม่ปรากฏในสำนวนคดีว่าได้รับแจ้งหนังสือเมื่อใด แต่เมื่อได้ใช้วิธีส่งไปรษณีย์ตามมาตรา ๗๑ ให้ถือว่าครบ ๗ วันนับแต่วันส่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๒๗/๒๕๔๖)

- การครบกำหนด ๗ วัน สำหรับการแจ้งโดยไปรษณีย์ตอบรับให้นับตั้งแต่วันส่ง แต่ในกรณีที่ไปรษณีย์ไม่ได้ส่งตามที่อยู่ที่ระบุไว้ จึงไม่ถือว่าได้รับแจ้งแล้วตามมาตรา ๗๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๒๔/๒๕๔๘)

- นายกเทศมนตรีเมืองปทุมธานีแจ้งคำสั่งทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตามภูมิลำเนาอันเป็นที่ทำงานของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๒ ปรากฏในใบตอบรับว่า นาย ส. เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีรับไว้แทน วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ถือว่าหนังสือดังกล่าวไปถึงภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๗๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๓๐/๒๕๕๓)

- นายทะเบียนสภานายความแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของสภานายกพิเศษแห่งสภานายความให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ไปยังที่อยู่ตามภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับไปรษณีย์ว่านาง ค. ภรรยาผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับไว้แทน เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถือว่า

ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตั้งแต่วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง ประกอบ มาตรา ๗๑ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๒๓/๒๕๕๓)

- เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าแม่บ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ จึงต้องถือว่าคำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางพลัดไปถึงและผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยมีพิกัดค้ำประกันว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับคำสั่งนั้นด้วยตนเองหรือได้รับทราบ เนื้อความในคำสั่งของผู้อำนวยการเขตบางพลัดหรือไม่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๘/๒๕๕๖)

มาตรา ๗๒ ในกรณีที่มีผู้รับเกินห้าสิบคนเจ้าหน้าที่จะแจ้งให้ทราบตั้งแต่เริ่มดำเนินการในเรื่องนั้นว่าการแจ้งต่อบุคคลเหล่านั้นจะกระทำโดยวิธีปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนาได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว

การแจ้งคำสั่งทางปกครองกรณีมีผู้รับเกิน ๕๐ คน การแจ้งอาจทำโดยวิธีการปิดประกาศ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนา และให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งแล้วเมื่อล่วงพ้น ๑๕ วันนับแต่วันปิดประกาศ

ตัวอย่าง

- การแจ้งคำสั่งที่มีผู้รับเกินห้าสิบคนเจ้าหน้าที่อาจแจ้งให้ทราบโดยการปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนา โดยให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าวตามมาตรา ๗๒ ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ จังหวัดลพบุรีแจ้งรายชื่อผู้ไม่ได้สิทธิรับเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพจำนวน ๖๕ คน ตามประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ โดยวิธีปิดประกาศจึงชอบแล้ว และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๙๕/๒๕๔๖)

- เมื่อมีผู้รับแจ้งคำสั่ง ๔๘ รายไม่ถึง ๕๐ ราย อันทำให้ไม่อาจปิดประกาศได้ แต่เมื่อปรากฏว่าผู้รับได้ทราบคำสั่งแล้ว แม้การปิดประกาศไม่มีผล ก็ไม่กระทบถึงการทราบเหตุตามมาตรา ๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗/๒๕๔๗)

- ตามมาตรา ๗๒ บัญญัติให้การแจ้งคำสั่งทางปกครองในกรณีที่มีผู้รับเกิน ๕๐ คน จะกระทำโดยวิธีปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนาได้ แต่เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้ทราบตั้งแต่เริ่มดำเนินการในเรื่องนั้นว่า การแจ้งต่อบุคคลเหล่านั้นจะกระทำโดยวิธีดังกล่าว ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและจำนวนเงินชดเชยพิเศษแทนการจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ จังหวัดลพบุรีได้แจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิและไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยพิเศษฯ จำนวน ๔๔ ครอบครัว ให้บุคคลดังกล่าวรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทราบโดยวิธีปิดประกาศ แต่ไม่ได้แจ้งให้ทราบตั้งแต่เริ่มดำเนินการว่าจะแจ้งโดยวิธีปิดประกาศ การแจ้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงไม่ชอบ ถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่วันปิดประกาศ แต่แม้การแจ้งคำสั่งทางปกครองไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ก็ไม่ทำให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวเสียไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๔๖๕/๒๕๔๗)

- การไม่แจ้งให้ทราบว่าจะแจ้งโดยการปิดประกาศเป็นเพียงการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗๒ ไม่ทำให้คำสั่งทางปกครองเสียไป (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๔๔/๒๕๔๗)

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ไม่รู้ตัวผู้รับหรือรู้ตัวแต่ไม่รู้ภูมิลำเนาหรือรู้ตัวและภูมิลำเนาแต่มีผู้รับเกินหนึ่งร้อยคน การแจ้งเป็นหนังสือจะกระทำโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นก็ได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว

กรณีไม่รู้ตัวผู้รับหรือรู้ตัวแต่ไม่รู้ภูมิลำเนา หรือรู้ตัวภูมิลำเนาแต่มีผู้รับเกิน ๑๐๐ คน การแจ้งจะประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นก็ได้ โดยให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้วเมื่อล่วงพ้น ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้แจ้งทางหนังสือพิมพ์

มาตรา ๗๔ ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน การแจ้งคำสั่งทางปกครองจะใช้วิธีส่งทางเครื่องโทรสารก็ได้ แต่ต้องมีหลักฐานการได้ส่งจากหน่วยงานผู้จัดบริการโทรคมนาคมที่เป็นสื่อในการส่งโทรสารนั้น และต้องจัดส่งคำสั่งทางปกครองตัวจริงโดยวิธีใดวิธีหนึ่งตามหมวดนี้ให้แก่ผู้รับในทันทีที่อาจกระทำได้ในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามวัน เวลาที่ปรากฏในหลักฐานของหน่วยงานผู้จัดบริการโทรคมนาคมดังกล่าว เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากนั้น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน การแจ้งคำสั่งทางปกครองจะส่งทางโทรสารก็ได้ โดยถือว่าได้รับแจ้งในวันเวลาที่ปรากฏตามหลักฐานจากหน่วยงานผู้จัดให้บริการโทรคมนาคม ว่าได้มีการส่งคำสั่งทางปกครองไปเช่นนั้นจริง

หมวด ๕
คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง
(มาตรา ๗๕ – มาตรา ๘๔)

มาตรา ๗๕ การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล

มาตรา ๗๖ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (๖) มีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ตัวอย่าง

- คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิใช่คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น การพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในการจัดซื้อครุภัณฑ์ของสำนักงานสถิติแห่งชาติจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๗๖ (เรื่องเสร็จที่ ๘๓๕/๒๕๕๕)

มาตรา ๗๗ ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๗๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๖ การให้กรรมการในคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีมีเหตุบกพร่องอย่างถึงต่อหน้าที่หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง

มาตรา ๗๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยถึงหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีมีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมา เพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของคณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วันนับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา และการประชุมครั้งหลังนี้

มีการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ ต้องระบุนามประสงคฺให้เกิดผลตามบทบัญญัติไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย

ตัวอย่าง

- การพิจารณาเรื่องใดถ้าเลื่อนไปเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าไม่ใช้การประชุมของคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาท หากนัดประชุมเรื่องนั้นภายใน ๑๔ วันนับแต่วันที่เลื่อนมา และมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของกรรมการทั้งหมด ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ต้องระบุนามประสงคฺที่จะให้เป็นเช่นนี้ไว้ในหนังสือ นัดประชุม (เรื่องเสร็จ ๒๕๘/๒๕๔๗)

- องค์ประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อย กึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม หากการประชุมเรื่องใดมีกรรมการไม่ครบองค์ประชุม ในการพิจารณาและลงมติ ก็จะต้องเลื่อนการประชุมครั้งนั้นออกไป เมื่อ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์มีอนุกรรมการทั้งหมดจำนวน ๑๑ คน ในการประชุมจึงต้องมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า ๖ คน จึงจะเป็นองค์ประชุม แม้จะมีอนุกรรมการ ลงชื่อมาประชุมจำนวน ๖ คน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีอนุกรรมการอยู่ในที่ประชุมเพื่อพิจารณาและลงมติ ในแต่ละเรื่องไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด การพิจารณาและลงมติโดยองค์ประชุมไม่ครบ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๕/๒๕๕๓)

มาตรา ๘๐ การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด

การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะ กรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้

บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการ จะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

หลักเกณฑ์การนัดประชุมคณะกรรมการตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากจะใช้บังคับกับการประชุมคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณา ทางปกครองแล้ว บางกรณีก็ชอบที่จะนำมาใช้บังคับกับการประชุมคณะกรรมการที่มีได้ดำเนินการพิจารณา ทางปกครองด้วยโดยวิธีการเทียบเคียง เนื่องจากการพิจารณาขององค์กรกลุ่มในรูปคณะกรรมการในลักษณะ เดียวกันกับการประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

สำหรับหลักเกณฑ์การนัดประชุมตามมาตรา ๘๐ วรรคสอง ที่กำหนดให้นัดประชุม โดยทำเป็นหนังสือ และแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันนั้น การกำหนดให้แจ้งการนัดประชุมแก่กรรมการ ทุกคนก็เพราะว่า การใช้อำนาจในรูปคณะกรรมการเป็นการพิจารณาเป็นหมู่คณะ การลงมติจึงต้องเป็นผลของ การปรึกษาหารือร่วมกัน อันจะทำให้การพิจารณามีมติเป็นการใช้อำนาจขององค์กรกลุ่มอย่างแท้จริง เมื่อกรรมการ แต่ละคนเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการและการเข้าร่วมประชุมของกรรมการแต่ละคนมีผลกระทบต่อ การลงมติของที่ประชุม การไม่นัดประชุมกรรมการเพียงคนเดียวย่อมเป็นการตัดโอกาสของกรรมการคนนั้นที่จะร่วม พิจารณาและถือเป็นเหตุบกพร่องที่อาจกระทบกระเทือนต่อการแสดงเจตนาของคณะกรรมการ

ส่วนข้อยกเว้นตามมาตรา ๘๐ วรรคสาม ที่กำหนดมิให้นำหลักเกณฑ์การนัดประชุมตามวรรคสอง ของมาตราดังกล่าวมาใช้บังคับในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน โดยประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่มุ่งหมายที่จะยกเว้นให้อำนาจประธานกรรมการสามารถนัดประชุมโดยใช้วิธีการอื่น

ที่มีความสะดวกรวดเร็วกว่าวิธีการทำเป็นหนังสือ และการแจ้งการนัดประชุมอาจจะกระทำล่วงหน้าน้อยกว่าสามวันก็ได้ แต่มิได้หมายความว่า ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนประธานกรรมการมีอำนาจดุลพินิจที่จะไม่แจ้งนัดกรรมการครบทุกคน โดยนัดประชุมกรรมการเพียงบางคน ทั้งนี้ ประธานกรรมการจะไม่นัดประชุมกรรมการคนหนึ่งคนใดได้ก็เฉพาะในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถแจ้งการนัดประชุมแก่กรรมการคนนั้นได้เท่านั้น

กรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าประธานกรรมการมิได้แจ้งนัดประชุมกรรมการคนใดคนหนึ่ง โดยกรณีดังกล่าวไม่มีเหตุสุดวิสัยที่จะไม่แจ้งการนัดประชุม ย่อมเป็นการนัดประชุมที่ไม่ถูกต้อง ทำให้การประชุมคราวนั้นมีเหตุบกพร่องในขั้นตอนการนัดประชุม ส่วนเหตุบกพร่องดังกล่าวจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสมบูรณ์ของการประชุมและมติของที่ประชุมด้วยหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาว่าเป็นเหตุบกพร่องในสาระสำคัญถึงขั้นที่ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป เป็นต้นว่า การไม่แจ้งนัดประชุมกรรมการผู้หนึ่งผู้ใดเกิดจากเจตนาที่จะกีดกันกรรมการผู้นั้นมิให้เข้าร่วมประชุมหรือไม่ และกรรมการที่ไม่ได้รับแจ้งการนัดประชุมมีความเห็นสอดคล้องกับมติของที่ประชุมคราวนั้นหรือไม่ ประการใด (เรื่องเสร็จ ๖๓๖/๒๕๔๙)

ตัวอย่าง

- ตามประกาศ ก.ตร. เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ข้อ ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีบทยกเว้นว่าในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ประธานกรรมการไม่จำเป็นต้องแจ้งการนัดประชุมให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน จะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้ สำหรับกรณีนี้เมื่อประธานคณะกรรมการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจเห็นว่าการประชุมเพื่อแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนการมีหนังสือเชิญประชุมลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ขอเชิญคณะกรรมการประชุมในวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นการนัดประชุมล่วงหน้าน้อยกว่าสามวันก่อนวันประชุม ย่อมกระทำได้ตามนัยประกาศและกฎหมายดังกล่าว ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากรรมการผู้เข้าประชุมได้ทักท้วงหรือแจ้งปัญหาอุปสรรคในการเรียกประชุมเร่งด่วนนี้แต่อย่างใด เหตุนี้จึงมิใช่สาระสำคัญเพียงพอที่จะทำให้การประชุมนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๑/๒๕๕๖)

- การประชุมของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๗ ได้มีการนัดหมายการประชุมไว้ล่วงหน้าในวาระปกติแล้ว ส่วนการจัดเรื่องของนาย ป. ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร้ายแรงเป็นวาระจรนั้นเป็นกรณีที่ประธานคณะกรรมการอัยการ **ใช้ดุลพินิจเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนสมควรที่ ก.อ. จะได้พิจารณาโดยเร็ว** โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๐ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้นมติของ ก.อ. และคำสั่งของประธานคณะกรรมการอัยการที่ลงโทษไล่นาย ป. ออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๕/๒๕๔๙)

มาตรา ๘๑ ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม และเพื่อรักษาความเรียบร้อยในการประชุม ให้ประธานมีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ตามความจำเป็นได้

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

ในกรณีที่ประธานกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ นอกจากการดำเนินการประชุม ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘๒ การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น

มาตรา ๘๓ ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ

ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย

มาตรา ๘๔ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องมีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น

ถ้ากรรมการคนใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งของตนรวมไว้ในคำวินิจฉัยได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๕ ให้ถือว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นระเบียบที่คณะรัฐมนตรีวางขึ้นตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๖ บรรดาคำขอเพื่อให้มีคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ได้รับไว้ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ทำการพิจารณาคำขอดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือกฎสำหรับเรื่องนั้นได้กำหนดไว้

มาตรา ๘๗ เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิก

โดยที่ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ หากผู้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ต่อองค์กรใดอีก



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๙, ๐-๒๒๒๑-๕๓๐๖, ๐-๒๒๒๑-๕๓๑๓,

๐-๒๒๒๑-๕๓๔๔, ๐-๒๒๒๑-๕๓๗๖, ๐-๒๒๒๑-๕๓๙๕

โทรสาร ๐-๒๒๒๖-๖๒๐๑, ๐-๒๒๒๖-๓๖๑๒