



**รายงานผลการปฏิบัติงาน
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี ๒๕๔๕**

จัดทำโดย

**สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**



รายงานผลการปฏิบัติงาน
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี ๒๕๕๕

สิ่งพิมพ์รัฐบาล

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

จัดทำโดย

สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



รายงานประจำปี ๒๕๕๕
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พิมพ์ที่ บริษัท เซเวน พรินติง กรุ๊ป จำกัด

โทร. ๐-๒๒๗๔-๕๐๓๐-๕

จำนวน ๕๐๐ เล่ม

สารบัญ

		หน้า
ส่วนที่ ๑	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๕	๑-๑๐
ส่วนที่ ๒	ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	๑๑-๑๒
	➢ ปัญหาและอุปสรรค	
	➢ แนวทางการแก้ไข	
ส่วนที่ ๓	ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง	๑๓-๕๘
	ภาคผนวก ข. ประเมินผลนิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิ และประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	๕๙-๘๓

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๕

องค์ประกอบ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ชุดปัจจุบัน มีองค์ประกอบดังนี้

๑. นายวัฒนา รัตนวิจิตร	ประธานกรรมการ
๒. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ^๑	กรรมการ
๓. ปลัดกระทรวงมหาดไทย ^๒	กรรมการ
๔. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ^๓	กรรมการ
๕. เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ^๔	กรรมการ
๖. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ^๕	กรรมการ
๗. นายกมลชัย รัตนสกววงศ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๘. นายชาญชัย แสวงศักดิ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๙. นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

^๑นายรองพล เจริญพันธุ์ เป็นผู้แทน

^๒นายชัยยงค์ วุฒิมานานนท์ เป็นผู้แทน

^๓นายสุรชัย ภูประเสริฐ เป็นผู้แทน

^๔นางสาวตรุณี บุญสิงห์ เป็นผู้แทน

^๕ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

^๖ลาออกไปเป็นตุลาการศาลปกครองตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๔

- ๑๐. นายสมยศ เชื้อไทย
- ๑๑. นายสุนทร มณีสวัสดิ์
- ๑๒. นายอัคร จารุจินดา

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้

๑. สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
๒. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด
๓. มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้
๔. เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัติ
๕. จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
๖. เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีผลการปฏิบัติงานในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้คำแนะนำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐ ดังนี้

ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	หารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง
กรมการค้าภายใน	แนวทางปฏิบัติในการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครอง
กรมทะเบียนการค้า	ความสมบูรณ์ของหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งออกตามคำขอที่ไม่ได้มีการประทับตราสำคัญของบริษัทที่ถูกต้อง
กระทรวงมหาดไทย	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร ➢ ทหารอภินิเทศบาลเมืองสระบุรีไม่ส่งมอบพื้นที่เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย
กรมโยธาธิการ	การคัดค้านเจ้าหน้าที่ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารถูกคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	หารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕
กระทรวงศึกษาธิการ	การเพิกถอนคำสั่งให้รับบ้านาณูกรณีที่มีคำสั่งให้ไล่ออกข้าราชการภายหลังจากที่ผู้นั้นได้เกษียณอายุราชการและได้ใช้สิทธิรับบ้านาณูไปแล้ว
กรมการศึกษานอกโรงเรียน	หารือปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งย้ายและแต่งตั้งข้าราชการครู
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู	การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครู
กระทรวงสาธารณสุข	การยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	การเพิกถอนคำสั่งถอนสัญญาติ
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	กรณีที่ดินอาคารอาคารสงเคราะห์ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย	การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย

๒. การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์) ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้จัดฝึกอบรมข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นวิทยากรออกไปเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่หน่วยงานของรัฐต่างๆ ร้องขอ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อย่างต่อเนื่องตลอดมา สำหรับปี ๒๕๕๕ ได้มีการจัดวิทยากรไปบรรยายตามหน่วยงานของรัฐรวม ๒๕ หน่วยงาน เป็นจำนวน ๗๖ ครั้ง ซึ่งจากการบรรยายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๖,๙๓๗ คน ได้เข้าร่วมฟังการบรรยาย ซึ่งรายละเอียดของจำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายแบ่งออกตามหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

ชื่อหน่วยงาน	ผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยาย จำนวน (คน)
กระทรวงมหาดไทย	๑๘๘
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๘๕๗
กรมป่าไม้	๕๕
กรมพลศึกษา	๕๐
กรมการประกันภัย	๒๙๐
กรมการจัดหางาน	๗๕
กรมสรรพากร	๒๕
กรมประชาสัมพันธ์	๕๐
กรมเจ้าท่า	๘๐
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.)	๑๕๐
สำนักงานส่งเสริมและการศึกษาต่อเนื่อง (จังหวัดสงขลา)	๑๕๐
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี	๕๐
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง	๕๐
มหาวิทยาลัยมหิดล	๘๐
สำนักบริการเทคโนโลยีสารสนเทศฯและสิ่งแวดลอม คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล	๒๕๐
สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล	๑๒๐
วิทยาลัยการปกครอง	๗๑๒
กรุงเทพมหานคร	๒,๕๐๐

ชื่อหน่วยงาน	ผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยาย จำนวน (คน)
กรุงเทพมหานคร (สำนักงานเขตหนองจอก)	๓๐๐
กรุงเทพมหานคร (สำนักงานเขตบางคอแหลม)	๑๕๐
กองบังคับการฝึกพิเศษ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	๑๖๐
จังหวัดขอนแก่น	๑๕๐
จังหวัดนครนายก	๑๓๐
องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	๙๗
การรถไฟแห่งประเทศไทย	๒๕๙

นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดเจ้าหน้าที่ไว้ให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่ต้องการปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยในปี ๒๕๕๕ มีการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์จำนวนทั้งสิ้น ๔๗๕ ครั้ง อีกทั้งได้เผยแพร่เอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ (รวมทั้งสิ้น ๖๔ หน่วยงาน) และประชาชนที่สนใจเป็นระยะๆ ไป ซึ่งกิจกรรมเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายในรอบปี ๒๕๕๕ ประกอบด้วย

★ โครงการประชาสัมพันธ์เอกสาร แผ่นพับ และโปสเตอร์แก่ประชาชน หน่วยงานของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานเอกชน (วันที่ ๑๗-๑๘ มกราคม ๒๕๕๕) รวมทั้งสิ้น ๘ หน่วยงาน ได้แก่

- | | |
|-----------------------------|---|
| ๑) บริษัท ขนส่ง จำกัด | ๕) การประปานครหลวง |
| ๒) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ | ๖) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค |
| ๓) การรถไฟแห่งประเทศไทย | ๗) การไฟฟ้านครหลวง |
| ๔) การประปาส่วนภูมิภาค | ๘) บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) |

ประมวลภาพกิจกรรมประชาสัมพันธ์เอกสารเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชน หน่วยงาน
รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานเอกชน



★ โครงการประชาสัมพันธ์ผ่านพับ โปสเตอร์ และหนังสือเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในวันข้าราชการพลเรือน ณ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี (วันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๔๕)



★ โครงการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ ห้องโถงกลาง หอสมุดแห่งชาติ (วันที่ ๑-๗ กันยายน ๒๕๔๕)



★ โครงการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ณ สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา (ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕)



ส่วนที่ ๒

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ
การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ปัญหาและอุปสรรค

ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นไปดั่งที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยเสนอไว้ในรายงานประจำปี ๒๕๕๔ กล่าวคือ การดำเนินการบังคับทางปกครองไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยดำเนินการมาก่อน ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิของตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง จึงไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานต่างๆ ยังไม่เข้าใจกฎหมาย ปัญหาดังกล่าวจึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการอย่างต่อเนื่องกันไปเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่จะให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นกลาง และเป็นธรรม

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับการจัดสรรอัตรากำลังและงบประมาณให้เหมาะสมเพียงพอเพื่อรองรับการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ดังนั้น อัตรากำลังและงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นกรณีพิเศษที่แยกออกมาต่างหากจากกรณีของการบริหารงานทั่วไปที่เป็นงานประจำของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งควรชี้แจงให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสำนักงานงบประมาณได้ทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยเสนอแนะวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคไว้แล้วในรายงานประจำปี ๒๕๕๔ กล่าวคือ ในเรื่องมาตรการบังคับทางปกครองนั้น ระเบียบแรกอาจจัดให้มีการฝึกอบรมในเรื่องการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต่อไปอาจแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง กรณีที่จะทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นนั้น ควรที่จะเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐบางส่วนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดีพอนั้น จะต้องหาวิธีการที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และศึกษาทำความเข้าใจในรายละเอียดของกฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งจะทำให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

ในเรื่องของอัตรากำลังและงบประมาณที่จะรองรับการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาควรชี้แจงแก่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสำนักงบประมาณ ให้ทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นในการจัดสรรอัตรากำลังและงบประมาณเพื่อนำมารองรับการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งเป็นงานที่แยกออกจากการปฏิบัติงานตามปกติของสำนักงานฯ เพื่อให้มีอัตรากำลังและงบประมาณที่เหมาะสมเพียงพอในอันที่จะนำมาใช้ในการบริหารงาน ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายต่อไป



ภาคผนวก ก.

**ความเห็นของคณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**

ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก ก.

ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๕๕	
เรื่อง	ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕
หน่วยงานที่ขอหารือ	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ข้อหารือ	<p>กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้รองอธิบดีผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการกอง และเลขานุการกรม มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้การสั่งรับหรือไม่รับข้อเสนอขายหรือการอนุมัติสั่งซื้อ หรือการสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาค่าเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกันเป็นคำสั่งทางปกครองนั้น หากมีผู้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีตามคำสั่งดังกล่าว และเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ซึ่งตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้เจ้าหน้าที่เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์นั้น ในกรณีเช่นนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ได้แก่ผู้ใด</p>

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือตั้งกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การที่อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการกอง และเลขานุการกรม มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อสิ่งจ้างได้ในกรณีต่าง ๆ นั้น การใช้อำนาจอนุมัติในการจัดซื้อจัดจ้างของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว เป็นการกระทำในฐานของอธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ ได้กำหนดไว้ การสั่งการของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการสั่งการหรือการออกคำสั่งของผู้รับมอบอำนาจนั้น หากแต่เป็นการสั่งการหรือการออกคำสั่งของอธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมผู้มอบอำนาจ ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งในกรณีนี้จึงได้แก่ ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



เรื่องเสรีที่ ๒๖๖/๒๕๕๕

เรื่อง กรมพัฒนาฝีมือแรงงานขอหารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
 หน่วยงานที่ขอหารือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ข้อหารือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานขอหารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
 สรุปความได้ว่า นาย ช. พนักงานขับรถยนต์ได้ขับรถยนต์ของศูนย์พัฒนาฝีมือ
 แรงงานจังหวัดยะลาประสบอุบัติเหตุพลิกคว่ำ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้ตั้ง
 คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อสอบสวนกรณีดังกล่าว
 คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯมีความเห็นว่าพนักงานขับรถยนต์ไม่ได้ประมาท
 เลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือ
 แรงงานเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และมีหนังสือ
 รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงฯแก่กรมบัญชีกลาง ต่อมา กรมบัญชีกลางได้มี
 หนังสือแจ้งว่า กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า พนักงานขับรถยนต์กระทำโดย
 ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมพัฒนาฝีมือ
 แรงงานจึงมีคำสั่งให้ นาย ช. (ซึ่งลาออกจากราชการไปแล้วเมื่อกรมพัฒนาฝีมือ
 แรงงานมีคำสั่งดังกล่าว) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
 ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ นาย ช. เพิกเฉย กรมพัฒนาฝีมือ
 แรงงานเห็นว่าตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
 พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ว่า คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินถ้าถึง
 กำหนดแล้วยังไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้น
 ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้ายังไม่ปฏิบัติตามคำเตือน
 เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น
 และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน จึงขอหารือว่า

ข้อหารือ

๑. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นดุลพินิจของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานที่จะปฏิบัติใช้หรือไม่ และในกรณีนี้อายุความมีระยะเวลาเท่าใด และหากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องเป็นคดีแพ่งแล้ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงานไม่ต้องดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่

๒. การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาด กรมพัฒนาฝีมือแรงงานต้องดำเนินการอย่างไร และมีวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไร ซึ่งต่างกับการบังคับคดีแพ่งทั่วไปที่ศาลจะเป็นผู้ออกหมายบังคับคดีและตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อจะดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอย่างไร

๓. ใครคือผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือนำออกขายทอดตลาด

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาย ข. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบจากผลแห่งการทำละเมิดได้ลาออกจากราชการไปแล้ว ซึ่งในกรณีดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมีความเห็นไว้ว่าหน่วยงานของรัฐไม่สามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นชำระค่าสินไหมทดแทนได้ และเมื่อเป็นกรณีที่ไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้แล้วจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เช่นกัน ดังนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงต้องฟ้องคดีเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว ข้อหารือในประเด็นอื่นจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา



เรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๕๕

เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร
 หน่วยงานที่ขอหารือ กระทรวงมหาดไทย

ข้อหารือ กระทรวงมหาดไทยขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคารเนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้รับเรื่องร้องทุกข์ของนาย ย. ทิยันอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ผู้อำนวยการเขตบางพลัด ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ที่สั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคาร เนื่องจากอาคารที่ได้รับใบอนุญาตไม่สอดคล้องกับข้อบัญญัติและข้อเท็จจริงที่อาคารส่วนที่ตัดแปลงไม่สามารถอนุญาตได้ โดยผู้แทนเจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ว่าได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์รายนี้แล้วมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า การเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าวมีผลทำให้เจ้าของอาคารไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือได้ว่าเป็นการแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ตัดแปลงตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์รายนี้ได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพิกถอนใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง

ข้อหารือ

ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจึงมิใช่ คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยที่ มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “คณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้” คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่มี อำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์กรณีนี้ได้

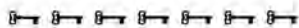
เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงขอหารือว่าคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคารดังกล่าว หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าว แล้ว มีความเห็นว่า โดยหลักกฎหมายปกครองทั่วไป เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทาง ปกครองหรือผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ ซึ่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ยอมรับหลัก กฎหมายปกครองดังกล่าว โดยได้นำมาบัญญัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในส่วนที่ ๖ การ เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และโดยที่มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “วิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่า หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้” การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองใดก็ตาม จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ให้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองนั้น ควบคู่ไปกับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การเพิกถอน

ความเห็น

ใบอนุญาตให้ตัดแปลงอาคารจึงเป็นการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ควบคู่กับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อการเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ตัดแปลงอาคารเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายทั้งสองฉบับควบคู่กันเช่นนี้แล้ว และโดยที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์เกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๑ (๑) บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงถือว่าเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะจึงไม่ต้องนำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ ทั้งนี้ตามมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กรณีตามข้อหาเรื่องนี้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒



สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๕๕

เรื่อง กรณีที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

หน่วยงานที่ขอหารือ ธนาคารอาคารสงเคราะห์

ข้อหารือ ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๖ จะต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ โดยพิจารณาในประเด็น

๑.๑ การประกอบธุรกิจของธนาคารอาคารสงเคราะห์ เช่น การให้กู้ยืม การรับฝากเงิน ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

๑.๒ ในส่วนของการดำเนินการเป็นปกติธุระ เช่น การจัดซื้อ จัดจ้าง

๑.๓ การดำเนินการสอบสวนความผิดทางวินัยกับพนักงานของธนาคารอาคารสงเคราะห์

๒. การที่มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัตินี้ คือ ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น การพิจารณาว่าวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองใดไม่อยู่ในบังคับนั้น จะต้องพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ในระเบียบการสอบสวนความผิดทางวินัยซึ่งมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองสูงกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ให้ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวนั้น ความเห็นนี้ถูกต้องหรือไม่

ข้อหาหรือ

๓. การที่มาตรา ๑๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า เจ้าหน้าที่ที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ มีความหมายและขอบเขตเพียงใด

๔. การที่มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณีนั้น การพิจารณาว่ากรณีใดจำเป็นหรือไม่จำเป็นต้องแจ้งนั้น มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไร และผลของการปฏิบัติไม่ครบถ้วนเป็นอย่างไร

๕. การที่มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งสิทธิหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้นั้น การพิจารณาว่าเอกสารใดจำเป็นต้องรู้นั้น คู่กรณีเป็นผู้พิจารณาหรือคณะกรรมการสอบสวนฯ เป็นผู้พิจารณา และมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไร

๖. การที่คู่กรณีขอตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานซึ่งเป็นการให้ถ้อยคำของพยานบุคคลอื่นในระหว่างการสอบสวนความผิดทางวินัย ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนฯ เห็นว่า ไม่สามารถเปิดเผยได้โดยอาศัยเหตุตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แต่คู่กรณีอ้างว่าเป็นการตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคณะกรรมการสอบสวนฯ ควรปฏิบัติอย่างไร

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารฯ กับพนักงานของธนาคารฯ อันเป็นการบริหารงานภายในของธนาคารฯ เป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่เกิดขึ้นโดย

ความเห็น

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ (๓) (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างกันในส่วนที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามนัยแห่งนิยาม “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีผลใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ดังกล่าว เช่น การแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่ง การลงโทษทางวินัย เป็นต้น

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารากับบุคคลภายนอก รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารกับพนักงานของธนาคารในฐานะผู้ให้บริการกับผู้รับบริการด้านธุรกรรม ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ดำเนินการทำนองเดียวกับกิจการของเอกชน เช่น การให้กู้ยืมเงิน การรับฝากเงิน หรือธุรกรรมการเงิน เป็นต้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ของผู้รับบริการกับธนาคารในกรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การพิจารณาว่าการปฏิบัติราชการทางปกครองใดที่มีมาตรฐานต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป

ประเด็นที่สาม มาตรา ๑๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า เจ้าหน้าที่ที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณีจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้นั้น บทบัญญัตินี้มุ่งหมายที่จะห้ามเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณีที่จะออกคำสั่งทางปกครองโดยขาดความเป็นกลาง หรือมีความลำเอียงเพราะเหตุ

ความเห็น

ดังกล่าว บทบัญญัติมาตรา ๑๓ (๕) จึงใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวไม่ว่าในฐานะใดฐานะหนึ่งที่จะพิจารณาและออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น มิได้ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ ลูกหนี้หรือนายจ้างที่เป็นนิติบุคคล ดังนั้น ธนาคารอาคารสงเคราะห์จึงสามารถดำเนินการสอบสวนความผิดทางวินัยแก่พนักงานที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นนายจ้างได้

ประเด็นที่สี่ การที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณีนั้น มุ่งหมายให้คู่กรณีที่เข้ามามีส่วนสัมพันธ์กับกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้รับความเป็นธรรมและมีโอกาสที่จะโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนได้ ถ้ากรณีของสิทธิหน้าที่ใดที่คู่กรณีไม่ทราบจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้นั้นแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องแจ้งให้ทราบ กรณีที่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบหรือไม่จะแตกต่างกันไปในแต่ละเรื่อง และแต่ละคู่กรณี และสภาพแวดล้อม ส่วนการที่เจ้าหน้าที่ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่ที่จำเป็นแก่กรณีให้ทราบ ย่อมทำให้กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถ้าเป็นกรณีที่เป็นการสำคัญอันอาจทำให้คู่กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาทางปกครอง คำสั่งทางปกครองที่เกิดจากการนั้นอาจถูกเพิกถอนได้เพราะเหตุที่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาพบเองก็อาจเพิกถอนได้ตามบทบัญญัติใน ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่ห้า ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจเอกสารเพื่อประโยชน์ในการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ ถ้ากรณีใดเป็นเรื่องจำเป็นถือว่าคู่กรณีมีสิทธิต้องรู้ ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย สำหรับผู้ที่จะให้คู่กรณีดูเอกสารคือ เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาและทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นว่าเอกสาร

ความเห็น

ดังกล่าวจำเป็นหรือไม่ ส่วนปัญหาว่ากรณีใดเป็นกรณีที่จำเป็นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากผลแห่งความเป็นธรรมของคู่กรณีเป็นหลักในอันที่จะโต้แย้งหรือชี้แจง หรือป้องกันสิทธิของตน

ประเด็นที่หก การขอข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นสิทธิของบุคคลทั่วไปที่จะเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีนี้หรือไม่ แต่สิทธิที่จะขอเอกสารตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นสิทธิที่คู่กรณีจำเป็นต้องได้รู้ เพื่อประโยชน์ในการโต้แย้ง หรือชี้แจง หรือป้องกันสิทธิของตน สิทธิดังกล่าวจึงกว้างขวางกว่าสิทธิของบุคคลทั่วไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น ถ้าเรื่องใดเป็นกรณีจำเป็นหากไม่รู้แล้วจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาทางปกครองก็ต้องให้คู่กรณีดูเอกสารหรือพยานหลักฐานนั้น



เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๕๕

เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการ
บังคับทางปกครอง

หน่วยงานที่ขอหารือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อหารือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขอหารือเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง สรุปความได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณี คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ซึ่งมีความผิดว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่าจ้างชุดลอกหนองโครงการปฏิรูปที่ดินทุ่งกุลาร้องไห้ ซึ่งประกอบด้วย นาย ก. และพวก กระทำการพิจารณาไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างแพงกว่าราคาที่ควรต้องจ้าง ซึ่ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาฯ นั้น ไม่เป็นการกระทำ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ส.ป.ก. พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด จึงได้รายงานผลให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมากรมบัญชีกลางได้แจ้งว่า กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานเป็นการกระทำ โดยประมาทเลินเล่อ อันเป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างสูงกว่าราคาที่ควรจะเป็น และเนื่องจากการกระทำละเมิดในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความ รับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ ดังนั้น จึงให้บุคคล ดังกล่าวซึ่งมีส่วนในการทำละเมิดร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ทางราชการ

ข้อหาหรือ

เลขาธิการ ส.ป.ก. จึงได้มีคำสั่งให้ นาย ก. และพวก ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย แต่ นาย ก. และพวก มิได้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว และได้ยื่นฟ้อง ส.ป.ก. และกรมบัญชีกลางต่อศาลปกครองกลางเพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย และต่อมา ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่งเรียกให้ นาย ก. และพวก ชำระค่าเสียหายอีกครั้งหนึ่ง แต่ นาย ก. และพวก ก็ยังไม่ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก. จึงจำเป็นต้องดำเนินการบังคับทางปกครองกับ นาย ก. และพวก แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรการบังคับทางปกครองในหมวดที่ ๒ ส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วก็ไม่มียกข้อยกเว้นมาตราใดที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่เสียหายใช้มาตรการบังคับใดๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ ในกรณีดังกล่าวจึงถือไม่ได้ว่ามีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในอันที่จะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ได้ ฉะนั้น ส.ป.ก. จึงเห็นว่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เฉพาะกับ นาย ก. ซึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ คือเกษียณอายุราชการไปแล้วเท่านั้น แต่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับบุคคลที่ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งในส่วนนี้ ส.ป.ก. จะได้ฟ้องบุคคลดังกล่าวต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาและออกคำบังคับให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายให้ ส.ป.ก. ต่อไป

ส.ป.ก. เห็นว่า เพื่อความรอบคอบและความถูกต้องในการดำเนินการต่อไป จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ตามที่ ส.ป.ก. เห็นว่า มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถใช้บังคับกับ นาย ก. ได้ แต่ไม่สามารถใช้กับบุคคลที่ยังเป็นเจ้าหน้าที่ได้นั้น ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการอย่างไร

ข้อหาหรือ

๒. ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม...” หมายถึงเพียงใด กล่าวคือ การดำเนินการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ หรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจดำเนินการได้เอง และหากหน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง เจ้าหน้าที่ผู้ใดที่จะมีอำนาจดำเนินการ ตลอดจนการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดจะเก็บไว้ที่ใดอย่างไร และการขายทอดตลาดและดำเนินการที่ใด

๓. เนื่องจาก นาย ก. และพวก จะต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนี้รวมในค่าเสียหายจำนวน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของ นาย ก. นั้น ส.ป.ก. จะต้องยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ได้เงินจำนวนเท่าใด

๔. เนื่องจากคำสั่งทางปกครองที่ ส.ป.ก. กำหนดให้ นาย ก. และพวกชำระเงินนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ ส.ป.ก. มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ ส.ป.ก. มีคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของ นาย ก. นั้น ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการภายในอายุความหนึ่งปีดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ในกรณีที่มีการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการ

ความเห็น

บังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและขายทอดตลาดได้ ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐใน ๒ สถานะ สถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือ “ตัวแทนของรัฐ” กับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ใช้ชีวิตส่วนตัว ดังเช่นประชาชนทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕๕ ดังกล่าวนั้น หมายความว่าตั้งแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ในสถานะแรกคือ ผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันเป็นตัวแทนของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็บัญญัติให้หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพราะการทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบนั้นเป็นการรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว จึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วสรุปได้ว่า ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งสามารถดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดได้เองโดยไม่ต้องแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือกรมบังคับคดีเพื่อดำเนินการ โดยนำวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนอำนาจในการสั่งยึด อายัด หรือขายทอดตลาดเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ความเห็น

สำหรับในรายละเอียดอื่น ๆ ที่ ส.ป.ก. หรือมา คือ การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด และสถานที่ขายทอดตลาด นั้น เป็นเรื่องในทางปฏิบัติซึ่งมีผู้ที่ทำหน้าที่นี้อยู่คือ กรมบังคับคดี ส.ป.ก. จึงควรสอบถามรายละเอียดในเรื่องนี้จากหน่วยงานดังกล่าว

ประเด็นที่สาม การรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหนี้จะเรียกให้ลูกหนี้คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ แต่หากยังชำระหนี้ไม่ครบลูกหนี้ทุกคนยังคงผูกพันตามหนี้ที่ชำระไม่ครบนั้นจนกว่าจะได้ชำระโดยครบถ้วน (มาตรา ๒๙๑) ดังนั้นในกรณีนี้ ส.ป.ก. จึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหนี้ที่คนใดคนหนึ่งเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดได้

ประเด็นที่สี่ อายุความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งสามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑. การฟ้องคดีต่อศาล และ ๒. การออกคำสั่งให้ชดใช้เงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น เป็นมาตรการต่อจากการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการออกคำสั่ง ซึ่งอาจเปรียบเทียบกับกรณีสั่งบังคับคดีในทางแพ่ง กล่าวคือ หากได้มีการออกคำสั่งให้ชำระเงินภายในอายุความตามมาตรา ๑๐ แล้ว ก็สามารถใช้อายุความบังคับทางปกครองได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงอายุความในการออกคำสั่ง ทั้งนี้ ในทำนองเดียวกันกับกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความฟ้องคดีต่อมา แม้จะพ้นอายุความฟ้องคดีแต่ก็ยังสามารถบังคับคดีได้ ซึ่งในทางแพ่งนั้นได้มีการกำหนดระยะเวลาในการบังคับคดีไว้เป็นสิบปี ตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในส่วนของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ได้มีการกำหนดไว้ อย่างไรก็ดี การที่มาตรการบังคับทางปกครองไม่มีอายุความจะก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนมากเกินไป เพราะจะต้องถูกใช้มาตรการบังคับตลอดไปได้จนไม่มีจุดสิ้นสุด ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ความเห็น

ที่ให้นำวิธีการยึด आयัด หรือขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงเห็นว่าควรที่จะนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมเช่นกัน คือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้เงิน

๐- ๐- ๐- ๐- ๐-

เรื่องเสร็จที่ ๔๙๕/๒๕๕๕

เรื่อง	การเพิกถอนคำสั่งให้รับบำนาญกรณีที่มีคำสั่งให้ไล่ออกข้าราชการภายหลังจากที่ผู้นั้นเกษียณอายุราชการและได้ใช้สิทธิรับบำนาญไปแล้ว
หน่วยงานที่ขอหารือ	กระทรวงศึกษาธิการ
ข้อหารือ	<p>กระทรวงศึกษาธิการขอหารือกรณี นางสาว ล. เมื่อครั้งรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ ๙ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ก่อนครบเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓ ได้ยื่นแบบขอรับบำนาญปกติ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการขอรับและการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ และกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชนว่า กรมบัญชีกลางได้สั่งให้ นางสาว ล. รับบำนาญเหตุสูงอายุ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป พร้อมทั้งได้กำหนดว่า การเบิกจ่ายบำนาญรายนี้จะกระทำได้อต่อเมื่อนางสาว ล. ได้อยู่รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓ และภายใต้เงื่อนไขหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๓๒/๓๖๑๓๔ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๑ นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งนางสาว ล. ว่าสั่งจ่ายบำนาญให้ตามหนังสือข้างต้น และเมื่อเกษียณอายุราชการไปแล้ว นางสาว ล. ก็ได้รับบำนาญปกติและได้ใช้สิทธิรับค่ารักษาพยาบาลคนไข้นอกจากทางราชการด้วย</p> <p>ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีหนังสือถึงกระทรวงศึกษาธิการแจ้งว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่า พฤติการณ์ของนางสาว ล. มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่นางสาว ล. ในฐานความผิดดังกล่าว ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้สอบสวนและสั่งลงโทษไล่นางสาว ล. ออกจากราชการตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๔ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐</p>

ข้อหารือ

กันยายน ๒๕๕๓ อันเป็นวันสิ้นปีงบประมาณที่นางสาว ล. มีอายุครบหกสิบปี บริบูรณ์เป็นต้นไป และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีหนังสือลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งคำสั่งลงโทษให้นางสาว ล. ทราบ ซึ่งนางสาว ล. รับทราบคำสั่งแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งนางสาว ล. ว่า ให้นำเงินที่ได้รับจากทางราชการไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ส่งคืนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน โดยเงินดังกล่าวได้แก่ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าเช่าบ้าน เงินบำนาญและเงินค่ารักษาพยาบาล

เมื่อได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน นางสาว ล. ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สรุปลงความได้ว่า ตนได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการต่อ ก.พ. หากผลการพิจารณาเสร็จแล้วกรณีจึงจะถึงที่สุด ดังนั้น ตนจึงชะลอการส่งเงินคืนหรือชะลอการยอมรับสภาพหนี้ใด ๆ ไว้ เหมือนเช่นทางราชการระงับการจ่ายเงินบำนาญให้กับตน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมบัญชีกลาง ขอรื้อว่า นางสาว ล. สามารถที่จะชะลอการคืนเงินต่อทางราชการไว้ตามที่ร้องขอได้หรือไม่ และกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการพิจารณาว่า นางสาว ล. ไม่ต้องส่งคืนเงินเดือนเงินประจำตำแหน่ง และค่าเช่าบ้านที่ได้รับจากทางราชการคืนคลัง ส่วนเงินบำนาญนั้น นางสาว ล. ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญจากทางราชการ ดังนั้น ส่วนราชการต้นสังกัดจะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการส่งจ่ายบำนาญและเรียกเงินบำนาญที่ได้รับไปแล้วคืนโดยไม่สามารถที่จะชะลอการคืนเงินต่อทางราชการไว้ตามที่ร้องขอได้ ในส่วนของเงินค่ารักษาพยาบาลที่นางสาว ล. ได้รับนั้น เป็นค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นเมื่อเกษียณอายุราชการและคำสั่งไล่ออกจากราชการมีผลแล้ว นางสาว ล. จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลและไม่สามารถที่จะชะลอการคืนเงินต่อทางราชการได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง

ข้อหาหรือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของกรมบัญชีกลางให้นางสาว ล. ทราบ

ต่อมา นางสาว ล. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เพื่อขอให้ทบทุนการส่งเงินคืนให้แก่ทางราชการ โดยอ้างเหตุผลว่า คำสั่งไล่ออกจากราชการถึงแม้จะมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ แต่การย้อนหลังดังกล่าวเป็นเพียงการดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการออกจากราชการเท่านั้น สิทธิทั้งปวงหากจะถูกระงับก็ย่อมจะต้องไม่ระงับก่อนวันที่ทางราชการจะมีคำสั่ง ทั้งนี้ โดยมีต้องคำนึงถึงว่าคำสั่งนั้นจะมีผลย้อนไปถึงเมื่อใด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้มีหนังสือแจ้งนางสาว ล. ว่า ได้พิจารณาคำร้องขอให้ทบทุนการส่งเงินคืนของนางสาว ล. ดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ซึ่งสำนักงานฯ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของนางสาว ล. จึงได้รายงานความเห็นไปยังปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

นางสาว ล. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ขออุทธรณ์การเรียกเงินคืน โดยอ้างถึงหนังสือของนางสาว ล. ฉบับลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔

กระทรวงศึกษาธิการจึงขอหาหรือว่า

๑. คำสั่งทางปกครองของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนที่เรียกเงินบำนาญและเงินค่ารักษาพยาบาลคืนจากนางสาว ล. จะมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของกรมบัญชีกลางที่ได้สั่งให้นางสาว ล. รับเงินบำนาญโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนหน้านั้น ได้หรือไม่ อย่างไร

ข้อหาหรือ ๒. หากคำสั่งทางปกครองของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนตามข้อ ๑ ไม่มีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของกรมบัญชีกลางดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจะต้องดำเนินการอย่างไรจึงจะเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

ความเห็น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่” ดังนั้น การเพิกถอนคำสั่งจึงต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั่นเอง หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนที่ให้เรียกบำนาญและเงินค่ารักษาพยาบาลคืนจากนางสาว ล. จึงไม่มีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งของกรมบัญชีกลางที่สั่งให้นางสาว ล. รับเงินบำนาญได้ และโดยที่ปรากฏว่ากรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๖.๕/๑๗๒๒ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า ได้สั่งเพิกถอนการสั่งจ่ายบำนาญปกติให้แก่นางสาว ล. แล้ว ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงไม่ต้องดำเนินการใดๆ เพื่อให้มีการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีก

เรื่องเสรีจที่ ๕๑๔/๒๕๕๕

เรื่อง กรมการศึกษานอกโรงเรียนหรือปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งย้ายและแต่งตั้งข้าราชการครู
หน่วยงานที่ขอหารือ กรมการศึกษานอกโรงเรียน

ข้อหารือ กรมการศึกษานอกโรงเรียนขอหารือว่า กรมการศึกษานอกโรงเรียนออกคำสั่งที่ ๒๙๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ย้าย นาย ศ. จากตำแหน่งอาจารย์ ๒ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอแม่จันจัตติรี จังหวัดขอนแก่น ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ ๒ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น และคำสั่งที่ ๒๙๙/๒๕๕๔ ย้าย นาย ศ. จากตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ ๒ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ไปดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๖ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมหาสารคาม โดยให้ปฏิบัติราชการลักษณะประจำที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดขอนแก่น นาย ศ. เห็นว่า คำสั่งกรมการศึกษานอกโรงเรียนที่ย้ายตนนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากตนมิได้ขอย้ายเปลี่ยนสายงานจากสายผู้บริหารเป็นสายผู้สอน และเป็นการกระทำผิดตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นาย ศ. จึงร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมเพื่อขอให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ ๒ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น

อ.ก.ค.กรมการศึกษานอกโรงเรียนในฐานะ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการ เห็นว่ามีปัญหากฎหมายที่ต้องพิจารณาว่า คำสั่งที่ ๒๙๙/๒๕๕๔ ที่ให้ย้ายนาย ศ. จากตำแหน่งหัวหน้าศูนย์ ๒ ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ไปดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๖ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดมหาสารคาม โดยไม่มีการระบุเหตุผลไว้ในคำสั่ง จะมีผลให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หรือเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นตาม

ความเห็น

หนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย
แต่อย่างใด

๘-๘-๘-๘-๘

เรื่องเสร็จที่ ๖๑๖/๒๕๕๕

เรื่อง	การเพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติ
หน่วยงานที่ขอหารือ	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ข้อหารือ	<p>สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารือกรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ถอนสัญชาติ นาย ห. โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ประกาศดังกล่าวได้ระบุเหตุผลในการถอนสัญชาติ นาย ห. ไว้ว่า เนื่องจากผู้ถูกถอนสัญชาติได้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรไปพำนักอยู่ที่ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นเวลาติดต่อกันเกินห้าปีนับแต่วันบรรลุนิติภาวะและมีหลักฐานบ่งชี้ว่าบุคคลดังกล่าวได้ใช้สัญชาติของบิดาซึ่งเป็นคนต่างด้าว พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเข้าข่ายกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นให้อำนาจรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งถอนสัญชาติได้</p> <p>ต่อมา นาย ห. ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ขอให้เพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติโดยอ้างว่าคำสั่งดังกล่าวกระทำขึ้นตามข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน ผิดในข้อกฎหมาย ขาดความเป็นธรรมและขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ตนมิได้อยู่ในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนติดต่อกันหรือเกินกว่าห้าปีนับแต่วันที่บรรลุนิติภาวะแต่อย่างใด เพราะได้เดินทางมาอยู่ในประเทศไทยเป็นประจำครั้งละเป็นเวลาหลายเดือน ประมาณ ๑ ปี หรือ ๒ ปีต่อครั้งตลอดมา ทั้งยังได้เดินทางไปพำนักอยู่ในยุโรปอีกหลายประเทศเป็นเวลานานนับปีอีกด้วย และเห็นว่าตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มิได้บังคับให้รัฐมนตรีเพิกถอนสัญชาติของบุคคลในกรณีที่มีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑)-(๔) ของมาตราดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังเห็นว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ในส่วนที่ให้เพิกถอนสัญชาติคนไทยนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</p>

ข้อหารือ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารือว่า คำร้องของนาย พ. ที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งใหม่ให้เพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติ นั้น เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าว แล้ว มีความเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติให้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยกเว้นกรณีที่มีกฎหมายอื่น กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และโดยที่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาติไว้ โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ของพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ

กรณี นาย พ. ยื่นคำร้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่ง ใหม่เพื่อเพิกถอนคำสั่งถอนสัญชาตินั้น เนื่องจากคำสั่งถอนสัญชาติเป็นการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การเพิกถอน คำสั่งทางปกครองมีวิธีการที่แตกต่างกันเป็น ๓ กรณี คือ ๑) การอุทธรณ์คำสั่ง ทางปกครอง ๒) การขอให้พิจารณาใหม่ และ ๓) การเพิกถอนคำสั่งทาง ปกครองโดยเจ้าหน้าที่เอง

ความเห็น

(๑) ในกรณีของการอุทธรณ์ เนื่องจากมาตรา ๕๔ กำหนดให้คู่กรณีสามารถอุทธรณ์ได้เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น ซึ่งกรณีคำร้องของนาย ห. แม้พระราชบัญญัติสัญญาชาติจะมีได้กำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ แต่คำสั่งถอนสัญญาชาติเป็นคำสั่งที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นาย ห. จึงไม่อาจยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ดังนั้น คำร้องของนาย ห. จึงมิใช่เป็นการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ดังนั้น คำร้องของนาย ห. จึงมิใช่เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด

(๒) สำหรับการขอให้พิจารณาใหม่นั้น ตามมาตรา ๕๔ กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ได้เฉพาะเมื่อมีกรณีตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๔) ของมาตราดังกล่าวเท่านั้น กล่าวคือ มีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงซึ่งฟังเป็นที่ยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ คู่กรณีไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาหรือถูกตัดโอกาสอย่างไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในการพิจารณานั้น เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจทำคำสั่ง หรือข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ใช้เป็นฐานในการพิจารณาทำคำสั่งนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี โดยจะต้องยื่นคำขอภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงต้องพิจารณาว่าคำขอของ นาย ห. เป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๕๔ นี้ หรือไม่ อย่างไร หากเห็นว่าตามข้อเท็จจริงเข้าเงื่อนไขของมาตรา ๕๔ แล้ว ก็สามารถเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งถอนสัญญาชาติของ นาย ห. ได้

(๓) ไม่ว่าคำขอของ นาย ห. จะเข้าลักษณะเป็นการอุทธรณ์หรือเป็นการขอให้พิจารณาใหม่หรือไม่ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อำนาจผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ และมาตราต่อจากนั้น

ความเห็น

(ส่วนที่ ๖) ดังนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประสงค์จะใช้ข้อเท็จจริงในคำร้องนั้นไว้ประกอบการพิจารณาเพื่อใช้อำนาจตามบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวก็ย่อมกระทำได้ แต่โดยที่มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติสัญญาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกคำสั่งถอนสัญญาติตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ (๑) และ (๒) มาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๑๙ ดังนั้นในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งถอนสัญญาติ จึงต้องให้คณะกรรมการดังกล่าวเป็นผู้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีด้วย

๐- ๐- ๐- ๐- ๐-

เรื่องเสร็จที่ ๖๒๔/๒๕๕๕

เรื่อง	การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย
หน่วยงานที่ขอหารือ	องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.)
ข้อหารือ	<p>องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ขอหารือว่า อ.ส.ค. มีคำสั่งเลิกจ้างพนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ อ.ส.ค. พนักงานผู้ถูกลงโทษได้ยื่นอุทธรณ์ขอความเป็นธรรมต่อประธานคณะกรรมการ อ.ส.ค. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ประธานคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว มีความเห็นให้เลิกจ้างตามคำสั่งเดิม</p> <p>ต่อมา ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติแล้ว นั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญที่ทำให้ต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรม</p> <p>อ.ส.ค. จึงขอหารือข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. การเพิกถอนคำสั่งเลิกจ้างตามมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ โดยไม่ต้องพิจารณาใหม่จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร ๒. พนักงานผู้ถูกลงโทษจะร้องขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ ได้หรือไม่ หากไม่ได้ การพิจารณาใหม่จะอ้างข้อกฎหมายมาตราใด ๓. หากมีการเพิกถอนคำสั่งเลิกจ้าง และรับพนักงานผู้ถูกลงโทษกลับเข้าทำงานตามเดิม จะต้องจ่ายเงินเดือนย้อนหลังนับแต่วันที่ที่มีคำสั่งเลิกจ้างจนถึงวันกลับเข้าทำงานเต็มตามจำนวนเงินเดือนที่ได้รับในขณะเลิกจ้าง และจะต้องเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีระหว่างถูกเลิกจ้าง รวมตลอดถึงสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้างหรือไม่ อย่างไร

ข้อหารือ

๔. ตามข้อบังคับ อ.ส.ค. ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๗๕ การลงโทษพนักงานระดับหัวหน้าแผนกขึ้นไป ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ อ.ส.ค. การพิจารณาอุทธรณ์เป็นอำนาจของประธานคณะกรรมการ อ.ส.ค. ตามข้อ ๗๘ การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นอำนาจของผู้อำนวยการ หากจะดำเนินการตามข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓ เป็นอำนาจของผู้ใดที่จะพิจารณาสั่งการได้ และมีขั้นตอนดำเนินการอย่างไร

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าวมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง อ.ส.ค. กับพนักงานเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยอันเป็นการบริหารงานภายใน เป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ (๒) และ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างกันในอนาคตอันจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ตามนัยแห่งนิยาม “คำสั่งทางปกครอง” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีผลใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ดังกล่าว

เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยของ อ.ส.ค. เป็นคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั้นก็มีความอำนาจที่จะพิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่ไม่ต้องมีการขอให้พิจารณาใหม่

ประเด็นที่สอง เห็นว่า พนักงานผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะเป็นผู้พิจารณาว่าคำขอดังกล่าวเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่จำเป็นต้องทำการพิจารณาใหม่หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่สาม เห็นว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ข้อหารือในประเด็นนี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔ และข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นเรื่องของการบริหารงานภายใน อ.ส.ค. ดังนั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงไม่รับพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า

๔.๑ ผู้ที่จะเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวได้ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีนี้คือ ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าวหรือคณะกรรมการองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔

๔.๒ ผู้ที่จะพิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่ในกรณีนี้คือ ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



เรื่องเสร็จที่ ๖๓๘/๒๕๕๕

เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครู

หน่วยงานที่ขอหารือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู

ข้อหารือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูขอหารือว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้ชี้มูลความผิด นาย ว. อดีตข้าราชการครู และต่อมา อ.ก.ค. สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วมีมติว่า นาย ว. มีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงมีคำสั่งไล่นาย ว. ออกจากราชการ นาย ว. ได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ และใช้สิทธิอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งอยู่ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่รับทราบคำสั่งลงโทษตามที่ได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่ปรากฏท้ายคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ๕๙๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๔ ตามระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

ก.ค. พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากในเรื่องของระยะเวลาอุทธรณ์เกี่ยวข้องกับกฎหมายสามฉบับ คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอหารือว่า

๑. กรณีที่ นาย ว. ได้รับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่การพิจารณาจะต้องนำหลักเกณฑ์ในเรื่องของระยะเวลาอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้พิจารณา และตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ได้ระบุในเรื่องการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ได้แจ้งไว้ว่า ให้ระยะเวลา

ข้อหาหรือ

อุทธรณ์ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันทราบคำสั่งทางปกครองเมื่อมีกฎหมายฉบับใหม่เข้ามาเกี่ยวข้อง ในส่วนของการนับระยะเวลาอุทธรณ์จะต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับใด

๒. บุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดและกรมต้นสังกัดได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว กรณีในชั้นพิจารณาอุทธรณ์จะสามารถพิจารณาเป็นอย่างอื่นได้หรือไม่

๓. บุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดซึ่งกรมต้นสังกัดได้สั่งลงโทษตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ในการพิจารณาอุทธรณ์คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จะสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้หรือไม่

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อเป็นการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างใดก็ตาม ในเรื่องของการนับระยะเวลาอุทธรณ์นั้น

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ กำหนดไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และมาตรา ๒๗ กำหนดไว้ว่า สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันองค์กรของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง เมื่อรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นไปตามหลักแห่งความเสมอภาคไว้เช่นนี้ และยังกำหนดให้องค์กรของรัฐต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักดังกล่าวด้วยแล้ว การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๖ กำหนดให้ใช้สิทธิ

ความเห็น

อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะทำให้ผู้ที่ถูกสั่งลงโทษได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานของรัฐอย่างไม่เท่าเทียมกัน เป็นการฝ่าฝืนหลักแห่งความเสมอภาคโดยจะทำให้ผู้ที่ถูกสั่งลงโทษมีระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์แตกต่างกันออกไป แล้วแต่ว่าจะได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษเมื่อใด ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น และ

๒. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ กำหนดให้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อกฎหมายนั้นกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา ๕๔ กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ มาตรา ๕๒ กำหนดให้คำสั่งทางปกครองมีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ได้รับแจ้งเป็นต้นไป ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่กำหนดให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ มีคำสั่งลงโทษเมื่อนำบทบัญญัติดังกล่าวมาเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานที่สูงกว่าอย่างชัดเจน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การนับระยะเวลาในการใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงต้องนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

สำหรับประเด็นที่สองและสาม เห็นว่า มาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คณะกรรมการวิธี

ความเห็น

ปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้คำปรึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ข้อหาหรือในประเด็นที่สองและสามนี้เป็นประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งอยู่นอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในการให้คำปรึกษา ดังนั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงไม่รับพิจารณาให้ความเห็นในข้อหาหรือสองประเด็นนี้



เรื่องเสรีจที่ ๖๔๘/๒๕๕๕

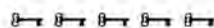
เรื่อง	ความสมบูรณ์ของหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวซึ่งออกตามคำขอที่ไม่ได้มีการประทับตราสำคัญของบริษัทที่ต้องการ
หน่วยงานที่ขอหารือ	กรมทะเบียนการค้า
ข้อหารือ	<p>กรมทะเบียนการค้าขอหารือว่า บริษัท พ. จำกัด ซึ่งมีฐานะเป็นคนต่างด้าวตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และเป็นผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ได้มีหนังสือแจ้งต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้าเพื่อขอให้ออกหนังสือรับรองเพื่อให้ประกอบกิจการตามที่ได้รับ การส่งเสริมการลงทุน ตามข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว ซึ่งอธิบดีกรมทะเบียนการค้าพิจารณาแล้วเห็นว่าหนังสือแจ้งและเอกสารประกอบถูกต้อง จึงได้ออกหนังสือรับรองให้ ต่อมา ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร บริษัท อ. จำกัด (มหาชน) ร้องเรียนขอให้กรมทะเบียนการค้า ยกเลิกหรือเพิกถอนหนังสือรับรองดังกล่าว โดยอ้างว่าหนังสือแจ้งเพื่อขอหนังสือรับรองประกอบธุรกิจของบริษัท พ. จำกัด มิได้ประทับตราของบริษัทดังกล่าวจริง ทำให้มีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาว่า กรณีดังกล่าวจะมีผลให้หนังสือแจ้งเพื่อให้ออกหนังสือรับรองเสียไปหรือเป็นโมฆะและทำให้ต้องเพิกถอนหรือยกเลิกหนังสือรับรองที่กรมทะเบียนการค้าได้ออกไปแล้วหรือไม่</p>
ความเห็น	<p>คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า เนื่องจากข้อ ๖ ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่ได้รับการส่งเสริมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนให้ประกอบธุรกิจประเภทที่กำหนดไว้ในบัญชี ค. แจ้งต่ออธิบดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบัตรส่งเสริม และเมื่ออธิบดีได้ออกหนังสือรับรองให้แล้วให้ผู้นั้นประกอบกิจการนั้นได้ ดังนั้น การออก</p>

ความเห็น

หนังสือรับรองตามข้อ ๖ ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของอธิบดี ตระหนักและพิจารณาว่าคำขอที่มีผลเป็นการก่อให้เกิดสิทธิของบุคคลและเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้เป็นการออกคำสั่งทางปกครอง (หนังสือรับรอง) ของอธิบดีกรมทะเบียนการค้า ซึ่งปรากฏว่าคำขอให้ออกคำสั่งดังกล่าวมิได้มีการประทับตราของบริษัทผู้ยื่นคำขอ จึงมีปัญหาค่าที่ต้องพิจารณาว่ากรณีดังกล่าวจะมีผลทำให้ต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (หนังสือรับรอง) หรือไม่

เมื่อพิจารณามาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังมิได้มีการยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้ นอกจากจะมีการยื่นคำขอนั้นไม่ถึงขนาดจะทำให้คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่สมบูรณ์ ถ้าต่อมาภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายยอมรับว่าการออกคำสั่งทางปกครองโดยยังมิได้มีการยื่นคำขอนั้นไม่ถือเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญ และถือว่าคำสั่งนั้นย่อมสมบูรณ์หากต่อมาได้มีการแก้ไข (ด้วยการยื่นคำขอ) ให้ถูกต้อง จึงไม่มีเหตุที่จะต้องเพิกถอนคำสั่งนั้นแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อนำข้อกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แล้ว การที่หนังสือรับรองที่ออกให้แก่บริษัทฯ ซึ่งเกิดขึ้นจากคำขอที่มีได้ประทับตราบริษัทที่ถูกต้องนั้น มีความบกพร่องน้อยกว่าตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ (๑) ดังกล่าว กล่าวคือ มีการยื่นคำขอแล้ว เพียงแต่คำขอนั้นมิได้ประทับตราบริษัทที่ถูกต้อง และแม้แต่จะถือว่าการที่ประทับตราไม่ถูกต้องจะมีผลทำให้เป็นการไม่มีการยื่นคำขอ กรณีดังกล่าวสามารถแก้ไขได้โดยการให้มีการยื่นคำขอภายหลังได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ (๑) ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น จึงเห็นว่า หากมีการยื่นคำขอที่ประทับตราที่ถูกต้องในภายหลัง หนังสือรับรองที่ออกไปแล้ว ก็มีผลเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์และไม่ต้องยกเลิกหรือเพิกถอนหนังสือรับรองดังกล่าว



เรื่องเสร็จที่ ๖๘๔/๒๕๕๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครอง

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมการค้าภายใน

ข้อหารือ กรมการค้าภายในขอหารือแนวทางปฏิบัติในการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครอง กรณีที่รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครอง โดยมีประเด็นข้อหารือ ๒ ประเด็น คือ

๑. การแจ้งคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการจะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ในหนังสือแจ้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

๒. กรณีที่ต้องแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ถ้าระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองผิดพลาดคลาดเคลื่อนจะมีผลอย่างไรต่อผู้ได้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่แจ้งคำสั่งดังกล่าวและเจ้าหน้าที่จะแจ้งคำสั่งใหม่หรือแก้ไขให้ถูกต้องได้หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการต่างๆ นั้น ก่อนมีการจัดตั้งศาลปกครองการโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต้องกระทำต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว มาตรา ๔๘ ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงทำให้เกิดปัญหาว่าคำสั่งของคณะกรรมการต่างๆ นั้น จะต้องอุทธรณ์ก่อนที่

ความเห็น

จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว เจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวไม่ต้องการให้มีการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการ เพราะคณะกรรมการต่างๆ นั้นไม่มีผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปได้ ดังนั้นจึงบัญญัติให้โต้แย้งคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต่างๆ ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และการที่มาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้มาตรา ๔๘ เป็นอันยกเลิกเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว ก็แสดงให้เห็นว่ากฎหมายต้องการให้ศาลปกครองทำหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ แทนคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จึงเห็นว่ากรณีนี้ผู้รับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวสามารถนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนแต่อย่างใด

ส่วนคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีนั้น เนื่องจากตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีไม่ต้องมีการอุทธรณ์ ดังนั้น หากประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวก็ต้องโต้แย้งต่อศาลปกครองเช่นกัน

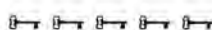
สำหรับปัญหาว่า ในการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองเพื่อโต้แย้งคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต่างๆ เป็นการแจ้งตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่ใช้บังคับกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ในขณะที่มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นบทบัญญัติเฉพาะสำหรับคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ และเมื่อกรณีตามข้อเท็จจริงนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ การแจ้งสิทธิฟ้อง

ความเห็น

คดีปกครอง ในกรณีนี้จึงมิใช่การแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นการแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่ ๒ เห็นว่า มาตรา ๕๐ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังจากที่ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุดตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว” และ “ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสอง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง”

การที่มาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้ถ้อยคำว่า “มิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง” หมายความว่า ทั้งกรณีการไม่ได้แจ้งสิทธิฟ้องคดีและกรณีการแจ้งสิทธิผิดพลาดด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องได้ ส่วนผลที่ย่อมเป็นไปตามที่มาตราดังกล่าวบัญญัติไว้คือ เมื่อแจ้งสิทธิฟ้องคดีปกครองในภายหลังก็ต้องเริ่มนับระยะเวลาฟ้องคดีปกครองใหม่ นับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งสิทธิ หรือถ้าไม่มีการแจ้งสิทธิ สิทธิฟ้องคดีปกครองของผู้รับคำสั่งก็จะขยายไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง



เรื่องเสร็จที่ ๗๒๑/ว.๑/๒๕๕๕

เรื่อง	กระทรวงมหาดไทยขอหารือกรณีเทศบาลเมืองสระบุรีไม่ส่งมอบพื้นที่เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย
หน่วยงานที่ขอหารือ	กระทรวงมหาดไทย
ข้อหารือ	<p>กระทรวงมหาดไทยขอหารือเกี่ยวกับกรณีที่เทศบาลเมืองสระบุรีไม่ส่งมอบพื้นที่เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย สรุปความได้ว่า</p> <p>๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๓๕ เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการเกี่ยวกับการจัดวางระบบบำบัดน้ำเสียและระบบการกำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่ชุมชนเมือง เพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อม โดยให้ส่วนราชการรับผิดชอบสนับสนุนให้ใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียและขยะมูลฝอยของชุมชน โดยให้ความสำคัญอันดับแรกต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำสายหลักและแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งสิ้น ๓๗ ชุมชน และมอบหมายให้กรมโยธาธิการเป็นผู้ดำเนินการ</p> <p>๒. กรมโยธาธิการได้ตกลงที่จะดำเนินการก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย ในพื้นที่เทศบาลเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี โดยทำการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดแล้ว เห็นควรใช้ที่สาธารณประโยชน์บึงบ้านอ้อย เนื้อที่ประมาณ ๒๔ ไร่เศษ สำหรับสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย และได้มีการประสานงานกับจังหวัดสระบุรีและเทศบาลเมืองสระบุรีในการจัดเตรียมพื้นที่สำหรับก่อสร้าง ซึ่งจังหวัดสระบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ แจ้งว่า ได้รับแจ้งจากเทศบาลเมืองสระบุรีแล้วว่า ได้จัดเตรียมที่ดินไว้พร้อมแล้วสามารถใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียได้</p> <p>๓. เมื่อได้รับหนังสือแจ้งจากจังหวัดสระบุรีแล้ว กรมโยธาธิการได้ทำสัญญาว่าจ้างบริษัท จ. จำกัด เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียเทศบาลเมืองสระบุรี จังหวัดสระบุรี ในวงเงิน ๓๗๗,๔๒๖,๐๐๐.๐๐ บาท ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาจ้างเป็น “กิจการร่วมค้า เซติกสากล” ตามสัญญาแก้ไข</p>

ข้อหารือ

เพิ่มเติม ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ และสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔

๔. กรมโยธาธิการได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงจังหวัดสระบุรีให้แจ้งเทศบาลเมืองสระบุรีส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างเพื่อมอบให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างต่อไป แต่เทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้กรมโยธาธิการทราบว่า กำลังดำเนินการทำความเข้าใจกับผู้รับจ้าง โดยจะให้ผู้รับจ้างวางเงินประกันค่าเสียหายกับเทศบาลฯ หากดำเนินการแล้วเสร็จ จึงจะมอบพื้นที่ก่อสร้างให้ดำเนินการ

๕. ต่อมา จังหวัดสระบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แจ้งว่า เทศบาลเมืองสระบุรีขอให้กรมโยธาธิการทบทวนโครงการ เนื่องจากเกรงว่า เมื่อรับมอบให้ดูแลบำรุงรักษาภายหลังจากงานก่อสร้างแล้วเสร็จ เทศบาลเมืองสระบุรีจะไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะเทศบาลเมืองสระบุรีขาดงบประมาณและบุคลากร และรัฐไม่ได้กำหนดแนวทางในการให้ประชาชนเชื่อมต่อท่อระบายน้ำทิ้งเข้าสู่ระบบของโครงการ ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือ รวมทั้งการก่อสร้างจะมีผลกระทบต่อการศึกษาและภาวะเศรษฐกิจของเมือง และสร้างความรำคาญให้แก่ประชาชน ซึ่งกรมโยธาธิการได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ชี้แจงความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาน้ำเสียตามนโยบายของรัฐบาล และแนวทางแก้ไขประเด็นปัญหาของเทศบาลเมืองสระบุรี พร้อมทั้งเร่งรัดให้เทศบาลเมืองสระบุรีส่งมอบพื้นที่ก่อสร้าง

๖. เทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่า ยินยอมมอบพื้นที่ก่อสร้างให้ดำเนินการต่อไป กรมโยธาธิการจึงได้แจ้งให้จังหวัดสระบุรีทราบ และเร่งรัดให้ผู้รับจ้างดำเนินงานตามสัญญาจ้าง แต่ต่อมาเทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้กรมโยธาธิการแจ้งให้ผู้รับจ้างไปดำเนินการลงนามสัญญาประกันความเสียหายกับเทศบาลเมืองสระบุรี พร้อมวางหลักประกันที่ธนาคารรับรอง ในวงเงินไม่ต่ำกว่า ๕ ล้านบาท ซึ่ง

ข้อหารือ

จังหวัดสระบุรีได้จัดให้มีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อร่วมกันพิจารณาหาแนวทางยุติข้อปัญหาแล้ว แต่ในที่สุดเทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งยืนยันไม่ขอมอบพื้นที่ให้ดำเนินการก่อสร้าง และขอให้กรมโยธาธิการยกเลิกสัญญาจ้าง

กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่า

(๑) การที่เทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือแจ้งให้กรมโยธาธิการทราบว่ายินยอมมอบพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียได้ กรมโยธาธิการจึงแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างและผู้รับจ้างได้เริ่มงานก่อสร้างไปแล้วบางส่วน แต่ต่อมาเทศบาลเมืองสระบุรีกลับได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่ขอมอบพื้นที่ให้ดำเนินการก่อสร้าง และขอให้กรมโยธาธิการยกเลิกโครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียในเทศบาลเมืองสระบุรีนั้น เทศบาลเมืองสระบุรีมีสิทธิและอำนาจที่จะกระทำได้หรือไม่

(๒) กรมโยธาธิการในฐานะผู้ว่าจ้างจะยังสามารถแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้างได้หรือไม่

(๓) หากการกระทำของเทศบาลเมืองสระบุรีมีผลให้ผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้ หรือทำให้กรมโยธาธิการต้องยกเลิกสัญญาจ้างและเกิดความเสียหายขึ้นและมีการเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหาย เทศบาลเมืองสระบุรีจะมีความผิดและต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือไม่

(๔) กรมโยธาธิการในฐานะเป็นผู้ว่าจ้างจะมีความผิดและต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือไม่

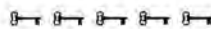
ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาวินิจฉัยข้อหารือดังกล่าวแล้ว (เรื่องเสรีจที่ ๗๒๑/๒๕๕๕) และเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมว่า การที่เทศบาลเมืองสระบุรีอนุญาตให้กรมโยธาธิการใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์บึงบ้านอ้อยนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ เพราะหากเป็นคำสั่งทางปกครอง การเปลี่ยนแปลงก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย ดังนั้น

ความเห็น

เพื่อให้การตอบข้อหารือเป็นไปอย่างรอบคอบจึงมีคำสั่งให้เสนอประเด็นดังกล่าวให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณา

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามบทนิยามในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า “(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และ (๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งแม้ว่าคำว่า “บุคคล” ตามบทนิยามดังกล่าวนอกจากจะหมายความถึงเอกชนทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังหมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ซึ่งเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชนด้วยก็ตาม แต่การที่เทศบาลเมืองสระบุรีให้กรมโยธาธิการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลฯ เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียนั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในอันที่จะก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ต่อส่วนราชการอื่นแต่อย่างใด หากแต่เป็นเรื่องการประสานงานหรือความสัมพันธ์ภายในของส่วนราชการเท่านั้น จึงมิใช่เป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

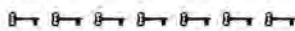


ภาคผนวก ข.
ประเมินผลการจัดนิทรรศการ

ภาคผนวก ข.

ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๕ สำนักกฎหมายปกครองรับผิดชอบปฏิบัติงานเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนการจัดทำเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและหลักกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว สำนักกฎหมายปกครองเห็นว่า การจัดนิทรรศการถือเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่มีส่วนช่วยสนับสนุนในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง อันจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป ซึ่งในการดำเนินการจัดนิทรรศการ ณ ห้องโถงกลาง หอสมุดแห่งชาติ (ท่าवासูกกรี) ในระหว่างวันที่ ๑-๗ กันยายน ๒๕๕๔ นั้น สำนักกฎหมายปกครองได้จัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ไว้ในบริเวณพื้นที่จัดแสดงนิทรรศการ ได้แก่ การแจกเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การจัดบอร์ด การฉายสไลด์มัลติมีเดีย การให้บริการสืบค้นข้อมูลกฎหมายผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและการตอบข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หลังจากนั้น สำนักกฎหมายปกครองจึงได้ทำการประเมินผลเพื่อให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ของการจัดนิทรรศการในครั้งนี้โดยใช้หลักสถิติทางสังคมศาสตร์เพื่ออธิบายให้ทราบ โดยทำการศึกษาใน ๒ ส่วน คือ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการประเมินผลการศึกษา มีดังต่อไปนี้

ประเมินผลการจัดนิทรรศการ
เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชน
ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ณ ห้องโถงกลาง หอสมุดแห่งชาติ (ท่าवासกรี)
ระหว่างวันที่ ๑-๗ กันยายน ๒๕๕๕



กลุ่มตัวอย่าง

ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับนิทรรศการตั้งแต่วันที่ ๑-๗ กันยายน ๒๕๕๕ แบ่งเป็นส่วนของประชาชน และข้าราชการ โดยการประเมินผลครั้งนี้มีกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชน จำนวน ๗๙ คน และเป็นข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ จำนวน ๔๓ คน

แบบสอบถาม

เป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการประเมินผลการจัดนิทรรศการในครั้งนี้ ซึ่งแบบสอบถามดังกล่าวจะถูกแบ่งเป็น ๒ ชุด คือ ชุดหนึ่งสำหรับประชาชน และอีกชุดหนึ่งเป็นของข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยคำถามที่ใช้จะมีส่วนที่เป็นคำถามปลายปิด และคำถามปลายเปิดสำหรับให้แสดงความเห็นได้

สถิติที่ใช้ในการประเมินผล

ใช้ความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) เป็นสถิติในการแสดงผลการประเมินการจัดนิทรรศการ

สรุปผลการจัดนิทรรศการจากแบบสอบถาม

การสรุปผลการจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

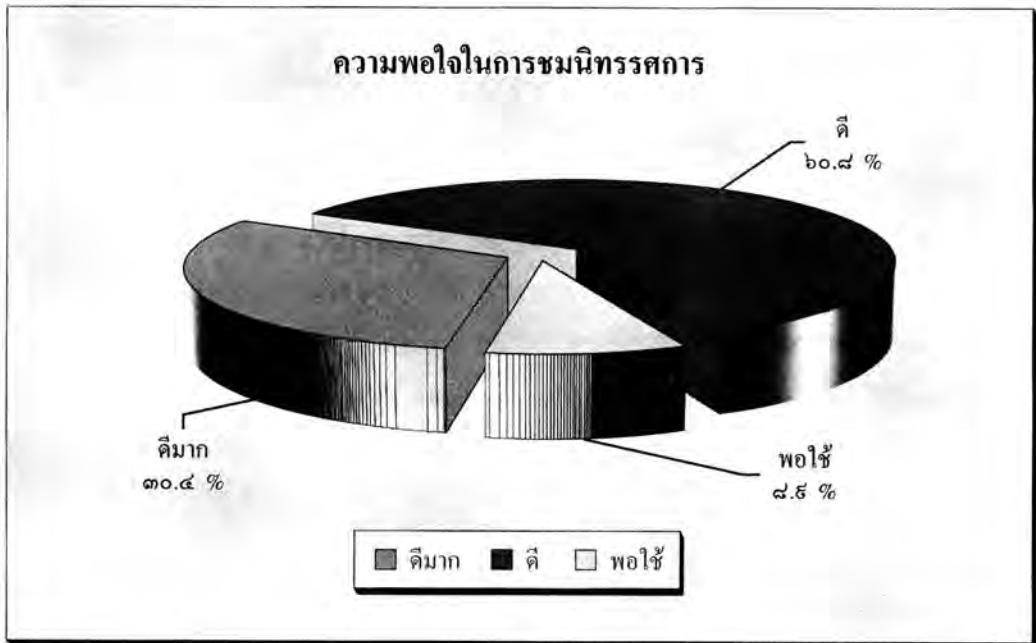
๑. ประชาชนทั่วไป
๒. ข้าราชการ / เจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ประชาชนทั่วไป

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งเป็นความคิดเห็นของประชาชน จำนวน ๗๙ คน เกี่ยวกับการจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พบว่า

๑. เมื่อท่านได้ชมนิทรรศการแล้วท่านมีความพอใจในภาพรวมของการจัดนิทรรศการครั้งนี้มากน้อยเพียงใด

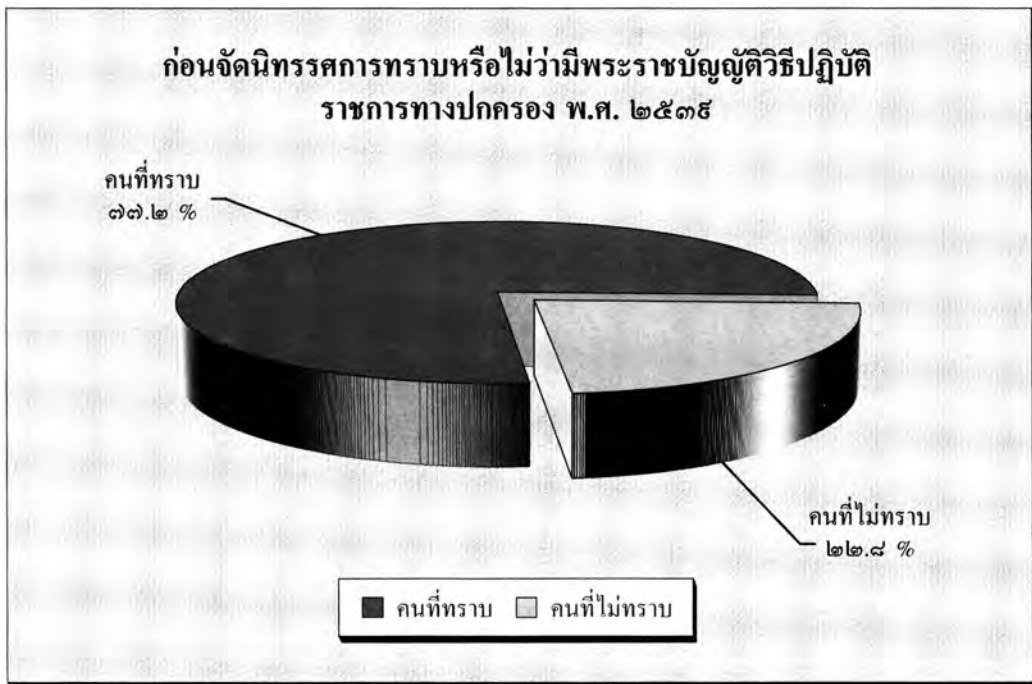
ดีมาก	จำนวน	๒๔	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๕)
ดี	จำนวน	๔๘	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๘)
พอใช้	จำนวน	๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๘.๙)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความพอใจในภาพรวมของการจัดนิทรรศการอยู่ในระดับดี มีจำนวนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๘ รองลงมา มีความพึงพอใจอยู่ในระดับดีมากและพอใจ คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๕ และ ๘.๙

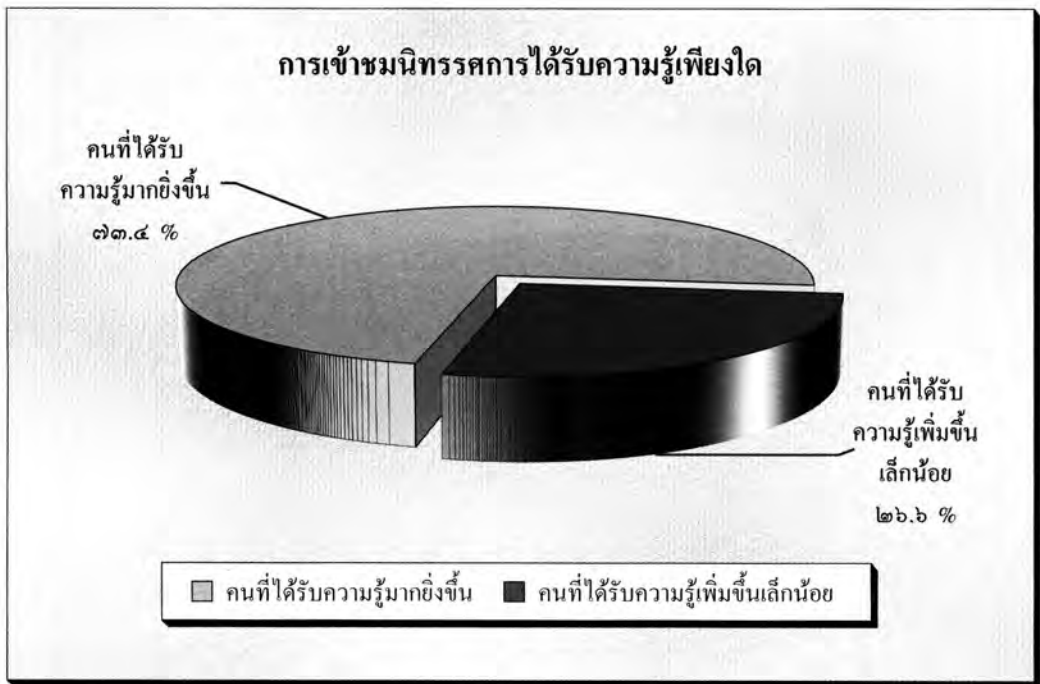
๒. ก่อนที่จะมีการจัดนิทรรศการท่านทราบหรือไม่ว่ามีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทราบ	๖๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๒)
ไม่ทราบ	๑๘	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทราบว่ามีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วก่อนการจัดนิทรรศการ คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๒ และที่ไม่ทราบว่ามีการบังคับใช้ คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘

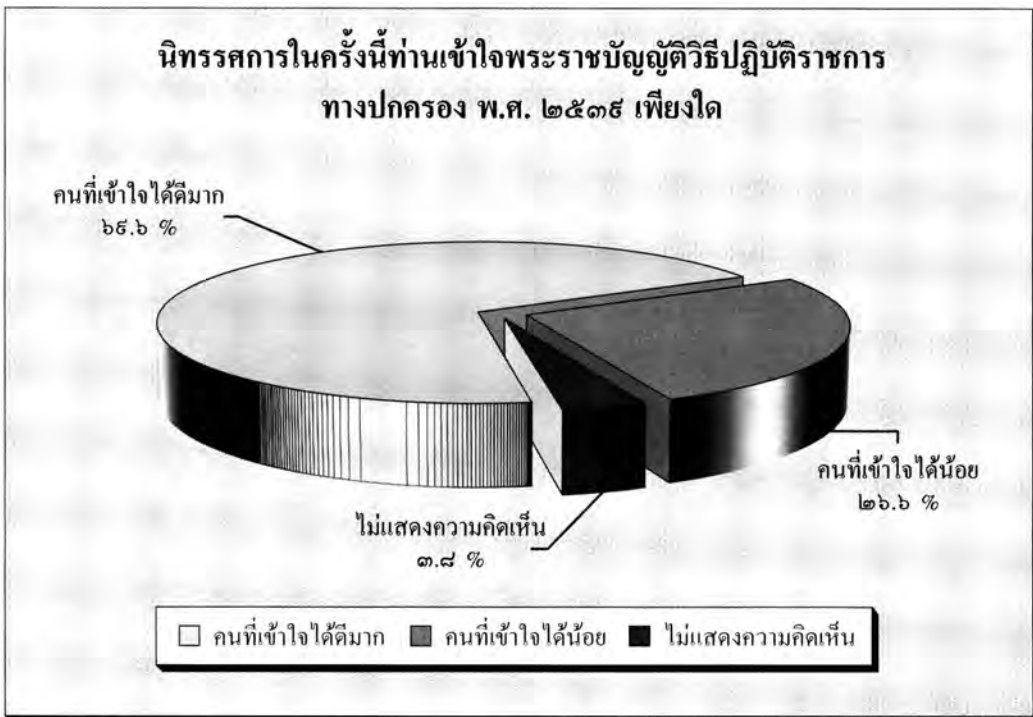
๓. ท่านได้รับความรู้จากการชมนิทรรศการครั้งนี้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด
- ได้รับความรู้มากยิ่งขึ้น ๕๘ คน (คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๔)
- ได้รับความรู้เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ๒๑ คน (คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการเข้าชมนิทรรศการในครั้งนี้ทำให้ได้รับความรู้มากยิ่งขึ้น คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๔ และรองลงมาเห็นว่าได้รับความรู้เพิ่มขึ้นเล็กน้อยคิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖

๔. รูปแบบในการนำเสนอความรู้ของการจัดนิทรรศการครั้งนี้สื่อให้ท่านเข้าใจพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นี้มากน้อยเพียงใด

เข้าใจมาก	๕๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๖)
เข้าใจน้อย	๒๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๓	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๓.๘)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ารูปแบบในการนำเสนอความรู้ทำให้เกิดความเข้าใจในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มาก คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๖ และรองลงมาเห็นว่าทำให้เข้าใจได้ในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๖ (กลุ่มตัวอย่างไม่แสดงความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ ๓.๘)

๕. ในการจัดนิทรรศการครั้งนี้มีข้อบกพร่องอย่างไรที่ต้องแก้ไข

ในการจัดนิทรรศการครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ายังมีข้อบกพร่องที่จะต้องแก้ไข

ดังต่อไปนี้

๕.๑ การจัดบอร์ด ควรจัดให้ดึงดูดความสนใจได้มากกว่านี้

๕.๒ สถานที่ในการจัดนิทรรศการ ควรจะใช้สถานที่ที่มีเครื่องปรับอากาศด้วยเพราะ
จะต้องใช้เวลาพอสมควรในการดูเนื้อหาสาระ

๕.๓ ควรจัดนิทรรศการให้กับสถาบันการศึกษาบ้าง

๕.๔ ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่จะให้ความรู้ในการตอบข้อซักถามไว้มากกว่านี้

๕.๕ ควรจัดทำสารคดีสั้นเสนอเป็นตอน ๆ

๕.๖ เนื้อหาสาระควรจะให้ครอบคลุมถึงเรื่องการดำเนินคดีทางปกครองด้วย

๕.๗ เนื้อหาที่จัดเสนอในบอร์ดควรจะมีอยู่ในเอกสารที่แจกจ่ายด้วย

๕.๘ ควรจะมีการประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้

๕.๙ ควรจะจัดกิจกรรมอย่างอื่นร่วมด้วย เช่น การแข่งขันการตอบปัญหากฎหมาย

๕.๑๐ ควรใช้สื่อในรูปแบบอื่นอีกด้วย

๕.๑๑ ระยะเวลาในการจัดนิทรรศการควรจะมีมากกว่านี้

๖. ท่านเห็นว่ากฎหมายนี้มีความสำคัญหรือไม่ อย่างไร

สำคัญ จำนวน ๕๓ คน (คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐.๐)

และท่านเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญอย่างไร

๖.๑ มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันทั้งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและ

เรื่องส่วนตัว

๖.๒ จะต้องนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมด้วยความซื่อสัตย์และโปร่งใส

๖.๓ เป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และ

เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของข้าราชการโดยตรง

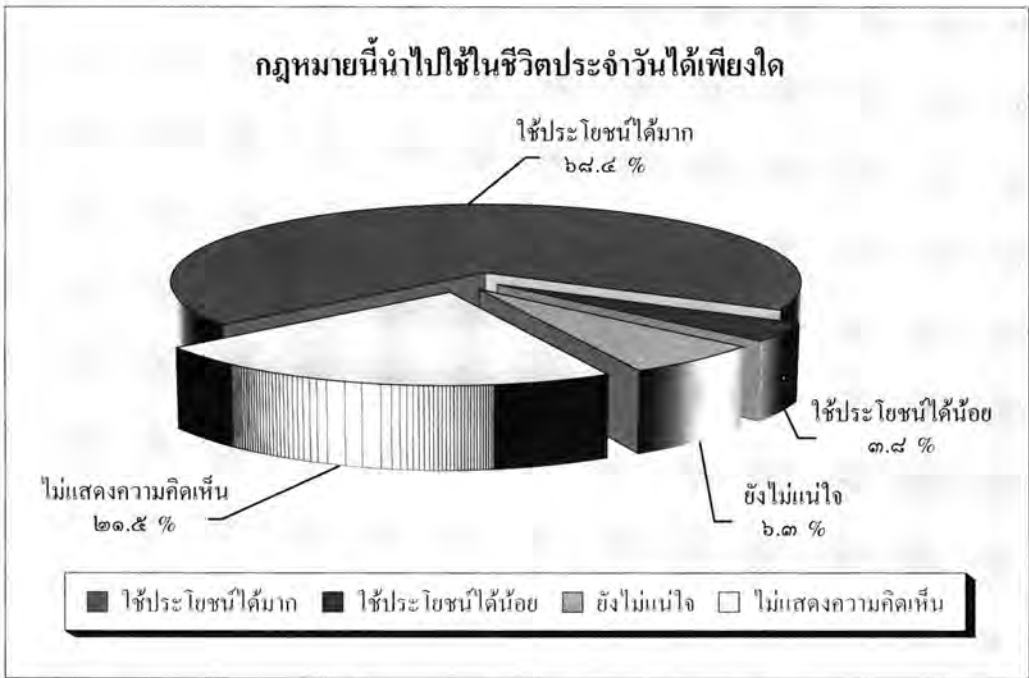
๖.๔ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคนที่ควรทราบ
การมีกฎหมายกำกับการทำคำสั่งทางปกครองจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสม

๖.๕ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรอบคอบ

- ๖.๖ สามารถนำไปใช้ได้ในชีวิตประจำวัน
- ๖.๗ เป็นรากฐานของการปฏิรูประบบราชการ
- ๖.๘ ประชาชนจะได้รับการบริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ ประชาชนจะได้รับความเป็นธรรม และการปฏิบัติงานของข้าราชการมีความโปร่งใส
- ๖.๙ ประชาชนได้รับทราบระบบขั้นตอนการปฏิบัติงานของราชการ

๗. ท่านจะนำกฎหมายนี้ไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวันได้มากน้อยเพียงใด

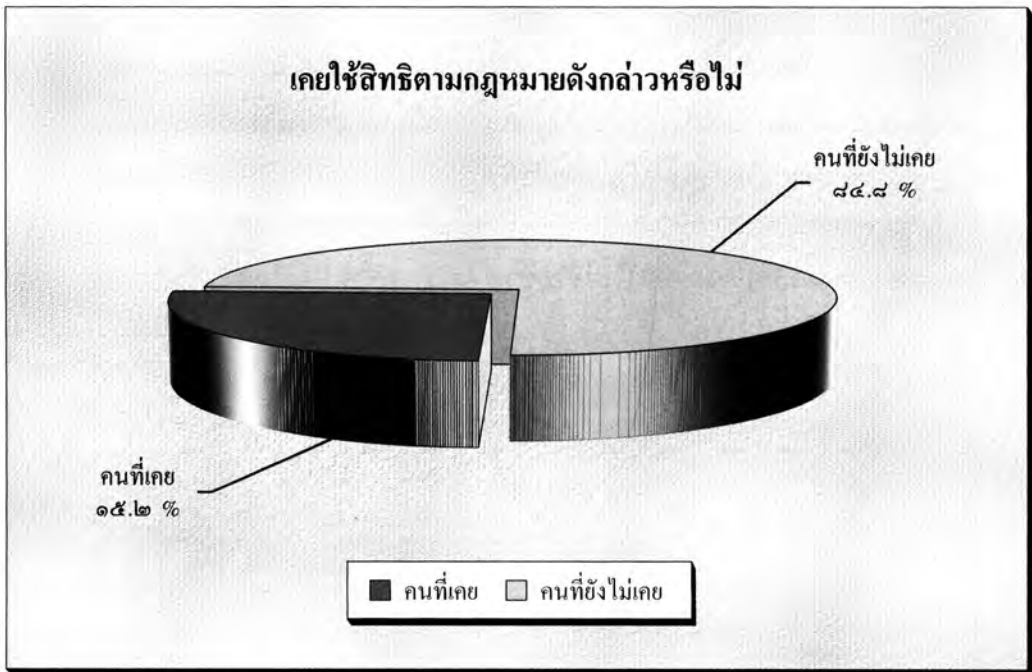
ใช้ประโยชน์ได้มาก	๕๔	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๔)
ใช้ประโยชน์ได้น้อย	๓	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๓.๘)
ยังไม่แน่ใจ	๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖.๓)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๑๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๕)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าจะสามารถนำกฎหมายฉบับนี้ไปใช้ในชีวิตประจำวันได้เป็นอย่างมาก คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๔ รองลงมา ยังไม่แน่ใจ และเห็นว่านำไปใช้ได้เล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ ๖.๓ และ ๓.๘ ตามลำดับ (กลุ่มตัวอย่างไม่แสดงความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๕)

๘. ก่อนที่จะมาชมนิทรรศการครั้งนี้ท่านได้เคยใช้สิทธิตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่

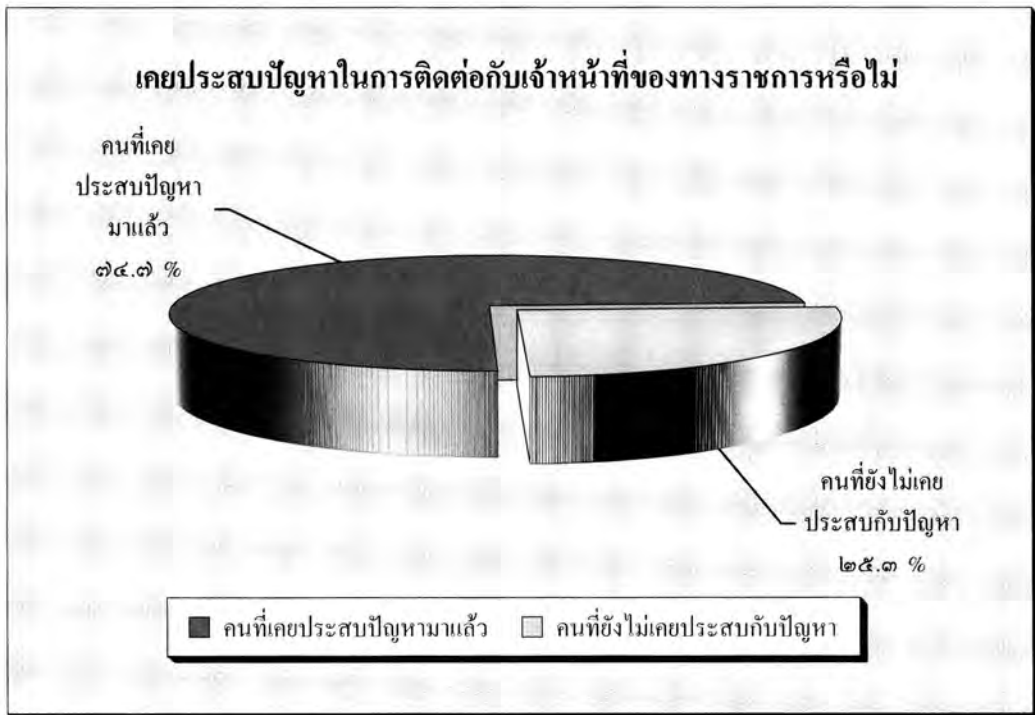
เคย	๑๒	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๒)
ไม่เคย	๖๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๘๔.๘)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ยังไม่เคยใช้สิทธิตามกฎหมายดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ ๘๔.๘ และเคยใช้สิทธิตามกฎหมายดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๒

หรือไม่ว่า ในการติดต่อกับทางราชการท่านเคยประสบกับปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

เคยประสบปัญหา	๕๙	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๗)
ไม่เคยประสบปัญหา	๒๐	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๓)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เคยประสบปัญหาในการติดต่อกับทางราชการ คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๗ และไม่เคยประสบปัญหา คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๓

๑๐. ในการดำเนินการที่ท่านไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้หรือไม่

ปฏิบัติ	๕๒	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๒)
ไม่ปฏิบัติ	๓๔	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๐)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๓	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๓.๘)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ระบุว่า การไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่นั้น เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๒ และไม่ปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ ๔๓ (กลุ่มเป้าหมายไม่แสดงความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ ๓.๘)

๑๑. ท่านมีทัศนคติอย่างไรต่อกฎหมายฉบับนี้

กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนมีทัศนคติต่อกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทาง

ปกครองดังนี้

๑๑.๑ เป็นกฎหมายที่ดี เนื่องจากมีสาระสำคัญที่กล่าวถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของข้าราชการที่จะไปทำละเมิดสิทธิของประชาชน และนอกจากนั้นยังช่วยปกป้องสิทธิของประชาชน อันส่งผลทำให้การปฏิบัติราชการเป็นไปด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม และมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยมากยิ่งขึ้น

๑๑.๒ ในทางปฏิบัติคงจะเป็นไปได้ยาก เพราะข้าราชการมักจะสร้างข้อยกเว้นของกฎหมายอยู่เสมอ

๑๑.๓ ควรจะเผยแพร่ออกไปยังประชาชนในวงกว้าง เพราะเมื่อประชาชนเข้าใจในสิทธิของตนตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ก็จะมีความกล้าในการใช้สิทธิของตนมากขึ้น

๑๑.๔ กฎหมายนี้ทำให้ข้าราชการมีความระมัดระวังและรอบคอบในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

๑๑.๕ กฎหมายน่าจะมีความครอบคลุมไปทุกลำดับของสายการปฏิบัติงานของทางราชการ

๑๑.๖ วัตถุประสงค์ของกฎหมายดี แต่ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ซึ่งมีบางคนคิดว่ากฎหมายดังกล่าวไม่เกี่ยวกับประชาชน เพราะชื่อของกฎหมายเมื่ออ่านแล้วคล้ายกับว่าใช้บังคับกับข้าราชการเท่านั้น

๑๒. ท่านคิดว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับได้มากน้อยเพียงใด และมีอุปสรรคอย่างไรหรือไม่

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับ และมีอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

๑๒.๑ มีผลการบังคับใช้ได้มาก เพราะข้าราชการส่วนมากพร้อมที่จะปรับตัวเพื่อรองรับต่อการปฏิรูปตามกฎหมายฉบับนี้

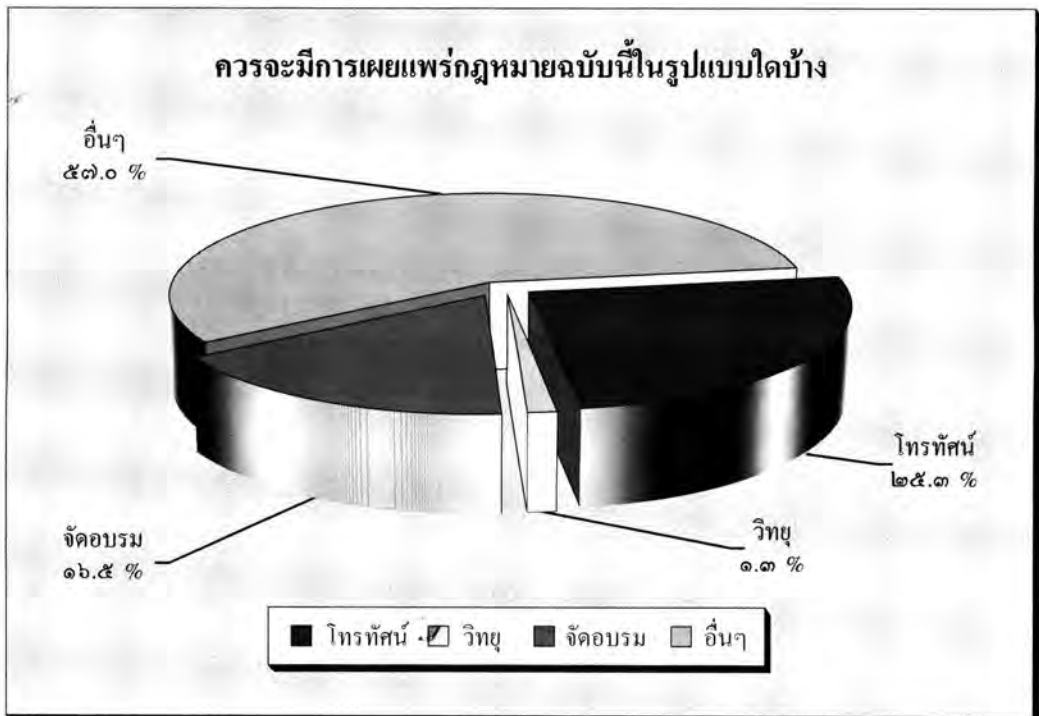
๑๒.๒ มีผลบังคับได้น้อย เนื่องจากการร้องเรียนต้องผ่านขั้นตอนของผู้บังคับบัญชาหลายขั้นตอน และเจ้าหน้าที่มักไม่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับขั้นตอนที่ชัดเจน และมีข้าราชการส่วนหนึ่งยังไม่ยอมปรับตัว เพราะยังคิดว่าตนเป็นนายของประชาชนอยู่

๑๒.๓ ควรให้ข้าราชการทุกหน่วยงานได้รับความเข้าใจถึงสาระสำคัญของกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติอย่างทั่วถึงก่อน แล้วจึงค่อยทำการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้ออกสู่ประชาชนในวงกว้าง เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบสิทธิของตนตามกฎหมายดังกล่าว

๑๒.๔ เพิ่งจะรู้จักกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้น จึงต้องอาศัยระยะเวลาในการทำความเข้าใจ

๑๓. ท่านคิดว่าควรมีการเผยแพร่กฎหมายฉบับนี้ในรูปแบบใดอีก

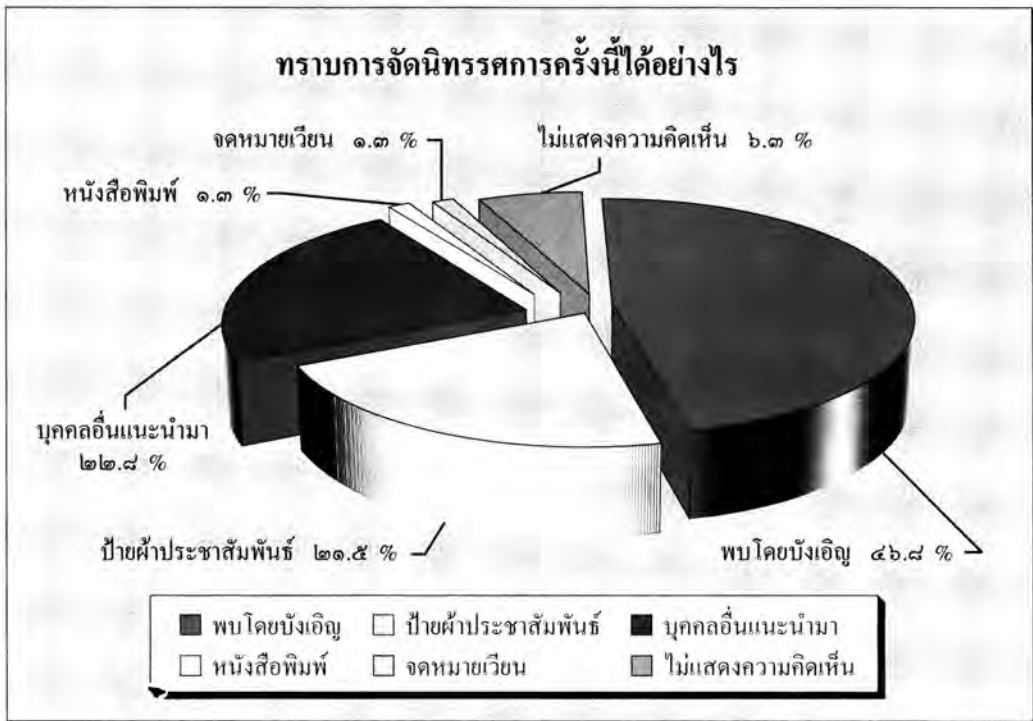
โทรทัศน์	๒๐	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๓)
วิทยุ	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑.๓)
จัดอบรม	๑๓	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕)
อื่นๆ	๔๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๐)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ควรจะเผยแพร่กฎหมายฉบับนี้ในรูปแบบของการสื่อสารแบบบูรณาการ (Integrated Communication) ก็คือ การใช้สื่อต่างๆ เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างสูงสุด ไม่ว่าจะเป็นสื่อโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง สิ่งพิมพ์ต่างๆ และการจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้ การใช้ Internet และการจัดนิทรรศการสัญจรไปตามสถานที่ต่างๆ เป็นต้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๕๗.๐ นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างยังได้ระบุสื่อที่ต้องการให้เผยแพร่เฉพาะอย่าง เป็นลำดับรองลงมาได้แก่ โทรทัศน์ การจัดอบรมสัมมนา และวิทยุกระจายเสียง โดยคิดเป็นร้อยละ ๒๕.๓, ๑๖.๕ และ ๑.๓ ตามลำดับ

๑๔. ท่านมาชมนิทรรศการนี้ได้อย่างไร และทราบได้อย่างไร

พบโดยบังเอิญ	๓๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๘)
ป้ายผ้าประชาสัมพันธ์	๑๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๕)
บุคคลอื่นแนะนำมา	๑๘	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘)
หนังสือพิมพ์	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑.๓)
จดหมายเวียน	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑.๓)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖.๓)



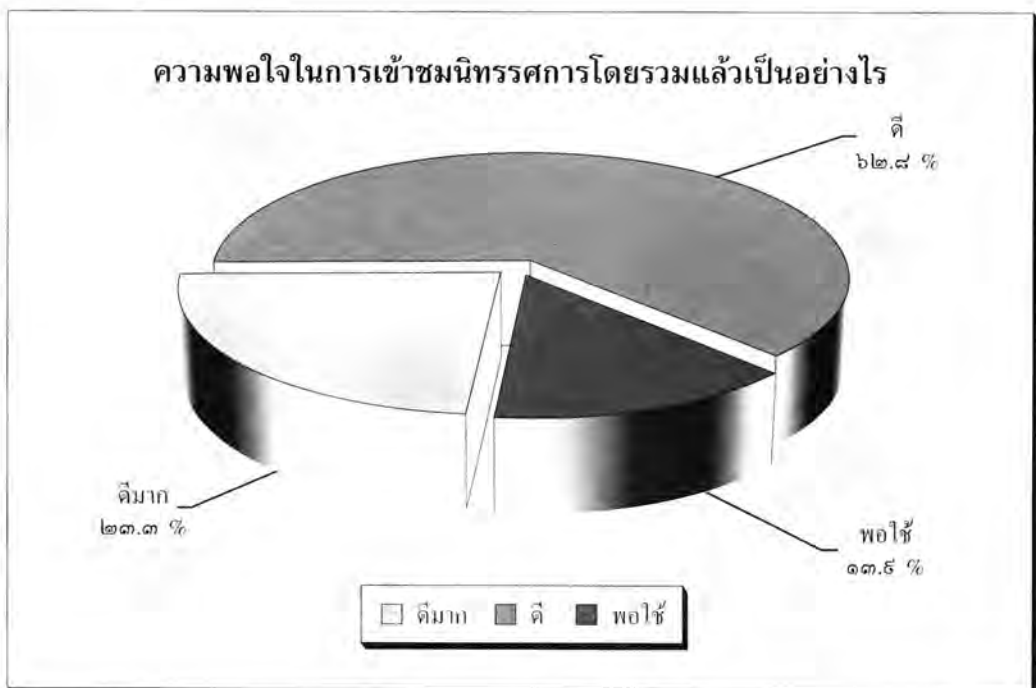
กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ระบุสาเหตุและแหล่งของการประชาสัมพันธ์การเข้าชมนิทรรศการครั้งนี้ว่า มาพบด้วยเหตุบังเอิญจากการมาใช้บริการจากหอสมุดแห่งชาติมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๘ รองลงมาคือ จากการแนะนำ และป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘ และ ๒๑.๕ ตามลำดับ

๒. ข้าราชการ / เจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งเป็นความคิดเห็นของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน ๔๓ คน เกี่ยวกับการจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พบว่า

๑. เมื่อท่านได้ชมนิทรรศการแล้วท่านมีความพอใจในภาพรวมของการจัดนิทรรศการครั้งนี้มากน้อยเพียงใด

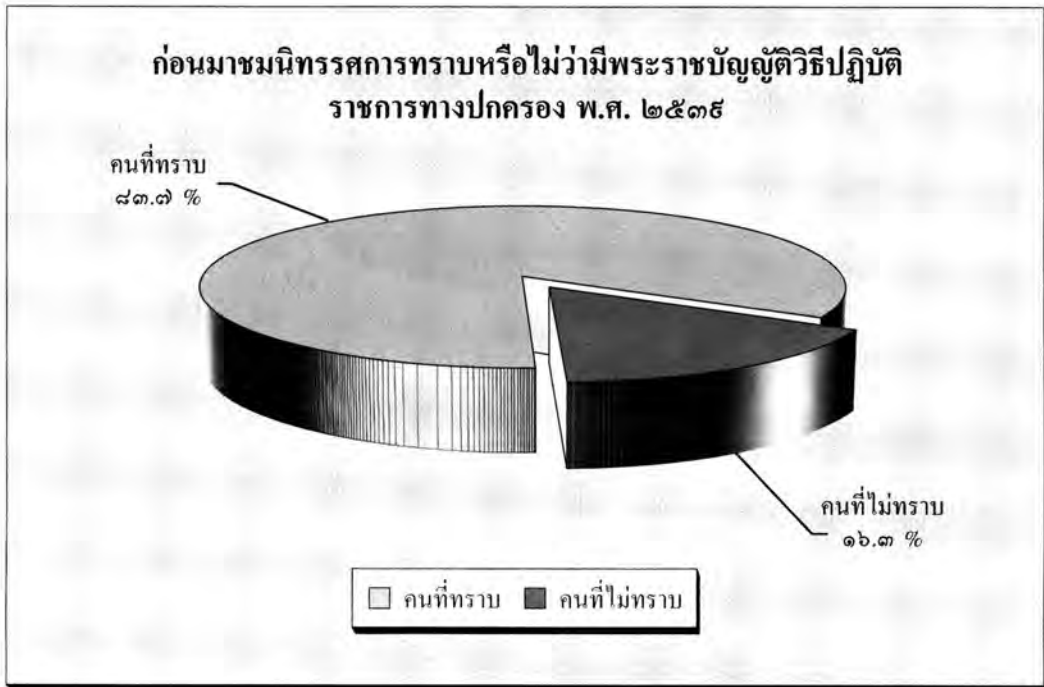
ดีมาก	๑๐	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๓)
ดี	๒๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๘)
พอใช้	๖	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๙)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความพอใจในภาพรวมของการจัดนิทรรศการอยู่ในระดับดี มีจำนวนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๘ รองลงมามีความพอใจอยู่ในระดับดีมากและพอใช้ คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๓ และ ๑๓.๙ ตามลำดับ

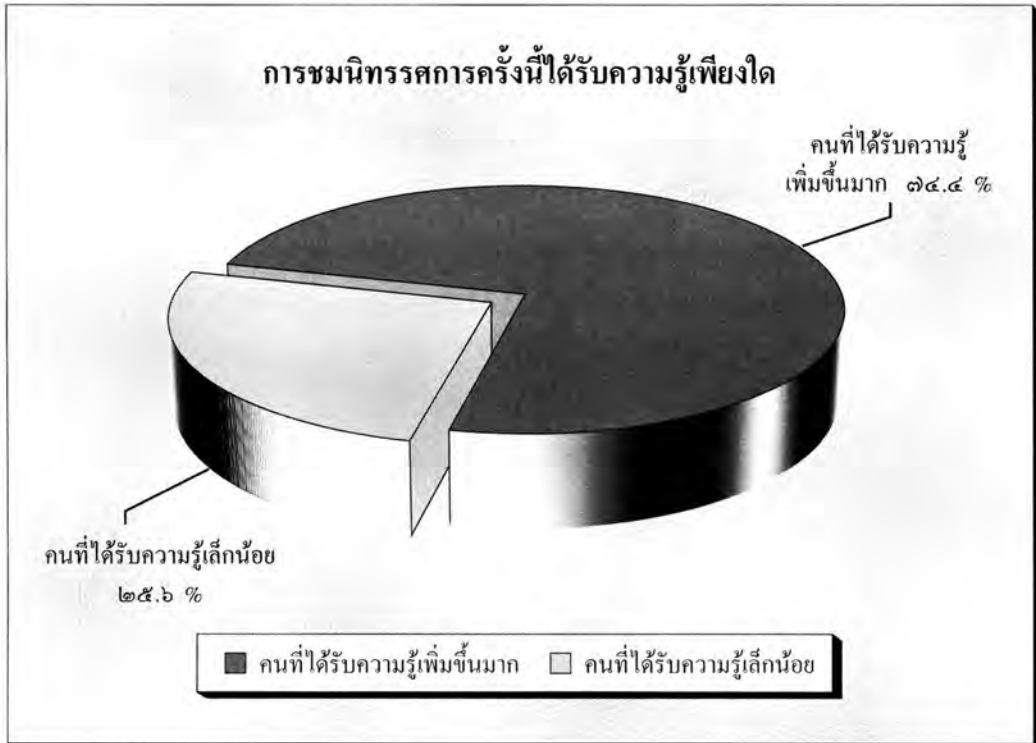
๒. ก่อนที่จะมีการจัดนิทรรศการท่านทราบหรือไม่ว่ามีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทราบ	๓๖	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๗)
ไม่ทราบ	๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ทราบว่ามีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วก่อนการจัดนิทรรศการ คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๗ และไม่ทราบว่ามีการบังคับใช้ คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓

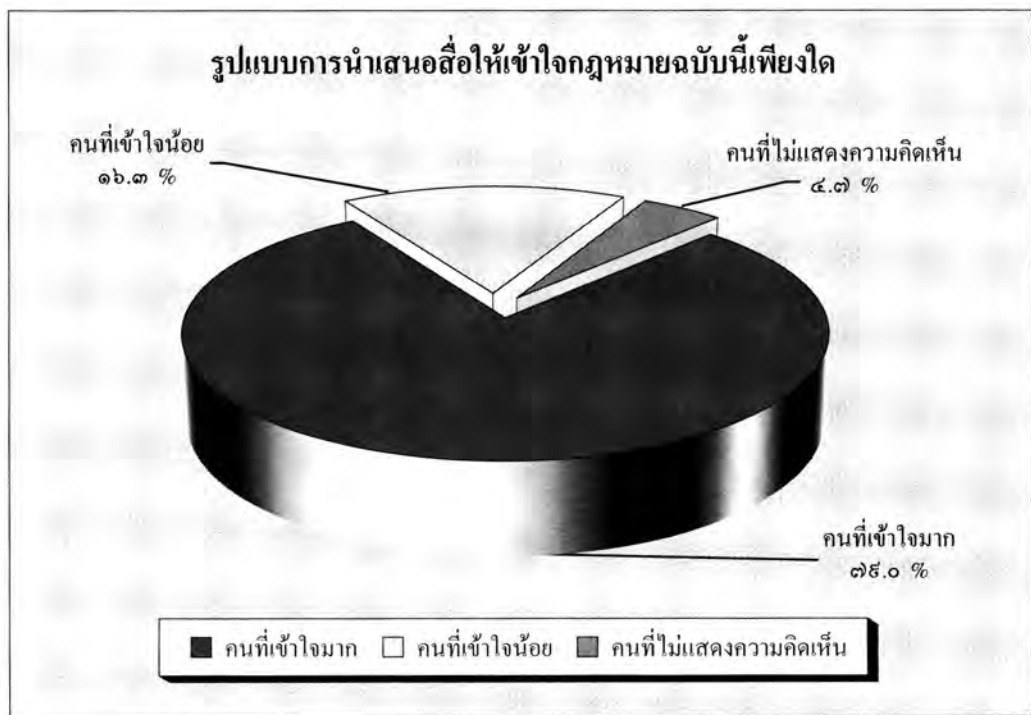
๓. ท่านได้รับความรู้จากการชมนิทรรศการครั้งนี้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด
- | | | | |
|--------------------------------|----|----|----------------------|
| ได้รับความรู้เพิ่มขึ้นเล็กน้อย | ๑๑ | คน | (คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๖) |
| ได้รับความรู้มากยิ่งขึ้น | ๓๒ | คน | (คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๔) |



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการเข้าชมนิทรรศการในครั้งนี้ทำให้ได้รับความรู้เพิ่มมากยิ่งขึ้น คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๔ และรองลงมาเห็นว่าได้รับความรู้เพิ่มขึ้นเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๖

๔. รูปแบบในการนำเสนอความรู้ของการจัดนิทรรศการครั้งนี้สื่ให้ท่านเข้าใจกฎหมายฉบับนี้มากน้อยเพียงใด

เข้าใจมาก	๓๔	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๗๙.๐)
เข้าใจน้อย	๗	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๒	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๔.๗)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ารูปแบบในการนำเสนอความรู้ทำให้เกิดความเข้าใจในกฎหมายดังกล่าวได้มาก คิดเป็นร้อยละ ๗๙.๐ และรองลงมาเห็นว่าทำให้เข้าใจได้ในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓ และไม่แสดงความคิดเห็นร้อยละ ๔.๗ ตามลำดับ

๕. ในการจัดนิทรรศการครั้งนี้มีข้อบกพร่องอย่างไรที่ต้องแก้ไข

ในการจัดนิทรรศการครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ายังมีข้อบกพร่องที่จะต้องแก้ไข

ดังต่อไปนี้

๕.๑ การจัดบอร์ด ควรจัดให้ดึงดูดความสนใจได้มากกว่านี้

๕.๒ สถานที่ในการจัดนิทรรศการ ควรจะใช้สถานที่ที่มีเครื่องปรับอากาศด้วย เพราะ
จะต้องใช้เวลาพอสมควรในการดูเนื้อหาสาระ

๕.๓ ควรจัดนิทรรศการให้กับสถาบันการศึกษาบ้าง

๕.๔ ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่จะให้ความรู้ในการตอบข้อซักถามไว้มากกว่านี้

๕.๕ ควรจัดทำสารคดีสั้นเสนอเป็นตอน ๆ

๕.๖ เนื้อหาสาระควรจะให้ครอบคลุมถึงเรื่องการดำเนินคดีทางปกครองด้วย

๕.๗ เนื้อหาที่จัดเสนอในบอร์ดควรจะมีอยู่ในเอกสารที่แจกจ่ายด้วย

๕.๘ ควรจะมีการประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้

๕.๙ ควรจะจัดกิจกรรมอย่างอื่นร่วมด้วย เช่น การแข่งขันการตอบปัญหาข้อกฎหมาย

๕.๑๐ ควรใช้สื่อในรูปแบบอื่นอีกด้วย

๕.๑๑ ระยะเวลาในการจัดนิทรรศการควรมีมากกว่านี้

๖. ท่านเห็นว่ากฎหมายนี้มีความสำคัญหรือไม่ อย่างไร

สำคัญ จำนวน ๕๓ คน (คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐.๐)

และท่านเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญอย่างไร

๖.๑ มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันทั้งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและเรื่อง

ส่วนตัว

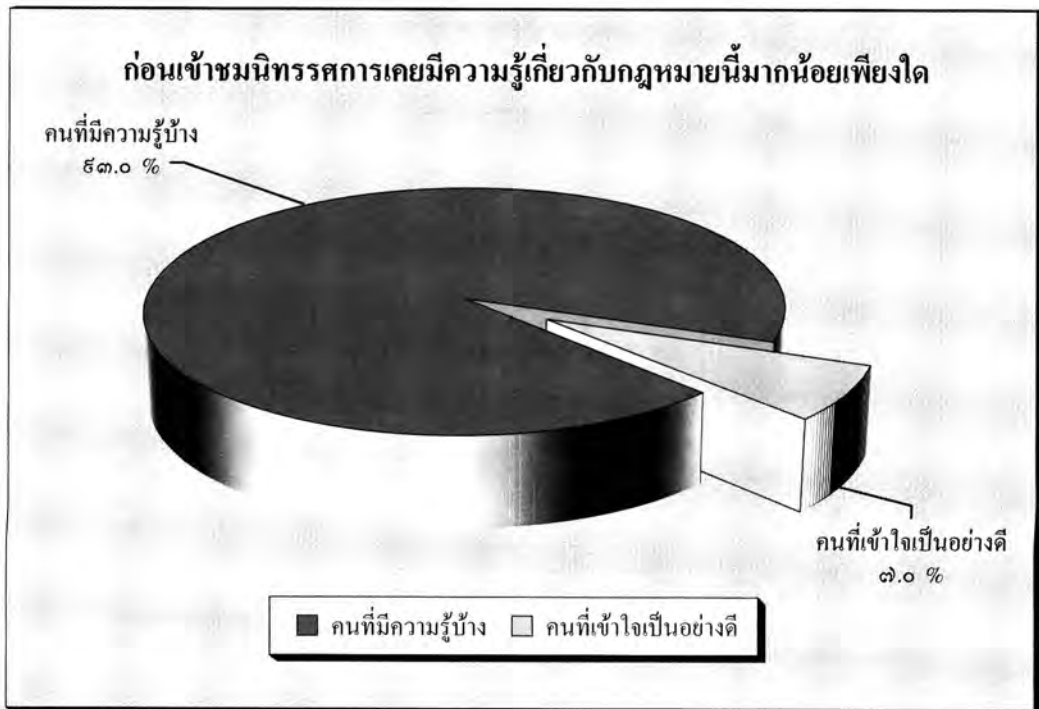
๖.๒ จะต้องนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมด้วยความซื่อสัตย์และโปร่งใส

๖.๓ เป็นกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และเกี่ยวข้องกับ
กับอำนาจหน้าที่ของข้าราชการโดยตรง

๖.๔ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคนที่ควรทราบ การมี
กฎหมายกำกับการทำคำสั่งทางปกครองจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสม

๖.๕ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น

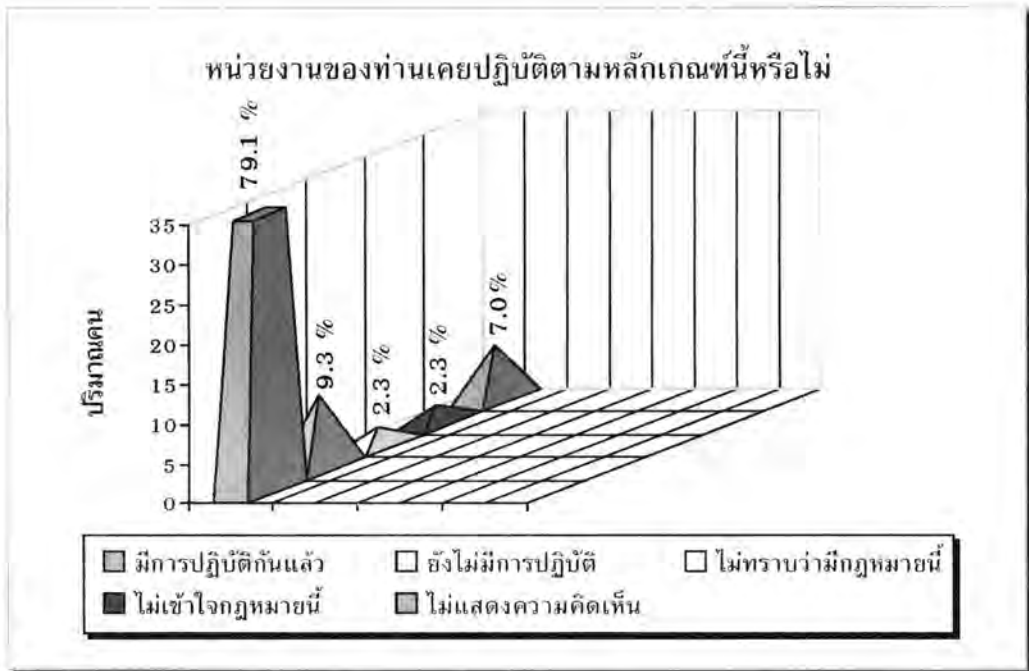
๗. ก่อนที่จะมาชมนิทรรศการนี้ท่านมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวมากน้อยเพียงใด
- | | | |
|-------------------------|-------------|----------------------|
| มีความรู้บ้าง | จำนวน ๔๐ คน | (คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๐) |
| มีความเข้าใจเป็นอย่างดี | จำนวน ๓ คน | (คิดเป็นร้อยละ ๗.๐) |



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ระบุว่าก่อนที่จะมาชมนิทรรศการในครั้งนี้พวกเขามีความรู้อยู่บ้างในสาระสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๐ รองลงมาระบุว่ามีความเข้าใจเป็นอย่างดี คิดเป็นร้อยละ ๗.๐

๘. ในหน่วยงานของท่านได้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวนี้หรือไม่
เพียงใด

มีการปฏิบัติกันแล้ว	๓๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๗๙.๑)
ยังไม่ได้มีการปฏิบัติ	๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๙.๓)
ไม่ทราบว่ามิใช่กฎหมายนี้	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒.๓)
ไม่เข้าใจกฎหมายนี้	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒.๓)
ไม่แสดงความคิดเห็น	๓	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๗.๐)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ระบุว่าหน่วยงานของตนได้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายฉบับนี้แล้ว คิดเป็นร้อยละ ๗๙.๑ รองลงมาคือ ยังไม่ได้มีการปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ ๙.๓ ไม่ทราบว่ามิใช่กฎหมายฉบับนี้และไม่เข้าใจกฎหมายมีจำนวนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ ๒.๓ และไม่แสดงความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ ๗.๐

๙. จิตนุทธการในครั้งนี้จะช่วยให้ท่านนำความรู้ไปปฏิบัติงานได้หรือไม่ หากมีการนำไปปฏิบัติแล้วมีข้อขัดข้องประการใด และควรจะมีมาตรการให้มีการจัดอบรมเพิ่มขึ้นหรือไม่

กลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคำถามข้างต้นดังต่อไปนี้

๙.๑ มีส่วนช่วยได้มาก

๙.๒ นำไปปฏิบัติได้หากเกิดข้อขัดข้องจะสอบถาม

๙.๓ ควรจัดอบรมเพิ่มเติมให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เพิ่มเติม

๑๐. ท่านมีทัศนคติอย่างไรต่อกฎหมายฉบับนี้

กลุ่มตัวอย่างที่มีทัศนคติต่อกฎหมายฉบับนี้มีดังนี้ คือ

๑๐.๑ ต้องพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกันด้วย

๑๐.๒ ให้สิทธิเอกชนมากขึ้น และสามารถตรวจสอบได้มากขึ้น

๑๐.๓ ควรจะเผยแพร่ในสื่ออื่น ๆ ให้เจ้าหน้าที่ทราบด้วย

๑๐.๔ เป็นกฎหมายที่ทันต่อเหตุการณ์

๑๐.๕ ทำให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

๑๐.๖ ควรจำกัดดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

๑๐.๗ เป็นกฎหมายที่ลอกเลียนมาจากต่างประเทศแต่นำมาปรับใช้กับประเทศไทย

ได้ยาก

๑๑. งานที่ท่านทำเกี่ยวข้องกับอย่างไรกับกฎหมายฉบับนี้ และจะนำกฎหมายฉบับนี้ไปใช้ปฏิบัติงานในส่วนใด

กลุ่มตัวอย่างที่ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคำถามข้างต้นมีดังต่อไปนี้ คือ

๑๑.๑ เกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ โดยตรง

๑๑.๒ เกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครอง

๑๒. ท่านคิดว่ากฎหมายฉบับนี้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นหรือไม่ เมื่อเทียบกับก่อนที่จะมีกฎหมายฉบับนี้

กลุ่มตัวอย่างที่ได้แสดงความคิดเห็นต่อคำถามที่เกี่ยวกับการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ว่ามีผลทำให้เพิ่มภาระหน้าที่หรือไม่ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นไว้ดังนี้

- ๑๒.๑ ทำให้ภาระหน้าที่เพิ่มขึ้น แต่ก็โปร่งใสและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น
- ๑๒.๒ ไม่เป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ แต่เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน และทำให้เจ้าหน้าที่มีความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น

๑๓. ท่านคิดว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับได้มากน้อยเพียงใด และจะมีอุปสรรคอย่างไรหรือไม่

กลุ่มตัวอย่างที่มีความเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีผลการใช้บังคับและมีอุปสรรคดังต่อไปนี้

- ๑๓.๑ มีผลบังคับได้ แต่ควรเผยแพร่ให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกับข้าราชการและหน่วยงานต่างๆ
- ๑๓.๒ มีขั้นตอนมากในการปฏิบัติตาม
- ๑๓.๓ ควรจะต้องมีการปรับปรุงใช้ในระยะหนึ่ง
- ๑๓.๔ บังคับไม่ค่อยได้และยังมีอุปสรรคอีกมาก

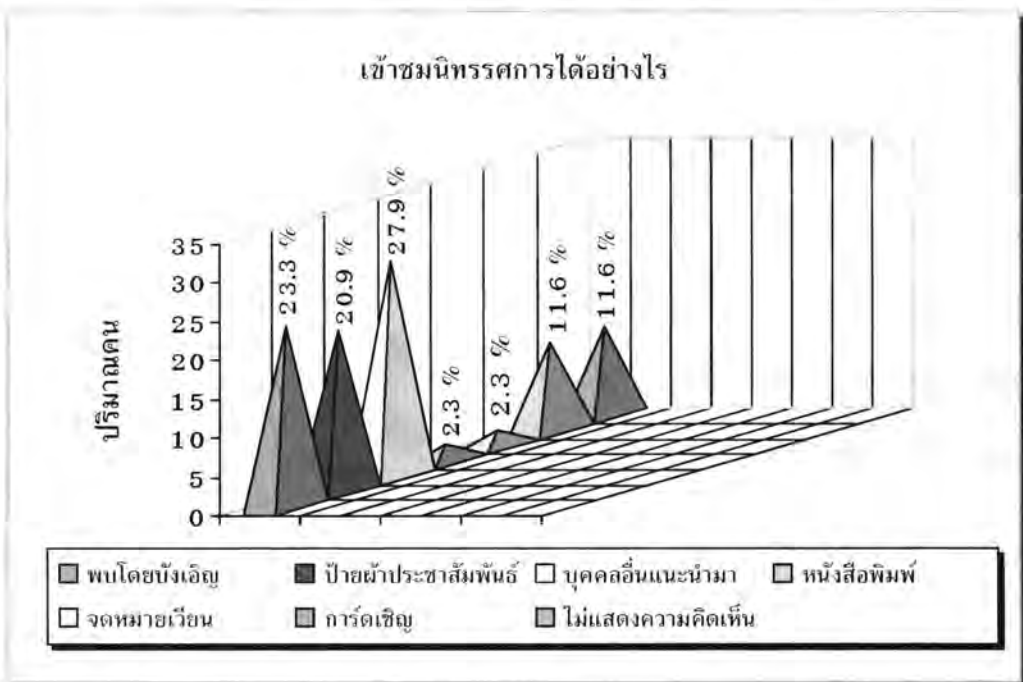
๑๔. ท่านคิดว่าควรจะมีการเผยแพร่กฎหมายฉบับนี้ในรูปแบบใดอีก

กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าควรจะมีการเผยแพร่กฎหมายฉบับนี้ในรูปแบบต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ๑๔.๑ เผยแพร่ทาง Internet
- ๑๔.๒ ควรจัดเผยแพร่ให้แก่จังหวัดต่างๆ โดยร่วมมือกับหน่วยงานอื่น
- ๑๔.๓ ควรจัดเอกสารเผยแพร่ให้มากกว่านี้
- ๑๔.๔ ทุกรูปแบบ
- ๑๔.๕ จัดให้มีการประชุมสัมมนาบ่อยๆ

๑๕. ท่านมาชมนิทรรศการนี้ได้อย่างไร

พบโดยบังเอิญ	จำนวน	๑๐	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๓)
ป้ายผ้าประชาสัมพันธ์	จำนวน	๙	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙)
บุคคลอื่นแนะนำมา	จำนวน	๑๒	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๙)
หนังสือพิมพ์	จำนวน	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒.๓)
จดหมายเวียน	จำนวน	๑	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๒.๓)
การ์ดเชิญ	จำนวน	๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๖)
ไม่แสดงความคิดเห็น	จำนวน	๕	คน	(คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๖)



กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ระบุว่า การเข้าชมนิทรรศการในครั้งนี้ได้รับคำแนะนำมาจากบุคคลอื่น คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๙ รองลงมาคือ พบโดยบังเอิญ พบเห็นจากป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ การ์ดเชิญ หนังสือพิมพ์ และจดหมายเวียน คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๓, ๒๐.๙, ๑๑.๖, ๒.๓ และ ๒.๓ ตามลำดับ และไม่แสดงความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๖

