



บทประพันธ์



ISBN 974-8013-08-1



รายงานผลการปฏิบัติงาน
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี ๒๕๔๘



รายงานผลการปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประจำปี ๒๕๔๘



จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหิมพัชรบูล
ตม.บดีห้องสมุดรัฐสภา



ยอยศพระยงฟ้าบริบาล

ปกแผ่คุ้มไพศาลนิรติศัย

สืบจักรีบรมนาถวราชัย

พระเกริกไกรผ่องพิพัฒน์ชัชวาลย์

ขอน้อมเกล้าทูลเทิดพร้อมน้อมเศียร

จุดโคมเวียนประทีปเทพเจดฉายฉาน

ในวาระมิ่งมหามงคลกาล

ทกลีบฉนำผันผ่าน ๖ ครองไทย

ขออำนาจพระตรัยรัตน์คุ้มฉัตรแก้ว

ให้เพริดแพร้วประภัสสรวิสุทธิไส

เจ็ดรุจีปกจักรีป้องทรงชัย

ราชฎร์น้อมในใจภักดีเทิดถวายพระพร

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

ข้าพระพุทธเจ้า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พิพัฒน์ พึ่งพาพงศ์ บทร้อยกรอง

คำนำ

รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๑ (๕)
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับ
การปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙
เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว ตามความเหมาะสมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๘ คณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๓ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงาน
ในรอบปี ๒๕๕๘ เป็นการกล่าวถึงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
ชุดปัจจุบัน ผลงานและกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง

ส่วนที่ ๒ ปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ในรอบปีที่ผ่านมา และแนวทางการแก้ไข

ส่วนที่ ๓

ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองในการตอบข้อหารือแก่หน่วยงาน
ของรัฐเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

ภาคผนวก ข. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงาน
ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข รุ่นที่ ๑

ภาคผนวก ค. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงาน
ในสังกัดกระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒

สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สารบัญ

ส่วนที่ ๑	คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และผลงานในรอบปี ๒๕๕๘.....	๑
ส่วนที่ ๒	ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการ การบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	
	- ปัญหาและอุปสรรค.....	๖
	- แนวทางการแก้ไข.....	๗
ส่วนที่ ๓	ภาคผนวก ก. ความเห็นของคณะกรรมการ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.....	๑๗
	ภาคผนวก ข. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงานในสังกัด กระทรวงสาธารณสุข รุ่นที่ ๑.....	๔๖
	ภาคผนวก ค. สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ของหน่วยงานในสังกัด กระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒.....	๕๓

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครองและผลงานในรอบปี ๒๕๕๘

องค์ประกอบ

คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง 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 รัตนสากววงศ์	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๘. นายณัฐพงศ์ โปชะกบุตร	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๙. นายสมยศ เชื้อไทย	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๐. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๑. นายอภิรัตน์ เพ็ชรศิริ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

^๑นายรองพล เจริญพันธุ์

^๒นายบุญเกียรติ เย็นสุขจิตต์

^๓นายสุรชัย ภูประเสริฐ

^๔นางสาวตรุณี บุญสิงห์

^๕คุณพรทิพย์ จาละ

เป็นผู้แทน

เป็นผู้แทน

เป็นผู้แทน



อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้

๑. สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
๒. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด
๓. มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้
๔. เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
๕. จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม แต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
๖. เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย



ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีผลการปฏิบัติงานในรอบปี พ.ศ.๒๕๕๘ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้คำแนะนำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ.๒๕๓๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ โดยตอบข้อหารือแก่หน่วยงานของรัฐ ดังนี้

ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕)	ปัญหาข้อกฎหมายตามร่างระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยเบี้ยปรับสำหรับโรงงานน้ำตาลทรายที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ พ.ศ.
กรมสรรพากร	การอุทธรณ์การยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากรตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร
กรมพระธรรมนูญ	ข้อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙
กรมทางหลวงชนบท	การใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำเขตทางซึ่งยังไม่ได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงชนบท
กรมที่ดิน	การนับระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ : กรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์โดยส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภา	ข้อหารือของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
คณะกรรมการมาตรการพัฒนา และบริหารกำลังคน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง	การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ข้าราชการลาออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	การอุทธรณ์ของผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกในการดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
กรมสรรพสามิต	การคืนเสตมปียาสูบของกรมสรรพสามิต
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	การอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการเครื่องสำอางเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง



ชื่อหน่วยงาน	เรื่องที่ขอหารือ
องค์การสวนยาง	การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการองค์การสวนยางภายหลังจากที่พ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ	การเพิกถอนประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
กรมสรรพากร	การเพิกถอนการประเมินภาษีและการขอให้พิจารณาการประเมินภาษีใหม่ในกรณีที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือของศาล หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข	ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ : กรณีที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง
กรมการขนส่งทางบก	การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถยนต์เล็กที่สิ้นอายุแล้ว และมีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต

๒. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้จัดฝึกอบรมข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นวิทยากรออกไปเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่หน่วยงานของรัฐต่างๆ ร้องขอ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อย่างต่อเนื่องตลอดมา สำหรับปี ๒๕๔๘ ได้มีการจัดวิทยากรไปบรรยายตามหน่วยงานของรัฐรวม ๗ หน่วยงาน เป็นจำนวน ๑๑ ครั้ง ซึ่งจากการบรรยายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๑,๓๗๓ คน เข้าร่วมฟังการบรรยายดังกล่าว ซึ่งรายละเอียดของจำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายแบ่งออกตามหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

ชื่อหน่วยงาน	ผู้เข้าร่วมรับฟังการบรรยาย จำนวน (คน)
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	๗๐
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๒๗๖
กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	๑๒๐
กรุงเทพมหานคร	๓๔๐
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากลาง	๑๖๘
คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล	๑๒๐
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	๒๒๙



นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดเจ้าหน้าที่ไว้ให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่ต้องการปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยในปี ๒๕๕๘ มีการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์จำนวนทั้งสิ้น ๒๕๐ ครั้ง อีกทั้งได้เผยแพร่เอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ และประชาชนที่สนใจเป็นระยะๆ ซึ่งกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในรอบปี ๒๕๕๘ ประกอบด้วย

๑. นิทรรศการกฤษฎีกาพบประชาชน วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๘ ณ ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล สาขาปิ่นเกล้า
๒. สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข รุ่นที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๔-๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ณ โรงแรมเดอะ ทวิน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร
๓. นิทรรศการวันข้าราชการพลเรือน ระหว่างวันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๕๘ ณ อิมแพ็ค เมืองทองธานี
๔. สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน - ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมลีมาธานี จังหวัดนครราชสีมา
๕. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน - ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ณ กรมการขนส่งทางบก
๖. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ระหว่างวันที่ ๔-๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ ณ กระทรวงพาณิชย์
๗. กิจกรรมประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ณ สถานีรถไฟฟ้ามหานคร สายเฉลิมรัชมงคล สถานีอยุธยา-สยามสแควร์
๘. นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘ ณ กรมการขนส่งทางบก

ส่วนที่ ๒

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

ปัญหาและอุปสรรค

จากการติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคจากการใช้บังคับกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยังมุ่งเน้นการใช้บังคับกฎหมายเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน โดยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดไว้ ดังนั้น ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ นี้ จึงได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้จัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้กับหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพาณิชย์ เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ให้แก่เจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดให้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพิ่มมากขึ้น โดยนำเสนอผ่านทางสื่อโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียง สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมทั้งการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และจากการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ดังกล่าวพบว่าประชาชนได้ให้ความสนใจอย่างมาก ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเข้าถึงของประชาชน และทำให้ประชาชนตระหนักในสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

สำหรับในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และคู่มือประกอบการอบรมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งหากได้จัดให้มีการอบรมพัฒนาบุคลากรและมีการจัดทำคู่มือประกอบการอบรมดังกล่าวแล้ว ก็จะช่วยให้เป็นการสนับสนุนการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการค้นคว้าข้อมูลเพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัจจุบันยังไม่มีคุณสมบัติไม่ว่าหนังสือหรือตำรากฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาศาลปกครอง หรือคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เป็นต้น

แนวทางการแก้ไข

หากพิจารณาปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ข้างต้นแล้ว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นควรมีข้อเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง จากความสำเร็จของการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพาณิชย์ ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดไว้ ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการดังกล่าวให้แก่หน่วยงานอื่นๆ เพิ่มเติม โดยยึดถือแนวทางหรือรูปแบบของการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการไว้

ประการที่สอง ควรจัดให้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนมีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และมีให้การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นเพียงกระแสความนิยมชั่วคราวเท่านั้น จึงควรจัดกิจกรรมดังกล่าวไว้ในแผนกิจกรรมการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะต้องให้ประชาชนสามารถรับรู้รับทราบได้อย่างสะดวกและทั่วถึง แม้ต้องใช้งบประมาณเข้าเวลาหรือสถานที่ เช่น การนำเสนอผ่านทางสื่อโทรทัศน์ และวิทยุกระจายเสียง สำหรับการจัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้นั้นอาจต้องจัดยังสถานที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ เช่น แหล่งชุมชน ศูนย์แสดงสินค้า ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

อนึ่ง ในการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เนื่องในโอกาสครบรอบ ๑๐ ปีที่พระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ได้มีผลบังคับใช้ สำนักกฎหมายปกครองจึงมีโครงการที่จะจัดให้มีการปรับปรุงแก้ไขและจัดพิมพ์คู่มือสิทธิประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อที่ประชาชนสามารถใช้เป็นแนวทางในการใช้ประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าวได้

ประการที่สาม ควรจัดให้มีการอบรมบุคลากรและจัดทำคู่มือประกอบการอบรมของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และจัดส่งบุคคลดังกล่าวไปเป็นวิทยากรเพื่ออบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ประกอบกับจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลทางกฎหมายเพื่อใช้ในการค้นคว้าข้อมูลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

ท้ายที่สุด ในส่วนของความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติต่างๆ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยมีข้อสังเกตสำหรับแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้แล้ว จึงสมควรนำประเด็นปัญหาต่างๆ ที่ได้รับมาจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการหรือจากความคิดเห็นต่างๆ อันเนื่องมาจากการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์มาประกอบการพิจารณาขอร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ด้วย เพื่อความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ประจำปี พ.ศ.๒๕๔๘

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพญาไท

นิทรรศการกฤษฎีกาพบประชาชน

วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๘

ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล สาขาปิ่นเกล้า



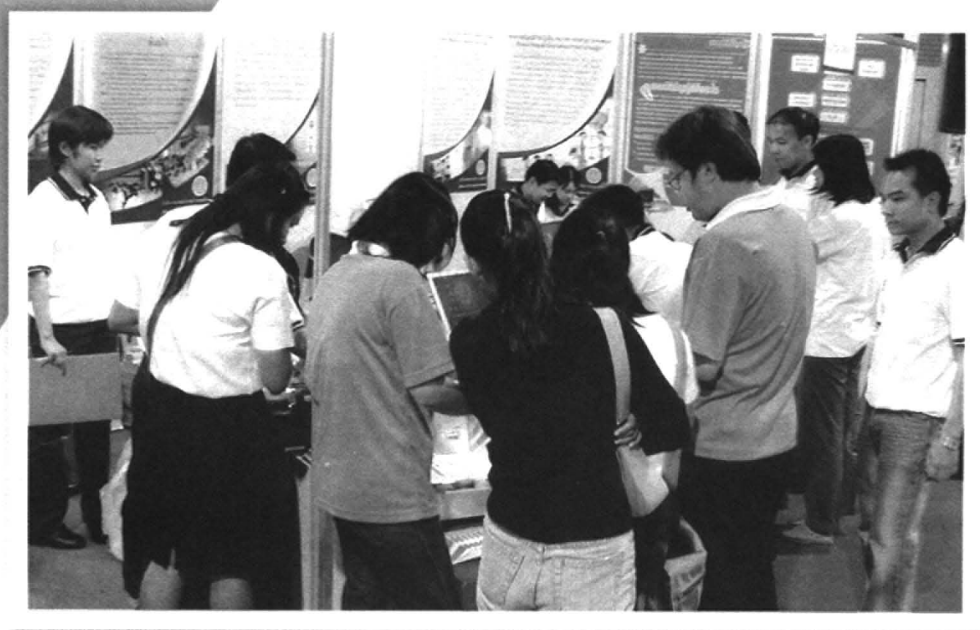
สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข วันที่ ๑
ระหว่างวันที่ ๑๔-๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘
โรงแรมเดอะ ทวิน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร



นิทรรศการวันข้าราชการพลเรือน

ระหว่างวันที่ ๑-๓ เมษายน ๒๕๔๘

อิมแพ็ค เมืองทองธานี

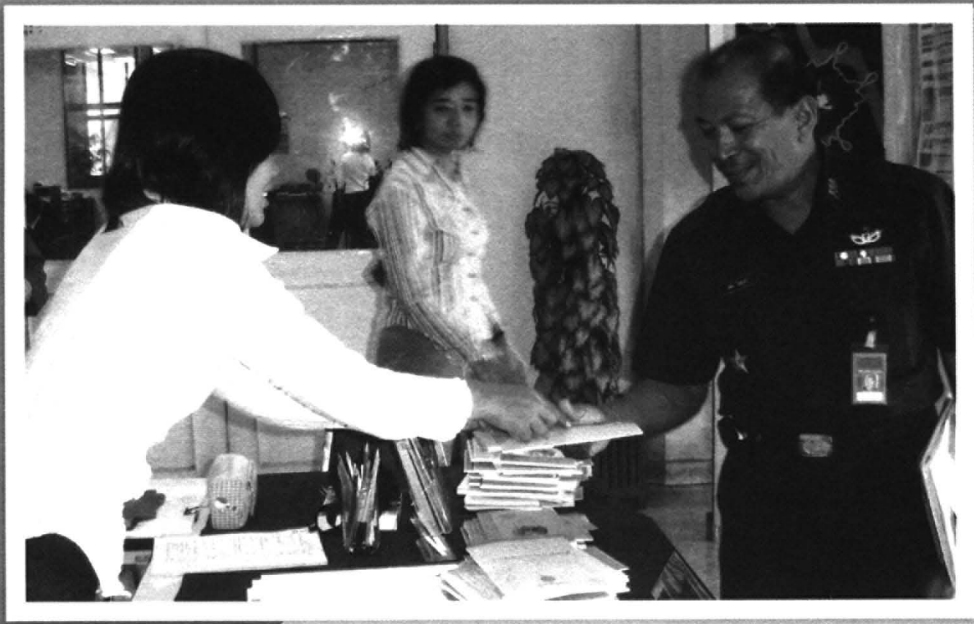


สัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒

ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน - ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘
โรงแรมสีมาธานี จังหวัดนครราชสีมา



นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของ ประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน - ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ กรมการขนส่งทางบก



นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ระหว่างวันที่ ๔ - ๕ สิงหาคม ๒๕๔๘
กระทรวงพาณิชย์



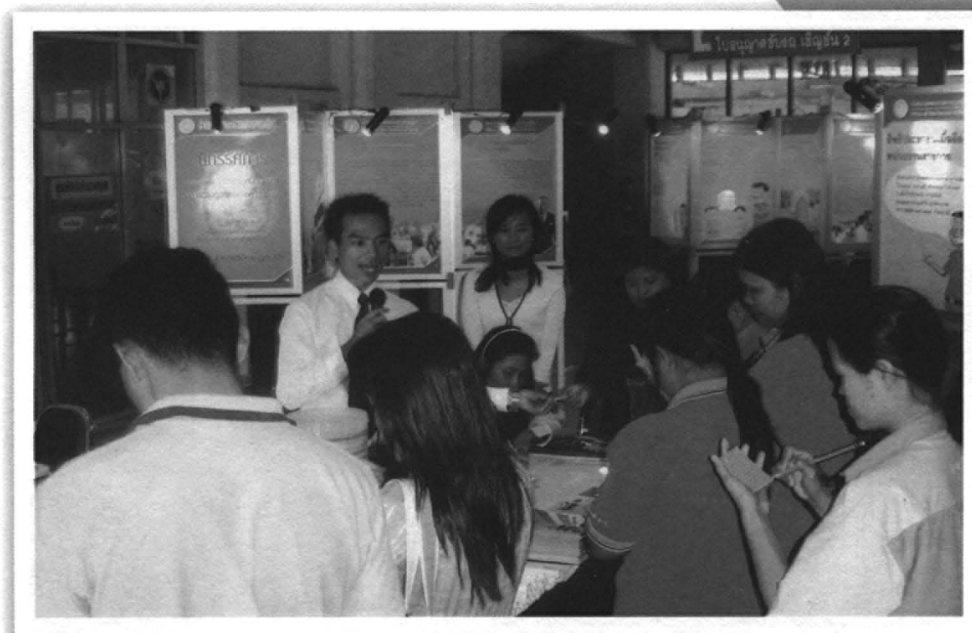
กิจกรรมประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๘

สถานีรถไฟฟ้ามหานคร สถานีย่อยสยามสแควร์



นิทรรศการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
ของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ระหว่างวันที่ ๑๕ - ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘
กรมการขนส่งทางบก



ภาคผนวก ก.

เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๕๘

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามร่างระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยเบี้ยปรับสำหรับโรงงานน้ำตาลทรายที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ พ.ศ.

หน่วยงานที่ขอหารือ -

ข้อหารือ **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕)** ได้ตรวจพิจารณาร่างระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ว่าด้วยเบี้ยปรับสำหรับโรงงานน้ำตาลทรายที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ พ.ศ. เห็นว่า ร่างระเบียบฉบับดังกล่าวมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนี้ คือ

๑. ในข้อ ๗ ของร่างระเบียบฉบับนี้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาสั่งให้โรงงานที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ชำระเบี้ยปรับซึ่งมีปัญหว่าการสั่งให้ชำระเบี้ยปรับในกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ หรือไม่
๒. หากการสั่งให้ชำระเบี้ยปรับของคณะกรรมการบริหารเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว กรณีที่โรงงานไม่ชำระเบี้ยปรับ การบังคับทางปกครองนอกจากจะดำเนินการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ แล้ว คณะกรรมการบริหารจะใช้มาตรการที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒๒ ของร่างระเบียบฉบับนี้ได้ด้วยหรือไม่ และข้อ ๒๒ ดังกล่าวได้กำหนดมาตรการนอกเหนือจากที่มาตรา ๑๗ (๒๕) และ (๓๐) และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ บัญญัติไว้หรือไม่
๓. กรณีที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ มาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๔ ได้กำหนดโทษอาญาโดยเฉพาะโทษปรับแก่โรงงานที่ทำความผิด โดยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแล้ว ร่างระเบียบฉบับนี้สามารถกำหนดเบี้ยปรับซึ่งเป็นโทษปรับทางปกครองแก่โรงงานในความผิดเดียวกันนั้นได้อีกหรือไม่
๔. กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาว่าโรงงานไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ คณะกรรมการบริหารจะสามารถกำหนดเบี้ยปรับแก่โรงงานสำหรับการกระทำอันเดียวกันนั้นตามที่กำหนดไว้ในร่างระเบียบได้อีกหรือไม่



คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๕) จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งนำประเด็นปัญหาเสนอต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยเพื่อจะได้นำผลการพิจารณาประกอบการร่างระเบียบฉบับนี้ต่อไป

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการบริหารสั่งให้โรงงานชำระเบี้ยปรับแก่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย มีใช้การกำหนดค่าปรับในทางอาญา แต่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔

ประเด็นที่สอง เมื่อโรงงานไม่ชำระเบี้ยปรับ ก็ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งให้ชำระเบี้ยปรับ ดังนั้น จึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ เนื่องจากพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ไม่ได้กำหนดเรื่องการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะ สำหรับมาตรการตามข้อ ๒๒ ของร่างระเบียบฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับเบี้ยปรับและเงินรางวัลตามมาตรา ๑๗ (๒๕) จึงไม่อาจนำมากำหนดไว้ได้

ประเด็นที่สาม โทษทางปกครองมีวัตถุประสงค์เป็นการกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายเหล่านั้นบรรลุผลอันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของโทษทางอาญา ดังนั้น ในกฎหมายจึงอาจกำหนดให้การกระทำความผิดหนึ่งมีทั้งโทษทางอาญาและโทษทางปกครองได้ ซึ่งในกรณีนี้พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ มาตรา ๑๗ (๒๕) ได้บัญญัติให้มีโทษทางปกครองสำหรับการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดโดยการชำระเบี้ยปรับ ด้วยเหตุนี้ ระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงสามารถกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเบี้ยปรับสำหรับการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามระเบียบหรือประกาศต่างๆ ตามที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดไว้ได้

ประเด็นที่สี่ การลงโทษทางอาญาและโทษทางปกครองมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน ดังนั้น แม้ศาลจะมีคำพิพากษาว่าโรงงานไม่มีความผิดทางอาญา แต่ก็ไม่ได้ตัดอำนาจที่คณะกรรมการบริหารจะสั่งให้โรงงานชำระเบี้ยปรับได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า โรงงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศที่กำหนดเบี้ยปรับในกรณีนี้ไว้



เรื่องเสรีที่ ๒๗๐/๒๕๕๘

เรื่อง การอุทธรณ์การยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากรตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมสรรพากร

ข้อหารือ **กรมสรรพากร** ขอหารือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ในการใช้อำนาจยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร โดยมีประเด็นดังนี้

๑. การที่กรมสรรพากรมีประกาศกรมสรรพากร เรื่อง ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร และได้กำหนดให้คัดค้านการยึดทรัพย์สินได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับประกาศ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือก่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งประกาศดังกล่าวกำหนดเวลาให้คัดค้านได้ทั้งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นการถูกต้องหรือไม่
๒. มาตรา ๑๒ วรรคสี่ แห่งประมวลรัษฎากร ได้บัญญัติว่า "วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนวิธีการอายัด ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุโลมรัฐมนตรี" เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงมีผู้คัดค้านว่าทรัพย์สินที่ยึดนั้นมิใช่ของผู้ค้างภาษีอากร จึงได้นำมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับ กรณีดังกล่าวจึงสามารถคัดค้านการยึดทรัพย์สินนั้นได้ก่อนการขายทอดตลาด และถือว่าเป็นกรณีที่มิมีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้วตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ จึงไม่ต้องนำกำหนดเวลาในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่
๓. หากนำกำหนดเวลาตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และถือว่าเป็นกรณีที่มิมีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะเมื่อได้มีการคัดค้านการยึดทรัพย์สินนั้นต่อผู้ออกคำสั่งยึดทรัพย์สิน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนจะต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือไม่ หรือว่ากรณีดังกล่าวเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองโดยนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมและไม่ต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับ
๔. หากเป็นกรณีการคัดค้านเรื่องอื่น เช่น การคัดค้านคำสั่งอายัดทรัพย์สิน หรือคัดค้านประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน มิใช่กรณีการคัดค้านว่าทรัพย์สินที่ยึดมิใช่ของผู้ค้างภาษีอากร หรือเป็นกรณี

ที่ผู้ค้างภาษีอากรคัดค้านการยึดทรัพย์สินนั้นเอง จะต้องนำระยะเวลาในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งและสอง โดยที่มาตรา ๑๒ วรรคสี่แห่งประมวลรัษฎากรและข้อ ๑๒ ของระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการยึดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ.๒๕๔๕ ได้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้โดยอนุโลม กับกรณีการคัดค้านว่าทรัพย์สินที่ยึดมิใช่ของผู้ค้างภาษีอากร โดยกำหนดให้ผู้คัดค้านยื่นคำร้องต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดทรัพย์สินตามข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าว ก่อนการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่นำมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาปฏิบัติ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สาม โดยที่มาตรา ๔๕ วรรคสี่แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดมิให้นำขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ไปใช้บังคับกับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อข้อ ๑๒ ของระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการยึดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ.๒๕๔๕ ได้กำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์โดยนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๘๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้โดยอนุโลม ถือว่าเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ จึงไม่ต้องนำขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้ปฏิบัติ

ประเด็นที่สี่ กรณีการคัดค้านคำสั่งอายัดทรัพย์สิน การคัดค้านประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สิน หรือกรณีผู้ค้างภาษีอากรคัดค้านการยึดทรัพย์สิน พิจารณาเป็นสองกรณี ดังนี้

(๑) กรณีการคัดค้านการประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินและกรณีผู้ค้างภาษีอากรคัดค้านการยึดทรัพย์สิน เห็นว่า มาตรา ๑๒ วรรคสี่ แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดให้วิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ซึ่งกรมสรรพากรได้ออกระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการยึดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ.๒๕๔๕ และระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีอากร พ.ศ.๒๕๔๕ เพื่อนำหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้โดยอนุโลมแล้ว จึงต้องพิจารณาว่าระเบียบดังกล่าวข้างต้นกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้หรือไม่ หากได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต้องนำหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบมาใช้ปฏิบัติ แต่หากมิได้กำหนดไว้ ก็ต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้ปฏิบัติ

(๒) กรณีการคัดค้านคำสั่งอายัดทรัพย์สิน เห็นว่า มาตรา ๑๒ วรรคสี่ แห่งประมวลรัษฎากร กำหนดให้วิธีการอายัดปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมสรรพากรได้ออกระเบียบกรมสรรพากร ว่าด้วยการอายัดทรัพย์สินตามความในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ.๒๕๔๖ จึงต้องพิจารณาว่าระเบียบดังกล่าวข้างต้น



กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้หรือไม่ หากได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต้องนำหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบมาใช้ปฏิบัติ แต่หากมิได้กำหนดไว้ก็ต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้ปฏิบัติ

เรื่องเสรีจี้ ๒๗๖/๒๕๕๘

เรื่อง ข้อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมพระธรรมนูญ

ข้อหารือ กรมพระธรรมนูญ ขอหารือปัญหาเกี่ยวกับข้อยกเว้นการใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กับการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ สรุปความได้ว่า มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ดังกล่าวได้กำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายนี้ไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” ซึ่งกรมพระธรรมนูญเห็นว่า ข้อยกเว้นดังกล่าวหมายถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารทั้งหมด และเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมิใช่ทหารแต่ได้ปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคาม ทั้งภายนอกและภายในประเทศ ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่กำหนดขึ้นไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติงานดังกล่าวถือเป็นภารกิจและวิธีปฏิบัติงานเป็นพิเศษที่ต้องใช้ความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์เพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศซึ่งแตกต่างไปจากการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครองตามปกติโดยทั่วไป

กรมพระธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นดังกล่าวเป็นการตีความกฎหมายซึ่งมีผลต่อแนวทางการปฏิบัติของส่วนราชการทหาร จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำคำวินิจฉัยไปกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับส่วนราชการทหารต่อไป

ความเห็น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้ตรวจสอบความเป็นมาของการยกเว้นบทบัญญัติมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ แล้วปรากฏว่าในร่างมาตรา ๔ (๗) กระทรวงมหาดไทยได้มีข้อเสนอว่า “เนื่องจากงานราชการตำรวจกับราชการทหารมีลักษณะเช่นเดียวกัน ดังนั้น ในการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ จึงเห็นควรเพิ่มข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับฝ่ายทหารมิให้อยู่ในบังคับของกฎหมายด้วย” จากเหตุผลข้างต้นจึงเห็นได้ว่า มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์ที่จะไม่นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ ผู้ร่างกฎหมายจึงได้บัญญัติข้อความในตอนท้ายมาตรา ๔ (๗) ที่ว่า “ในการป้องกันและรักษาความมั่นคง



ของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” ซึ่งต่อมาได้มีการเพิ่มเติมข้อความให้รวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารด้วย เนื่องจากการดำเนินงานดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะและมีการปฏิบัติงานเป็นพิเศษที่จำเป็นในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ ไม่เหมาะสมที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนการดำเนินงานอื่นที่อยู่ในรูปของคำสั่งทางปกครองและไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ ย่อมต้องอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

เรื่องเสรีจที่ ๓๔๔/๒๕๕๘

เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำเขตทางซึ่งยังไม่ได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงชนบท

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมทางหลวงชนบท

ข้อหารือ **กรมทางหลวงชนบท** ขอหารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า กรมทางหลวงชนบทตรวจพบว่า มีสิ่งก่อสร้างเป็นป้ายโฆษณาปลูกสร้างรุกล้ำเข้ามาในพื้นที่เขตทางของกรมทางหลวงชนบทโดยมีนาย ก. เป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เนื่องจากถนนสายดังกล่าวยังมีได้ดำเนินการลงทะเบียนเป็นทางหลวงชนบทตามมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ และกรมทางหลวงชนบทซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นผู้ครอบครองดูแลถนนสายดังกล่าว ควรจะนำมาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือมาตรการตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ มาบังคับใช้กับนาย ก.

กรมทางหลวงชนบทจึงขอหารือว่า

๑. หากกรมทางหลวงชนบทจะมีหนังสือสั่งให้นาย ก. ทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ออกนอกเขตทางภายในเวลาที่กำหนด หนังสือดังกล่าวถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และหากนาย ก. ไม่ทำการรื้อถอนตามคำสั่งกรมทางหลวงชนบทสามารถนำมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ เข้าทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างได้หรือไม่ อย่างไร
๒. ในกรณีที่ถนนสายดังกล่าวยังมีได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงชนบทตามนัยมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ อธิบดีกรมทางหลวงชนบทในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงชนบทในเขตความรับผิดชอบของกรมทางหลวงชนบทจะสามารถนำมาตรการตามมาตรา ๔๗ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ มาใช้บังคับได้หรือไม่

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** มีความเห็นว่า พื้นที่เขตทางของกรมทางหลวงชนบทนั้นอยู่ในแนวเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอบางบัวทอง อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี และเขตตลิ่งชัน เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๕๒ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดให้อธิบดีกรมโยธาธิการเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนที่ดิน ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๕๕ กำหนดให้อธิบดีกรมโยธาธิการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย มาเป็นของกรมทางหลวงชนบท



กระทรวงคมนาคม ดังนั้น กรมทางหลวงชนบทจึงมีอำนาจหน้าที่ในการครอบครองดูแลรักษาพื้นที่เขตทางดังกล่าวต่อจากกรมโยธาธิการ

ปัญหาที่ว่าถนนวัดนครอินทร์ยังไม่ได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงชนบท อธิบดีกรมทางหลวงชนบทจะมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมถนนดังกล่าวหรือไม่ นั้น เห็นว่า เจตนารมณ์ของการลงทะเบียนทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ ก็เพื่อจัดสรรงบประมาณและกำหนดผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมทางหลวงประเภทต่างๆ ในระหว่างการลงทะเบียนจึงควรที่จะมีผู้รับผิดชอบในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาบทนิยามของคำว่า “ทางหลวง” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ จะเห็นได้ว่าถนนวัดนครอินทร์ได้มีการเปิดใช้เพื่อการจราจรสาธารณะทางบกแล้วย่อมเป็นทางหลวงตามบทนิยาม แม้ว่าจะยังมิได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงชนบทตามมาตรา ๑๓ (๓) และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๒๐ ซึ่งได้บัญญัติให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบทมีอำนาจในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมทางหลวงและงานทางที่เกี่ยวกับทางหลวงชนบทและทางหลวงสุขาภิบาล และบทนิยามของคำว่า “ผู้อำนวยการทางหลวง” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งบัญญัติให้หมายความถึงบุคคลซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายหรือได้รับแต่งตั้งให้ควบคุมทางหลวงและงานทางเฉพาะประเภทใดประเภทหนึ่งหรือเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือเฉพาะสายใดสายหนึ่งตามพระราชบัญญัติทางหลวงฯ การที่อธิบดีกรมทางหลวงชนบทมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมทางหลวงตามมาตรา ๒๐ ถือได้ว่าอธิบดีกรมทางหลวงชนบทมีฐานะเป็นผู้อำนวยความสะดวกทางหลวงตามบทนิยามดังกล่าวแล้ว ดังนั้น อธิบดีกรมทางหลวงชนบทในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงจึงสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ ในการออกคำสั่งทางปกครองให้นาย ก. ทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่เป็นป้ายโฆษณาซึ่งได้รื้อแล้วเข้ามาในเขตทางของกรมทางหลวงชนบทได้

อนึ่ง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าป้ายโฆษณายู่ในความหมายของคำว่า “อาคาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งได้มีการขออนุญาตก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นว่า การก่อสร้างป้ายโฆษณาต้องเป็นไปตามแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลน ตลอดจนวิธีการ หรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หากมีการก่อสร้างโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการออกคำสั่งให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนป้ายโฆษณาดังกล่าวโดยอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารฯ ได้ด้วย

เรื่องเสรีจที่ ๓๔๕/๒๕๔๘

เรื่อง การนับระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ : กรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์โดยส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมที่ดิน

ข้อหารือ **กรมที่ดิน** ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ สรุปความได้ดังนี้

- (๑) รองอธิบดีซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- (๒) เนื่องจากคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน เป็นคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ รองอธิบดีซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย จึงได้มีหนังสือส่งคำสั่งทางปกครองดังกล่าวให้นาง อ. ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียพร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยได้ระบุข้อความในหนังสือแจ้งด้วยว่า หากประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งอธิบดีกรมที่ดินนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมที่ดินภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับหนังสือแจ้ง
- (๓) นาง อ. ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งทางปกครองเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ (ปรากฏตามหลักฐานใบตอบรับไปรษณีย์) และได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ส่งทางไปรษณีย์ถึงอธิบดีกรมที่ดิน โดยมีการลงทะเบียนสารบรรณเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ อุทธรณ์คำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน
- (๔) ในการพิจารณาให้ความเห็นเพื่อเสนอรองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายในในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณา คำอุทธรณ์ของนาง อ. ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ รองอธิบดีซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมาย ซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีความเห็นตรงกันว่า คำสั่งอธิบดีกรมที่ดินนั้นเป็นการชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น แต่มีความเห็นและเหตุผลที่แตกต่างกันในประเด็นที่ว่า การอุทธรณ์รายนี้ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งหรือไม่
- (๕) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายในได้พิจารณาความเห็นของกรมที่ดินและสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว เห็นว่า ยังไม่ได้ข้อยุติเกี่ยวกับการนับระยะเวลาอุทธรณ์ จึงให้กรมที่ดินดำเนินการเพื่อหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติในประเด็นดังกล่าว
กรมที่ดินจึงขอหารือปัญหาในกรณีดังกล่าว เพื่อจะได้ดำเนินการให้เป็นการสอดคล้องตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ต่อไป

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า โดยที่การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นสิทธิของคู่กรณีในการขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครอง และเป็นเงื่อนไขในการนำข้อพิพาทไปฟ้องต่อศาล ซึ่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ดังกล่าวได้กำหนดให้คู่กรณีสามารถอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยการยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการยื่นอุทธรณ์และวันที่การยื่นอุทธรณ์มีผลไว้ ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความสะดวกของคู่กรณี และการคุ้มครองสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของคู่กรณี อันเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐแล้ว ในกรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์โดยส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ จึงต้องถือว่าวันที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์เป็นวันที่การแสดงเจตนาอุทธรณ์มีผล ซึ่งอาจพิสูจน์ได้ตามข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นต้นว่า วันที่ที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางออกใบรับฝากหรือประทับตรารับที่ซองหนังสือ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาง อ. ได้รับแจ้งคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ นาง อ. จึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวภายในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เมื่อนาง อ. ได้มีหนังสืออุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ระบุว่าเขียนที่จังหวัดชัยภูมิ โดยส่งทางไปรษณีย์ถึงกรมที่ดิน และงานสารบรรณของกรมที่ดินได้รับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ในกรณีนี้แม้ว่ากรมที่ดินจะมีได้เก็บซองหนังสืออุทธรณ์ไว้ ทำให้ไม่มีหลักฐานยืนยันวันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางประทับตรารับที่ซองหนังสือ แต่เมื่อพิจารณาถึงภูมิลำเนาของผู้ยื่นอุทธรณ์ที่อยู่จังหวัดชัยภูมิ ประกอบกับระยะเวลาตามปกติที่ใช้ในการจัดส่งหนังสือทางไปรษณีย์จากจังหวัดชัยภูมิมายังกรมที่ดินซึ่งตั้งอยู่ที่จังหวัดนนทบุรีและการปฏิบัติงานสารบรรณแล้ว กรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่านางอ. ได้ส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ก่อนหรืออย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ ดังนั้น การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวจึงได้กระทำภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ



เรื่องเสร็จที่ ๔๐๑/๒๕๔๘

เรื่อง ขอรื้อหรือของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับการอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

หน่วยงานที่ขอหรือ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ข้อหารือ **สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** ขอรื้อหรือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ความว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้รับหนังสือร้องเรียนขอให้พิจารณาตรวจสอบกรณี เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาออกคำสั่งรับอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ จึงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมที่ดินและจังหวัดนครราชสีมาชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งปรากฏว่า กรมที่ดิน และสำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมาได้ชี้แจงข้อเท็จจริงรวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับการออกคำสั่งรับอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แตกต่างกัน กล่าวคือ กรมที่ดิน เห็นว่า การออกคำสั่งอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ แต่สำนักงานที่ดินจังหวัดนครราชสีมา เห็นว่า มาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเอกสารหลักฐานที่ผู้ขอได้นำมาแสดง ถ้าเห็นสมควรเชื่อถือก็ให้รับอายัดไว้มีกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่สั่งรับอายัด อันเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ จึงไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาโดยได้รับมอบหมายจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงขอหารือว่าการออกคำสั่งรับหรือไม่รับอายัดที่ดินตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือไม่

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** เห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่า ข้อหาดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขอ โดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดไว้ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้คำปรึกษาไว้ในระเบียบคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้คำปรึกษา

พ.ศ.๒๕๕๑ โดยในข้อ ๓ กำหนดให้เจ้าหน้าที่เสนอเรื่องที่จะขอปรึกษาต่อหัวหน้าหน่วยงานที่ตนสังกัด เมื่อหัวหน้าหน่วยงานเห็นสมควรให้ส่งเรื่องให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการฯ พิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ ผู้ที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามกฎหมาย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่จะขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการฯ ได้ ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด แล้วมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่กรณีนี้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามิได้เป็นเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในการดำเนินการอายัดที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น ข้อหารือของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่จะรับไว้พิจารณาได้

เรื่องเสรีจที่ ๔๑๓/๒๕๔๘

เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ข้าราชการลาออกจากราชการตามมาตราการพัฒนาและบริหารกำลังคน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑

หน่วยงานที่ขอหารือ คณะกรรมการมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

ข้อหารือ คณะกรรมการมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง โดยสำนักงาน ก.พ. ขอหารือ กรณีที่นาย ย. ซึ่งดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๒ ระดับ ๖ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุรินทร์ เขต ๑ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ขอลาออกจากราชการตามมาตราการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง มาตรการที่ ๑ อันส่งผลให้ออกจากราชการไปตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ และต่อมาได้ขอกลับเข้ารับราชการโดยอ้างว่าตัดสินใจสมัครเข้าร่วมมาตรการนี้ด้วยความเข้าใจว่าจะมีสิทธิได้รับบำนาญ แต่ภายหลังกรมบัญชีกลางตรวจสอบพบว่า มีสิทธิได้รับเพียงบำเหน็จ จึงขอกลับเข้ารับราชการ พร้อมทั้งคืนเงินซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ ตามมาตรการดังกล่าว สำนักงาน ก.พ. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงได้นำเรื่องการขอกลับเข้ารับราชการของนาย ย. เสนอคณะกรรมการฯ พิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่จันทร์ ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ แล้วคณะกรรมการฯ เห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงเห็นควรส่งให้คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาต่อไป

ความเห็น คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วได้เห็นว่า นาย ย. เข้าใจผิดในสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากออกจากราชการว่าตนสามารถนับเวลาการรับราชการต่อเนื่องที่จะมีสิทธิรับบำนาญได้ ทั้งๆ ที่แบบหนังสือขอลาออกจากราชการตามมาตราการพัฒนา ๑ มีคำอธิบายแนบท้ายที่ระบุหลักเกณฑ์การนับเวลาราชการเพื่อพิจารณาสิทธิประโยชน์ในการรับบำเหน็จบำนาญไว้อย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว นาย ย. ไม่มีสิทธิได้รับบำนาญแต่ นาย ย. ได้ยืนยันการขอรับบำนาญ หน่วยงานจึงเสนอเรื่องให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้ชี้แจงว่า นาย ย. ไม่มีสิทธิรับบำนาญหลังจากออกจากราชการตามคำอธิบายที่ได้ระบุไว้ คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า คำสั่งอนุมัติให้นาย ย. ลาออกจากราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกิดจากการยื่นคำขอลาออกจากราชการของบุคคลนั่นเอง และไม่มีเหตุที่แสดงว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งกระทำผิดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในการออกคำสั่งให้ลาออกจากราชการ คำสั่งอนุมัติให้ลาออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการเพิกถอนคำสั่งต้องเป็นไปตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ สำหรับการขอให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ลาออกจากราชการเพราะเหตุที่ผู้ขอลาออกจากราชการเข้าใจผิดในสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังจากที่ลาออกแล้วโดยมิได้เกิดจากการกระทำที่เข้าใจเช่นนั้นของทางราชการ มิได้เป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายตามบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด



เรื่องเสร็จที่ ๕๒๘/๒๕๕๘

เรื่อง การอุทธรณ์ของผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกในการดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

หน่วยงานที่ขอหารือ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ข้อหารือ **การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค** ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ความว่า ในการจัดซื้อจัดจ้างตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งตามประกาศกระทรวงการคลัง ณ วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ ดังนี้

ข้อ ๑๒ กำหนดให้ในการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ แต่ละครั้ง ให้หัวหน้าส่วนราชการ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นคณะหนึ่ง

ข้อ ๑๖ กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลดำเนินการดังนี้

๑. คัดเลือกผู้ค้าที่มีมาตรฐานทางเทคนิคครบถ้วนตามเอกสารการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์
๒. รายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อหัวหน้าส่วนราชการ
๓. ประกาศรายชื่อผู้ค้าที่ผ่านการคัดเลือก
๔. แจ้งผู้ที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเนื่องจากมีมาตรฐานทางเทคนิคไม่ครบถ้วน

ข้อ ๑๗ กำหนดให้ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเนื่องจากมีมาตรฐานทางเทคนิคไม่ครบถ้วนมีสิทธิอุทธรณ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขอหารือกรณีผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกใช้สิทธิอุทธรณ์ตามประกาศกระทรวงการคลังฯ ข้อ ๑๗ ดังนี้

๑. กรณีที่ประธานคณะกรรมการดำเนินการประมูลลงลายมือชื่อในหนังสือหรือประกาศแจ้งผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือก ซึ่งอำนาจดังกล่าวไม่ใช่อำนาจของคณะกรรมการดำเนินการประมูล กรณีดังกล่าวผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจะต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ใด และผู้ใดมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙
๒. หากผู้มีหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์คือผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ในกรณีที่ผู้มีอำนาจดังกล่าวเป็นคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ใด มีขั้นตอนอย่างไร และสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยตรงได้หรือไม่ อย่างไร
๓. กรณีที่คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างให้กับคณะกรรมการบริหารของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และคณะกรรมการฯ ได้อนุมัติรายชื่อผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือก กรณีนี้ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ใด มีขั้นตอนอย่างไร และหากจะใช้สิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยตรงจะกระทำได้อย่างไรหรือไม่ อย่างไร



ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณา สองประเด็นคือ

ประเด็นที่หนึ่ง ในการดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเนื่องจากมีมาตรฐานทางเทคนิคไม่ครบถ้วน จะอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ใด เห็นว่า ในการอุทธรณ์นั้นจะต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้แก่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการซื้อฯ และข้อบังคับ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการจ้างฯ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่ผ่านการคัดเลือก และผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างต้องพิจารณาอุทธรณ์และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ หากไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งได้แก่ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งมีหน้าที่บริหารกิจการของการไฟฟ้า ส่วนภูมิภาคให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และเป็นผู้ทำการ ในนามของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.๒๕๐๓

สำหรับกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างคือผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ก็ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งหากผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ ต้องรายงาน ความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เพราะตนจะต้องรับผิดชอบต่อ คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการบริหารกิจการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคฯ

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเป็นคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือกรณีที่คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจดังกล่าวให้คณะกรรมการบริหาร ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจะอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ใด และมีขั้นตอนอย่างไร เห็นว่า มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้คำสั่งที่ไม่ได้ออก โดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เฉพาะ ให้คู่กรณี ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และมาตรา ๔๘ กำหนดให้คำสั่งทางปกครอง ของบรรดาคณะกรรมการต่างๆ คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมาย ว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยคณะกรรมการจึงไม่สามารถ นำวิธีการตามมาตรา ๔๔ มาใช้ได้ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็น ไว้แล้วในเรื่องเสรีจที ๖๘๕/๒๕๕๕ ว่าเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๘ ดังกล่าว ไม่ต้องการให้มีการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเพราะไม่มีผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาอุทธรณ์ ต่อไปได้ จึงกำหนดให้โต้แย้งคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และเมื่อมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดให้มาตรา ๔๘ ยกเลิกเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว แสดงให้เห็นว่ากฎหมายต้องการให้ศาลปกครองทำหน้าที่นี้แทน กรณีนี้ผู้รับคำสั่งทางปกครองจึงสามารถนำคดีสู่ศาลปกครองได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ภายใน ฝ่ายปกครองก่อน ดังนั้น กรณีนี้ ผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยตรง



เรื่องเสรีจที่ ๕๙๐/๒๕๔๘

เรื่อง การคืนแสดมเบียสูบของกรมสรรพสามิต

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมสรรพสามิต

ข้อหารือ **บริษัท บ. จำกัด** ได้นำเข้าสินค้าบุหรี่ปริศจากประเทศสิงคโปร์ โดยชำระอากรตามประกาศกระทรวงการคลัง ที่ ศก. ๑๖/๒๕๔๒ (อต.๑๖) ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๒ ในอัตราร้อยละ ๒๒.๕ แต่ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงการคลัง ที่ ศก. ๒/๒๕๔๔ (อต.๑๘) ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ลดอัตรอากรดังกล่าวเหลือร้อยละ ๑๐ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นเหตุให้ค่าแสดมเบียสูบที่ได้ชำระไว้แล้วเกินจำนวนที่ต้องชำระ บริษัทฯ จึงขอคืนค่าแสดมเบียสูบที่ได้ชำระไว้ดังกล่าวเกินบริษัท จ. จำกัด ได้นำเข้าบุหรี่ปริศจากต่างประเทศ โดยขอคืนค่าแสดมเบียสูบที่บริษัทฯ ได้ชำระไว้แล้วเกินจากที่ต้องชำระ เนื่องจากกรมศุลกากรคำนวณค่าแสดมเบียสูบที่นำเข้ามาโดยถือราคา ซี.ไอ.เอฟ. บวกด้วยอากรขาเข้าและค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งต่อมารกรมศุลกากรโดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้เปลี่ยนแปลงราคา ซี.ไอ.เอฟ. ดังกล่าวเป็นเหตุให้ค่าแสดมเบียสูบที่ชำระไว้แล้ว เกินกว่าจำนวนที่ต้องชำระ ซึ่งตามพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ.๒๕๐๙ ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการขอคืนค่าแสดมเบียสูบสำหรับกรณีดังกล่าว กรมสรรพสามิตจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. ในการคืนค่าแสดมเบียสูบให้แก่ทั้งสองบริษัทดังกล่าว กรมสรรพสามิตจะนำเรื่องลามิควรรได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาพิจารณาเพื่อคืนค่าแสดมเบียสูบกรณีนี้ได้หรือไม่
๒. หากสามารถคืนตามหลักลามิควรรได้ ในการขอคืนค่าแสดมเบียสูบจะต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมสรรพสามิตได้หารือกระทรวงการคลังถึงหลักเกณฑ์และวิธีการคืนเงินค่าแสดมเบียสูบในส่วนที่ทั้งสองบริษัทได้ชำระไว้เกินแล้ว กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า หากเงินค่าแสดมเบียสูบที่กรมสรรพสามิตได้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินดังกล่าว เป็นเงินอันไม่พึงต้องชำระให้แก่รัฐตามมาตรา ๔ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.๒๕๔๑ กรมสรรพสามิตก็สามารถขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเพื่อถอนเงินรายรับนั้นโดยวิธีการหักรายรับจ่ายขาดได้ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการหักรายรับจ่ายขาดและการถอนคืนเงินรายรับ พ.ศ.๒๕๔๕ กรมสรรพสามิตจึงมีหนังสือ ที่ ก.ค. ๐๖๐๗/๑๖๖๒๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงกระทรวงการคลังเพื่อขอถอนคืนเงินรายรับดังกล่าวโดยวิธีการหักรายรับจ่ายขาด ซึ่งกระทรวงการคลังเห็นชอบตามที่กรมสรรพากรเสนอ จึงเห็นว่า เมื่อได้ดำเนินการคืนเงินค่าแสดมเบียสูบส่วนที่ผู้นำเข้าชำระเกินให้แก่ผู้นำเข้าตามหลักเกณฑ์และวิธีการของกระทรวงการคลังแล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาอีกต่อไป

เรื่องเสรีจที่ ๗๐๕/๒๕๔๘

เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการเครื่องสำอางเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง

หน่วยงานที่ขอหารือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

ข้อหารือ มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องสำอาง นั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาขอหารือว่า กรณีที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการเครื่องสำอางใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ ออกคำสั่งเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางได้ แต่หากผู้ได้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว จะต้องอุทธรณ์ตามกฎหมายใดระหว่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค กับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ หมวด ๒ การคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนที่ ๑ การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา ได้บัญญัติเฉพาะอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา แต่ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติไว้ในหมวด ๓ การอุทธรณ์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ (๔) มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง แสดงให้เห็นว่ามาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องสำอาง จึงมีความมุ่งหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอางที่ใช้ อำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ประกอบกับมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ทำนองเดียวกับกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการเครื่องสำอางใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ หากคู่กรณีไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอาง โดยนำมาตรา ๑๐ (๔) มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และเมื่อพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ



กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ จึงไม่นำขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เรื่องเสรีจที่ ๗๐๖/๒๕๕๘

เรื่อง การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการองค์การสวนยางภายหลังจากที่พ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว

หน่วยงานที่ขอหรือ องค์การสวนยาง

ข้อหาหรือ **กระทรวงเกษตรและสหกรณ์** ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งนาย ช. เป็นผู้อำนวยการองค์การสวนยาง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางการจ่ายผลตอบแทนของผู้บริหารสูงสุดตามสัญญาจ้าง และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาผลตอบแทนและเงื่อนไขการจ้าง หลังจากนั้น ก็ได้มีคำสั่งที่ ๑๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนาย ช. เป็นผู้อำนวยการองค์การสวนยางตั้งแต่วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางได้รับทราบในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ ว่า คณะกรรมการพิจารณาผลตอบแทนและเงื่อนไขการจ้างผู้อำนวยการองค์การสวนยางมีการประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แต่ยังไม่มีการสรุป ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยังมีได้ทำสัญญาว่าจ้างนาย ช. เป็นผู้อำนวยการองค์การสวนยาง

ต่อมา กระทรวงเกษตรได้มีคำสั่งให้นาย ช. ไปช่วยราชการในลักษณะประจำ ณ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๕ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีให้นาย ช. ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนผู้อำนวยการองค์การสวนยางได้ดำเนินงานโครงการแทรกแซงตลาดยางพาราว่ามีความถูกต้องเหมาะสมกับนโยบายของรัฐบาล และการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรหรือไม่ เพียงใด หลังจากนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้นาย ช. กลับไปปฏิบัติงานที่องค์การสวนยาง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป และนาย ช. ได้ลาออกเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘

องค์การสวนยางจึงขอหารือว่า ภายหลังจากวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ การปฏิบัติงานของนาย ช. ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถนำมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับกรณีนี้ได้หรือไม่

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** เห็นว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดขึ้นเพื่อรองรับผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจพิจารณาทางปกครองแต่มีเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่ง โดยให้การกระทำทางปกครองนั้น มีผลต่อไป ตามข้อหาข้อนี้ แม้นาย ช. จะพ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว แต่ยังปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ยอมรับการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มี การทักท้วงว่าเป็นการดำรงตำแหน่ง โดยไม่ชอบ จึงเป็นกรณีที่ใช้อำนาจพิจารณาทางปกครองในขณะที่มีเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่ง



จึงสามารถนำมาตรา ๑๙ ดังกล่าวมาเทียบเคียงเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกับการพิจารณาทางปกครองที่นาย ธ. ได้กระทำไปในระหว่างการดำรงตำแหน่งได้โดยอนุโลม ดังนั้น การกระทำใดที่ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ภายหลังจากพ้นวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว ย่อมไม่ถูกกระทบกระเทือนด้วยเหตุบกพร่องในการดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด

เรื่องเสรีจที่ ๗๓๖/๒๕๕๘

เรื่อง การเพิกถอนประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน

หน่วยงานที่ขอหารือ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ

ข้อหารือ ก่อนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.๒๕๕๖ ใช้บังคับ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีฐานะเป็นกรม ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัด ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของส่วนราชการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยให้โอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน กระทรวงศึกษาธิการ และกิจการทรัพย์สิน หนี้ อัตรากำลัง ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ ตามมาตรา ๕๙ วรรคสอง และมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.๒๕๕๖ ข้อ ๓ และข้อ ๔ (๑๑) กำหนดให้มีสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาเอกชน การดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนหลังจากที่กระทรวงศึกษาธิการได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ มีดังต่อไปนี้

๑. ให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ปฏิบัติราชการแทน ต่อมาได้มีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าว
๒. มอบหมายให้นาง พ. นักบริหาร ๑๐ ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
๓. แต่งตั้งรองผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และต่อมาได้แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนดังกล่าวเป็นผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน
๔. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาย อ. เป็นผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนจนถึงปัจจุบัน
๕. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนและสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ทำหน้าที่เป็นเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชนและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ และให้การดำเนินการอื่นใดตามกฎหมายและกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับการบริหารงานและการจัดการของโรงเรียนเอกชนที่ใช้บังคับอยู่ก่อนที่มีคำสั่งนี้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปโดยอนุโลม จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น



นาย ป. ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ขอให้เพิกถอนประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค โรงเรียนธนกิจพาณิชย์การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้ออกให้นาย น. โดยอ้างว่าได้มาโดยมิชอบ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีมีมูลตามหนังสือร้องเรียน จึงมีหนังสือแจ้งให้นาย น. ได้แย้ง นาย น. จึงได้มีหนังสือโต้แย้งต่อสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนว่าได้เข้าเรียนและสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนธนกิจพาณิชย์การโดยถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน เพิกถอนประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคที่ออกให้แก่ นาย น. นาย น. จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนได้พิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว เห็นว่า อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้นทุกประเด็น และส่งเรื่องไปยังปลัดกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณา ต่อมา นาย น. ได้อุทธรณ์เพิ่มเติมต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

อนึ่ง กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีหนังสือไปยังสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ สอบถามเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสั่งเพิกถอนประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิคของนาย น. ว่าเป็นของผู้ใดเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ จึงขอหารือดังนี้

๑. ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนในฐานะปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีอำนาจเพิกถอนวุฒิการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) ของนาย น. หรือไม่
๒. หากผู้อำนวยการสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนไม่มีอำนาจในการเพิกถอนวุฒิการศึกษาดังกล่าว อำนาจในการเพิกถอนจะเป็นของผู้ใด

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า เมื่อประเด็นนี้เป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นที่ยุติและมีผลผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กร ตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จึงไม่สมควรให้ความเห็นในเรื่องนี้

เรื่องเสร็จที่ ๗๗๘/๒๕๕๘

เรื่อง การเพิกถอนการประเมินภาษีและการขอให้พิจารณาการประเมินภาษีใหม่ในกรณีที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือของศาล หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมสรรพากร

ข้อหารือ **กรมสรรพากร**ขอหารือว่าความเห็นดังต่อไปนี้ถูกต้องหรือไม่

๑. เมื่อเจ้าพนักงานประเมินพบว่าหนังสือแจ้งการประเมินภาษีอากรไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะพบเองหรือมีผู้ร้องขอให้เจ้าพนักงานประเมินตรวจสอบ เจ้าพนักงานประเมินหรือผู้บังคับบัญชาสามารถเพิกถอนหนังสือดังกล่าวนั้นได้โดยไม่คำนึงว่าจะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว หรืออยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และการเพิกถอนหนังสือดังกล่าวจะส่งผลให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์สิ้นผลไปโดยปริยาย
๒. การโต้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์จะต้องอุทธรณ์ต่อศาลตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลรัษฎากรเท่านั้น โดยไม่อาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในฐานะผู้ออกคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์สามารถเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แม้ว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ
๓. ผู้ถูกประเมินภาษีที่ไม่อุทธรณ์การประเมิน อาจร้องขอให้พิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่ได้ โดยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เท่านั้น

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**เห็นว่าอาจสรุปประเด็นที่ต้องพิจารณาได้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เจ้าหน้าที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขณะที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยแล้วได้หรือไม่ เห็นว่า กรณีที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นกรณีที่ยังไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองใหม่ และคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ จึงสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้ และต้องแจ้งให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ทราบการไม่มีผลของคำสั่งทางปกครองเดิมที่เป็นเหตุให้อุทธรณ์เพื่อพิจารณายุติเรื่องต่อไป สำหรับกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วย่อมเป็นการทำคำสั่งทางปกครองขึ้นใหม่อันมีผลบังคับเหนือคำสั่งทางปกครองเดิมของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่จึงไม่มีอำนาจเพิกถอน

คำสั่งเพื่อให้มีผลปลงคำสั่งทางปกครองใหม่ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หากเจ้าหน้าที่เห็นว่ามิเหตุที่อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองดังกล่าว เจ้าหน้าที่ต้องเสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อให้ทบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือภายหลังมีคำพิพากษาแล้วหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า กรณีที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองย่อมเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้เสมอ และเมื่อเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้วต้องดำเนินการแจ้งต่อศาลต่อไป สำหรับกรณีที่มีคำพิพากษาแล้ว เป็นกรณีที่มีการวินิจฉัยคำสั่งทางปกครองนั้นถึงที่สุด คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีคำพิพากษาแล้ว แต่การบังคับคดียังเป็นสิทธิของคู่ความในการที่จะพิจารณาดำเนินการได้ตามที่เห็นควร ดังนั้น หากกรมสรรพากรพบว่าคำสั่งทางปกครองมีข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามกฎหมายโดยเกิดจากการพิจารณาของเจ้าหน้าที่เอง กรมสรรพากรก็สามารถพิจารณาบรรเทาความเดือดร้อนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี โดยไม่ดำเนินการบังคับทางปกครองและแจ้งให้คู่กรณีทราบ

ประเด็นที่สาม การขอให้พิจารณาใหม่จะกระทำได้หรือไม่ เห็นว่า การขอให้พิจารณาใหม่ย่อมกระทำได้หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

เรื่องเสรีจที่ ๗๘๕/๒๕๕๘

เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ : กรณีที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการ
ในสำนักงานปลัดกระทรวง เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

หน่วยงานที่ขอหารือ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข

ข้อหารือ **สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข** ได้ประกวดราคาจัดซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ และปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ยกเลิกการประกวดราคาโดยประกาศของสำนักงานปลัดกระทรวง สาธารณสุขพร้อมกับได้แจ้งคำสั่งให้ผู้เสนอราคาทุกรายทราบ กิจการร่วมค้า พ. หนึ่งในผู้เสนอราคา ได้อุทธรณ์คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาคำสั่งและหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้อุทธรณ์ทราบ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อผู้ทำคำสั่งทางปกครองกรณีนี้ได้แก่ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ในฐานะอธิบดีของสำนักงาน ปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข (คำสั่งยกเลิกเป็นคำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข) เมื่อกิจการร่วมค้า พ. ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว สำนักงานปลัดกระทรวง ซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ได้รายงานให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาคำสั่งอุทธรณ์ ซึ่งปลัดกระทรวง สาธารณสุขได้พิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้อุทธรณ์ทราบ สำนักงานปลัดกระทรวง จึงขอหารือว่าการดำเนินการดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ และกรณีนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ได้แก่ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ความเห็น **คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** เห็นว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้บังคับบัญชา ของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานปลัดกระทรวง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง ตามมาตรา ๒๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ การยกเลิก การประกวดราคาของสำนักงานปลัดกระทรวง จึงเป็นการดำเนินการในฐานะของผู้ดำรงตำแหน่ง ปลัดกระทรวง ดังนั้น เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงเป็นไปตามข้อ ๒ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข



เรื่องเสรีจที่ ๗๘๖/๒๕๔๘

เรื่อง การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กที่สิ้นอายุแล้วและมีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต

หน่วยงานที่ขอหารือ กรมการขนส่งทางบก

ข้อหารือ **บริษัท ว. จำกัด** เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก โดยที่ใบอนุญาตดังกล่าวสิ้นอายุวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ และบริษัท ว. จำกัด ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ นายทะเบียนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กของบริษัท ว. จำกัด เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งบริษัท ว. จำกัด ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยขอให้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งของนายทะเบียนและให้ใบอนุญาตกลับไปมีผลตามเดิม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มอบให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางตรวจสอบพิจารณา และกรมการขนส่งทางบกได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานขนส่งจังหวัดนครศรีธรรมราชชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีนี้ สำนักงานขนส่งจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือรายงานข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว สรุปว่า แม้ผลการพิจารณาของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชมีมติหลังวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว เมื่อได้มีคำสั่งต่ออายุใบอนุญาต อายุการอนุญาตก็จะต่อเนื่องจากอายุใบอนุญาตฉบับเดิม การดำเนินการทางทะเบียนรถในขณะที่ใบอนุญาตประกอบการขนส่งสิ้นอายุก็สามารถดำเนินการได้ เห็นว่าสิทธิในการประกอบการขนส่งยังมีครบเท่าที่ที่ยังไม่มีผลการพิจารณา ต่อมาวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๘ สำนักจัดระเบียบการขนส่งทางบกมีหนังสือหารือกองนิติการว่าการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตที่สิ้นอายุแล้วมีผลตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งกองนิติการให้ความเห็นว่าคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่เป็นไปตามกฎหมาย รัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งสำนักจัดระเบียบการขนส่งทางบกไม่เห็นด้วย จึงมีความเห็นแย้งเพื่อให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบกวินิจฉัยสั่งการ ต่อมาอธิบดีกรมการขนส่งทางบกสั่งการเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เห็นด้วยตามความเห็นของสำนักจัดระเบียบการขนส่งทางบกว่าคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรี ต่อมาวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ กรมการขนส่งทางบกได้เสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป กรมการขนส่งทางบกจึงขอหารือดังนี้

๑. คำสั่งนายทะเบียนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช เพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กของบริษัท ว. จำกัด เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่
๒. คำร้องอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กของบริษัท



ว. จำกัด ฟังขึ้นหรือไม่

๓. หากการดำเนินการในข้อ ๑ ไม่ถูกต้อง การแก้ไขที่ถูกต้องนั้น ต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยรถขนาดเล็กที่สิ้นผลไปแล้ว ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของ บริษัท ว. จำกัด แต่อย่างใด คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ก่อให้เกิดผลใดๆ ในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีก

ประเด็นที่สอง เมื่อคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไม่อาจนำไปบังคับให้เกิดผลใดๆ ในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาอุทธรณ์เพื่อเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ประเด็นที่สาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายทะเบียนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งให้แก่ผู้ประกอบการรายใหม่แล้ว ดังนั้น กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตของบริษัท ว. จำกัด ที่ได้ยื่นไว้แต่อย่างใด

ภาคผนวก ข.

**สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองของหน่วยงานในสังกัด
กระทรวงสาธารณสุข รุ่นที่ ๑**

สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข รุ่นที่ ๑
ระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘
ณ โรงแรม เดอะ ทวินทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนาในครั้งนี้ขึ้น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเป็นการขยายผลการปฏิบัติตามกฎหมายในเชิงรุกให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและส่งต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการติดตามประเมินผลเพื่อรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ทั้งนี้ เพื่อร่วมหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ จึงจัดให้มีการบรรยายในหัวข้อความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นในสัมมนาครั้งนี้ด้วย

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองให้เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้งนี้ ตามหลักการเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ และนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า ๘ ปี ปรากฏว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองยังไม่ได้มีการเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของรัฐอย่างจริงจัง ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างจริงจัง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักงานฯ จึงเห็นควรจัดให้มีโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อเป็นหน่วยงานต้นแบบในการขยายผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวไปยังหน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

กำหนดการสัมมนาครั้งนี้มีระยะเวลา ๓ วัน ระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ สำหรับรูปแบบการสัมมนาแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ เป็นการบรรยายทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ เป็นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการโดยแบ่งเป็นกลุ่มย่อยเพื่อระดมความเห็น รวบรวมปัญหา และร่วมหาแนวทางแก้ไข สำหรับในวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายจะเป็นการสรุปผลการสัมมนาและมอบหนังสือรับรองการผ่านการสัมมนาให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนา

สำหรับการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุขควบคู่กับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ได้แบ่งกลุ่มสัมมนาเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ (๑) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ.๒๕๒๕ (๒) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และ (๓) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งผลการสัมมนาดังกล่าวสรุปได้ดังนี้



(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ.๒๕๒๔

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ฯ กำหนดว่า ใบอนุญาตตามมาตรา ๗ ซึ่งได้แก่ ใบอนุญาตผลิตเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ ใบอนุญาตครอบครองเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ ใบอนุญาตจำหน่ายเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ ใบอนุญาตนำเข้าเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ ใบอนุญาตส่งออกเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ และใบอนุญาตนำผ่านเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของปีที่ยื่นใบอนุญาต ถ้าผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าอธิบดีจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น โดยบทบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการขอต่ออายุใบอนุญาตว่าจะเริ่มขอต่ออายุใบอนุญาตได้ตั้งแต่เมื่อใด จึงมีประเด็นปัญหาว่า เมื่อมีการขออนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ฯ แล้ว ผู้ขออนุญาตจะขอต่ออายุใบอนุญาตทันทีที่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้หรือไม่ เพราะกรณีนี้เป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๘ ที่กำหนดว่า ให้ขอต่อใบอนุญาตก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุ

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นปัญหานี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นสอดคล้องกันว่า การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว ซึ่งเป็นการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่งนั้น จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กล่าวคือ ต้องพิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาต เจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอต่ออายุใบอนุญาต รวมทั้งพิจารณาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงก่อนออกคำสั่ง การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตล่วงหน้าหรือการพิจารณาหลักฐานและข้อเท็จจริงล่วงหน้าเป็นระยะเวลานาน คงไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากการตรวจสอบดังกล่าวควรดำเนินการในระยะเวลาที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์เห็นว่า หากผู้ได้รับใบอนุญาตมาขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนที่ใบอนุญาตสิ้นอายุประมาณ ๓ เดือน ระยะเวลาดังกล่าวก็เป็นระยะเวลาที่เหมาะสมต่อการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต

ประเด็นปัญหาที่สอง มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ฯ กำหนดว่า หากผู้รับใบอนุญาตผู้ใดผลิต ครอบครอง จำหน่าย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งเชื้อโรคหรือพิษจากสัตว์ ภายหลังที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว โดยมีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง จะต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินห้าร้อยบาท ตลอดเวลาที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ จากบทบัญญัตินี้มีประเด็นปัญหาว่า การปรับวันละไม่เกินห้าร้อยบาทนี้ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์มีดุลพินิจที่จะสั่งปรับจำนวนเป็นจำนวนเท่าใดก็ได้หรือไม่ หรือควรมีหลักเกณฑ์กำหนดค่าปรับให้แน่นอน และหากอธิบดีฯ สั่งปรับแล้ว การอุทธรณ์คำสั่งปรับจะดำเนินการอย่างไร

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นปัญหานี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นสอดคล้องกันว่า ในการกำหนดจำนวนค่าปรับตามมาตรา ๑๙ ควรมีการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนค่าปรับให้เป็นที่ชัดเจนแน่นอนกว่านี้

ส่วนในประเด็นการอุทธรณ์คำสั่งปรับของอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ นั้น ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งปรับไว้ ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งปรับจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔ ถึงมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กล่าวคือ ผู้อยู่ภายใต้คำสั่งปรับต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ในที่นี้คือ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และหากอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้น ให้เสนอความเห็นไปยังผู้มีอำนาจ



พิจารณาอุทธรณ์ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐)ฯ ซึ่งในกรณีนี้คือ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง มาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ กำหนดเรื่องการแจ้งคำสั่งว่า คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตและคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับใบอนุญาตไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งทางไปรษณีย์ตอบรับหรือให้ปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักงานของผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้ทราบคำสั่งแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งไปถึงหรือวันที่ปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี ในขณะที่ มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดว่า การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่ง สำหรับกรณีภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น กรณีจึงมีปัญหว่า การส่งคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต จะให้ถือว่าวันใดเป็นวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น เพราะกฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดวันได้รับแจ้งคำสั่งแตกต่างกัน ซึ่งจะมีผลต่อการนับระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นปัญหานี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่า กรณีจะต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาพิจารณา กล่าวคือ หากวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะ มีความเป็นธรรมหรือมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้นำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาบังคับใช้

ดังนั้น ในกรณีนี้ เมื่อมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดเรื่องวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ เป็นระยะเวลาที่แน่นอนชัดเจนกว่าวันที่ถือว่าได้ทราบคำสั่งตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ จึงถือว่ามาตรา ๗๑ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมสูงกว่าบทบัญญัติตามกฎหมายเฉพาะ และวันที่ถือว่าได้รับแจ้งคำสั่งจึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นปัญหาที่สอง มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ หรือมีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต ถ้าผู้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง อย่างไรก็ตาม บทบัญญัตินี้มิได้กำหนดวิธีการ ขั้นตอน และระยะเวลาในการอุทธรณ์ไว้ จึงต้องนำวิธีการ ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ โดยที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดว่า ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาบททวนคำสั่งทางปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง กรณีนี้จึงมีประเด็นปัญหาว่า ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลาง เมื่อมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสามารถพิจารณาบททวนคำสั่งทางปกครองได้ ทั้งปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายหรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง บทบัญญัตินี้จะขัดต่อหลักการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ เพราะหลักการนี้กำหนดว่า ราชการส่วนกลาง



จะสามารถควบคุมตรวจสอบการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นได้เฉพาะเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถตรวจสอบความเหมาะสมของการกระทำดังกล่าวได้ และหลักการนี้เป็นหลักการที่ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา ๒๘๒ ของรัฐธรรมนูญฯ ดังนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขใช้อำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยราชการส่วนท้องถิ่น การพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่า แม้การพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ จะต้องนำวิธีการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ แต่ไม่รวมถึงการนำวิธีการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในเรื่องที่กำหนดให้ผู้พิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของคำสั่งมาใช้บังคับด้วย เพราะการนำเรื่องพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น จะเป็นการขัดต่อหลักการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายสูงกว่าเพราะเป็นหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจึงมีอำนาจพิจารณาได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว แต่จะพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของการทำคำสั่งไม่ได้

ประเด็นปัญหาที่สาม มีผู้ขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ขออนุญาตเป็นคู่สมรสของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีจึงมีประเด็นปัญหาว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้พิจารณามีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพรายนี้ได้หรือไม่ อย่างไร หากไม่สามารถพิจารณามีคำสั่งดังกล่าวได้ จะต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็นที่ประชุม ในเบื้องต้นผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่า หากผู้ยื่นคำขอประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นคู่สมรสของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการอันตรายรายนี้ และต้องห้ามมิให้เป็นผู้พิจารณาทำคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่สามารถเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ได้

สำหรับประเด็นที่ว่าหากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ได้ และจะต้องดำเนินการอย่างไร นั้น ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นว่าหากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งในกรณีนี้ได้ จะต้องให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาในลำดับรองลงมาจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่อาจให้นายอำเภอเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งดังกล่าวได้ เพราะนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่มีอำนาจพิจารณาในเรื่องนี้

ประเด็นปัญหาที่สี่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งได้รับการร้องเรียนปัญหาจากเหตุเดือดร้อนรำคาญด้านเสียงและกลิ่น อันเกิดจากการที่มีเจ้าของบ้านหลังหนึ่งนำสุนัขมาเลี้ยงเป็นจำนวนมาก เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกไปตรวจสอบสถานที่จริงและเห็นว่าการเลี้ยงสุนัขดังกล่าวได้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญจริง จึงได้มีคำสั่งให้เจ้าของบ้านระงับเหตุรำคาญจากเสียงและกลิ่น และมีการบังคับตามคำสั่งโดยการปรับ อย่างไรก็ตาม เจ้าของบ้านยังได้เลี้ยงสุนัขอยู่ต่อ และผู้ที่อาศัยบริเวณข้างเคียงก็ได้ร้องเรียนต่อพนักงานท้องถิ่นอีก พนักงานท้องถิ่นจึงได้ออกคำสั่งให้เจ้าของบ้านระงับ

เหตุรำคาญอีก โดยในการออกคำสั่งครั้งที่สองนี้ พนักงานท้องถิ่นรับฟังข้อเท็จจริงจากเรื่องร้องเรียน โดยที่ไม่ได้ไปตรวจสอบสถานที่จริง จึงมีประเด็นปัญหาว่า คำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญในครั้งหลังนี้ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า ในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กล่าวคือ ต้องพิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง หากไม่มีการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว อาจจะมีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

(๓) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.๒๕๔๒

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง ในกรณีที่มีผู้กล่าวหาหรือกล่าวโทษผู้ประกอบโรคศิลปะต่อคณะกรรมการวิชาชีพตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.๒๕๔๒ และคณะกรรมการวิชาชีพซึ่งคณะกรรมการวิชาชีพแต่งตั้งขึ้นได้สอบสวนการกระทำความผิดและเสนอคณะกรรมการฯ โดยคณะกรรมการฯ จะพิจารณาสำนวนการสอบสวนและความเห็นของคณะกรรมการฯ หากเห็นว่าผู้ประกอบโรคศิลปะมิได้กระทำความผิดตามคำกล่าวหาหรือคำกล่าวโทษ ให้คณะกรรมการฯ ยกคำกล่าวหาหรือคำกล่าวโทษตามข้อ ๔๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะฯ หรือลงโทษผู้ประกอบโรคศิลปะโดย (ก) ว่ากล่าวตักเตือน (ข) ภาคทัณฑ์ (ค) พักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกินสองปี หรือ (ง) เพิกถอนใบอนุญาตหากเห็นว่าผู้ประกอบโรคศิลปะได้กระทำความผิดจริงตามคำกล่าวหาหรือคำกล่าวโทษ ตามข้อ ๔๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะฯ

ในกรณีที่คณะกรรมการฯ วินิจฉัยสั่งการให้พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ประกอบโรคศิลปะผู้ประกอบโรคศิลปะสามารถอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง หากคณะกรรมการฯ วินิจฉัยให้ว่ากล่าวตักเตือนหรือภาคทัณฑ์ผู้ประกอบโรคศิลปะ ผู้ประกอบโรคศิลปะจะสามารถอุทธรณ์คำสั่งว่ากล่าวตักเตือนหรือภาคทัณฑ์ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า คำสั่งว่ากล่าวตักเตือนมิได้เป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ดี เพราะมิได้ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับคำสั่งแต่อย่างใด หากคณะกรรมการวิชาชีพมีคำสั่งว่ากล่าวตักเตือนผู้ประกอบโรคศิลปะผู้ประกอบโรคศิลปะย่อมไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ แต่สำหรับคำสั่งภาคทัณฑ์นั้นเห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ผู้ประกอบโรคศิลปะสามารถอุทธรณ์ได้

ความเห็นที่สอง เห็นว่า คำสั่งลงโทษใดๆจะเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้นจะพิจารณาจากระดับความร้ายแรงของโทษมิได้ แต่ต้องพิจารณาว่าคำสั่งว่ากล่าวตักเตือนนั้นมีผลกระทบต่อผู้ประกอบโรคศิลปะอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ เช่น ทำให้ถูกคาดโทษ เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือไม่ได้รับความเชื่อถือในการประกอบวิชาชีพ หรือไม่ เมื่อมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะฯ กำหนดว่า ให้ผู้อำนวยการกองประกอบโรคศิลปะมีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิชาชีพไปให้คณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะและผู้ประกอบโรคศิลปะซึ่งถูกกล่าวหาหรือกล่าวโทษทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำวินิจฉัย และให้บันทึกข้อความตามคำวินิจฉัยนั้นไว้ในทะเบียนผู้ประกอบโรคศิลปะ กรณีจึงถือได้ว่ามีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ ดังนั้น คำสั่งว่ากล่าวตักเตือนและคำสั่งภาคทัณฑ์จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์ต่อไปได้ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙



ประเด็นปัญหาที่สอง เนื่องจากมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ.๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้ประกอบโรคศิลปะซึ่งถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตอาจขอรับใบอนุญาตอีกได้เมื่อพ้นสองปีนับแต่วันที่ถูกลงโทษเพิกถอนใบอนุญาต แต่ถ้าคณะกรรมการวิชาชีพได้พิจารณาคำขอรับใบอนุญาตและปฏิเสธการออกใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตได้อีกต่อเมื่อสิ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการวิชาชีพปฏิเสธการออกใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจะอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการออกใบอนุญาตของคณะกรรมการวิชาชีพได้หรือไม่

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการออกใบอนุญาตของคณะกรรมการวิชาชีพได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะได้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการยื่นคำขอรับใบอนุญาตในครั้งที่สองในกรณีที่คณะกรรมการวิชาชีพปฏิเสธการออกใบอนุญาตมาครั้งหนึ่งไว้โดยเฉพาะแล้ว ดังนั้น ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจึงไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการออกใบอนุญาต เพียงแต่ต้องรอให้กำหนดระยะเวลาหนึ่งปีผ่านไปก่อนจึงจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อคณะกรรมการวิชาชีพอีกครั้งหนึ่ง

ความเห็นที่สอง เห็นว่า สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้รับคำสั่งที่จะโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เหมาะสมหรือไม่จำเป็น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งพิจารณาทบทวนคำสั่งของตน โดยถ้าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็จะได้เพิกถอนคำสั่ง แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็จะได้ยืนยันคำสั่งเดิม ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการยื่นคำขอรับใบอนุญาตซึ่งเป็นเงื่อนไขในการเปิดกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบโรคศิลปะฯ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งปฏิเสธการออกใบอนุญาตไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติใน หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับคำสั่งดังกล่าวด้วย

ภาคผนวก ก.

**สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองของหน่วยงานในสังกัด
กระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒**



สรุปผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงพาณิชย์ รุ่นที่ ๒
ระหว่างวันที่ ๒๙ เมษายน - ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ณ โรงแรมสยามธานี จังหวัดนครราชสีมา

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดให้มีการสัมมนาในครั้งนี้นี้ขึ้น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยเป็นการขยายผลการปฏิบัติตามกฎหมายในเชิงรุกให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการติดตามประเมินผลเพื่อรับทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ของเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งในครั้งนี้เป็นรุ่นที่ ๒ เป็นการจัดสัมมนาให้กับเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ในส่วนภูมิภาค คือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออก โดยเป็นครั้งแรกที่ได้จัดให้เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ในส่วนภูมิภาค ส่วนในรุ่นที่ ๑ นั้น เป็นการจัดสัมมนาให้กับเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ในส่วนกลางและจังหวัดใกล้เคียงกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เพื่อร่วมหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ได้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองให้เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ทั้งนี้ ตามหลักการเรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการ และนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า ๘ ปี ปรากฏว่า กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ยังไม่ได้รับการเผยแพร่ไปยังหน่วยงานของรัฐอย่างจริงจัง ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของหน่วยงานภาครัฐเป็นไปอย่างจริงจัง ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สำนักงานฯ จึงได้จัดให้มีโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่หน่วยงานต่างๆ ซึ่งที่ผ่านมาได้จัดสัมมนาฯ ให้กับกระทรวงอุตสาหกรรมไปแล้ว ๒ รุ่น และกระทรวงสาธารณสุข ๑ รุ่น เพื่อเป็นหน่วยงานต้นแบบในการขยายผลการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวไปยังหน่วยงานราชการอื่นๆ ต่อไป

กำหนดการสัมมนาครั้งนี้มีระยะเวลา ๓ วัน ระหว่างวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สำหรับรูปแบบการสัมมนาแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ในวันที่ ๒๙ เมษายน ช่วงเช้า เป็นการบรรยายทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และช่วงบ่าย รวมทั้งในวันที่ ๓๐ เมษายน เป็นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการโดยแบ่งเป็นกลุ่มย่อยเพื่อระดมความเห็น รวบรวมปัญหา และร่วมหาแนวทางแก้ไข สำหรับในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายจะเป็นการสรุปผลการสัมมนาและมอบหนังสือรับรองการผ่านการสัมมนาให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน

สำหรับการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ควบคู่กับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ได้แบ่งกลุ่มสัมมนาเป็น ๓ กลุ่ม



ได้แก่ (๑) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๔๒ และวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท (๒) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.๒๕๓๕ และ (๓) กลุ่มวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติมาตราซึ่งต่างวัด พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งผลการสัมมนาดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

(๑) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๔๒ และวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท

(๑.๑) วิธีปฏิบัติราชการปกครองตามกฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๔๒

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง การออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ฯลฯ ตามมาตรา ๘ (๒) ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองกรณีจึงมีประเด็นปัญหาว่า ผู้ใดมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์กับคณะรัฐมนตรีและในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง การอนุญาตหรือการไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง จะเป็นการออกคำสั่งทางปกครองหรือเป็นการใช้อำนาจในเชิงนโยบายที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ตามมาตรา ๘ (๒) คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพราะการอนุมัติหรือไม่อนุมัติของคณะรัฐมนตรีเป็นเงื่อนไขของการออกคำสั่งทางปกครองไม่ใช่กรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง เมื่อกรณีนี้ปรากฏว่าผู้ออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสองคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แล้ว การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวย่อมต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตประกอบธุรกิจตามบัญชีสองไว้ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรีเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ดังนั้น คู่กรณีสามารถนำคำสั่งทางปกครองไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลปกครองได้ โดยไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อองค์กรฝ่ายปกครอง

ความเห็นที่สอง เห็นว่า ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสองตามมาตรา ๘ (๒) คือ คณะรัฐมนตรี หากคณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ก็ไม่สามารถอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองได้ ดังนั้น อำนาจเด็ดขาดในการอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองจึงเป็นของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ เมื่อพิจารณา มาตรา ๑๗ วรรค ๔ ซึ่งกำหนดว่าในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แจ้งการไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองทราบเป็นหนังสือ ดังนั้น ถ้ากรณีนี้



ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ มาตรา ๑๗ วรรค ๔ จะต้องใช้ถ้อยคำว่า ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ให้รัฐมนตรีแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทราบเป็นหนังสือ เมื่อมาตรา ๑๗ วรรค ๔ ใช้ถ้อยคำว่า ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง ดังนั้นผู้มีอำนาจออกคำสั่งอนุญาตไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสอง คือ คณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองคือคณะรัฐมนตรี มีประเด็นปัญหาต่อไปว่าการอนุญาตหรือไม่อนุญาตดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือการกระทำในเชิงนโยบาย เพราะคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่มีสถานะ ๒ ประการ คือ (๑) องค์กรฝ่ายปกครอง และ (๒) องค์กรทางการเมือง หากคณะรัฐมนตรีใช้อำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามบัญชีสองในฐานะที่เป็นองค์กรทางการเมือง การกระทำดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพราะเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ในประเด็นนี้ มีผู้ให้ความเห็น ๒ แนวทาง

แนวทางหนึ่ง เห็นว่า การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติคณะรัฐมนตรีจึงเป็นองค์กรฝ่ายปกครอง การอนุญาตหรือไม่อนุญาตดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองและอยู่ภายใต้บังคับบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ องค์กรตุลาการสามารถเข้ามาควบคุมความชอบด้วยกฎหมายคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตดังกล่าวได้

แนวทางที่สอง เห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ กำหนดประเภทของธุรกิจตามบัญชีสองไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ส่วนคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจประเภทใดขึ้นอยู่กับนโยบายของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น การที่คณะรัฐมนตรีอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองจึงเป็นการกระทำในฐานะที่เป็นองค์กรทางการเมืองและเป็นการกระทำในเชิงนโยบาย ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง การอนุญาตหรือไม่อนุญาตดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่อาจถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรตุลาการ

ประเด็นปัญหาที่สอง มาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ กำหนดว่า ในกรณีที่คนต่างด้าวฝ่าฝืนเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองประกอบธุรกิจคนต่างด้าวหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ ให้อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้ามีหนังสือแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ถ้าผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งดังกล่าว ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตชั่วคราวหรือประกอบธุรกิจชั่วคราว ในเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาว่า หนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง หนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะมีองค์ประกอบของคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ เป็นกรณีข้อพิพาทซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง กระทำการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของคนต่างด้าวโดยมีผลให้คนต่างด้าวที่ไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือระงับการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวต่อไป หนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง และคู่กรณีอาจอุทธรณ์โต้แย้งหนังสือแจ้งนี้ได้โดยไม่ต้องรอให้อธิบดีมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราว

ความเห็นที่สอง หนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง ไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะเป็นขั้นตอน



ที่เป็นเงื่อนไขก่อนที่อธิบดีจะใช้อำนาจออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งระงับการประกอบธุรกิจ และการมีหนังสือแจ้งจะยังไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของคนต่างด้าวทันที สิทธิหรือหน้าที่ของคนต่างด้าวจะถูกกระทบต่อเมื่ออธิบดีมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราว หนังสือแจ้งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง จึงยังไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง หากคู่กรณีไม่เห็นด้วย ยังไม่สามารถอุทธรณ์โต้แย้งได้ คู่กรณีจะต้องรอให้อธิบดีมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราวก่อน จึงจะมีอำนาจโต้แย้งคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือคำสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราวนั้น

ประเด็นปัญหาที่สาม มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ กำหนดว่าหากมีผู้ใดขอตรวจหรือคัดสำเนาเอกสาร ให้นำทะเบียนดำเนินการอนุญาตโดยเร็ว เว้นแต่เอกสารนั้นมีลักษณะต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือตามกฎหมายอื่น ประเด็นปัญหาว่า หากนายทะเบียนมีคำสั่งไม่เปิดเผยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือตามกฎหมายอื่น คู่กรณีจะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลหรือเอกสารเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ ส่วนลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่ต้องห้ามไม่เปิดเผยก็ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่น ดังนั้นคำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลเอกสารนี้จึงเป็นคำสั่งตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ คู่กรณีที่ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวจึงต้องอุทธรณ์โต้แย้งตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ เมื่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลเอกสารไว้ จึงต้องนำขั้นตอนการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ กล่าวคือ เมื่อนายทะเบียนในกรณีนี้คืออธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า การอุทธรณ์คำสั่งของอธิบดี ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยคู่กรณีต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่ออธิบดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง หากอธิบดีพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วย จะต้องรายงานความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งในกรณีนี้คือปลัดกระทรวงพาณิชย์ (กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ ๔ ข้อ ๒ (๔)) ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลเอกสารจึงต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ความเห็นที่สอง เห็นว่า คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลหรือเอกสารจะต้องพิจารณาลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่น ซึ่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ได้กำหนดวิธีการอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการไว้เป็นการเฉพาะ โดยให้ผู้ขออาจอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น เมื่อกรณีตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวฯ เป็นกรณีที่ต้องอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ผู้อุทธรณ์จึงต้องอุทธรณ์คำสั่งตามกระบวนการในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ โดยไม่นำบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับกับกรณีนี้ เพราะการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นการอุทธรณ์คำสั่งในเรื่องทั่วไป หากเป็นการอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ ก็ย่อมต้องอุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ

(๑.๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง หากนายทะเบียนรับจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิซึ่งลงลายมือชื่อโดยผู้เริ่มก่อการ ทั้งเจ็ดคนไปแล้วแต่ความมาปรากฏภายหลังว่าลายมือชื่อของผู้เริ่มก่อการจำนวนห้าคนเป็นลายมือชื่อปลอมโดยเจ้าของลายมือชื่อมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วยในการจัดตั้งบริษัท นายทะเบียนจะเพิกถอนการรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทได้หรือไม่ เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้ให้อำนาจนายทะเบียนที่จะเพิกถอนการจดทะเบียนในกรณีดังกล่าวได้ นายทะเบียนจะอาศัยบทบัญญัติในหมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้กับกรณีดังกล่าวได้หรือไม่

ความเห็นที่ประชุม

ในประเด็นนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติในหมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ และโดยที่มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนให้มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตก็ได้ เมื่อคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น นายทะเบียนจึงอาจเพิกถอนคำสั่งให้มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นที่เกี่ยวกับการเพิกถอนนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนหนึ่ง เห็นว่า เนื่องจากกรณีนี้เป็นกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายทะเบียนควรจะเพิกถอนคำสั่งให้มีผลย้อนหลังไปถึงเวลาที่รับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท หากการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกผู้สุจริต เช่น นิติกรรมสัญญาที่บริษัทได้กระทำกับบุคคลภายนอกก่อนการเพิกถอนคำสั่งจะไม่มีผลผูกพันบริษัท บุคคลภายนอกย่อมสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้เริ่มก่อการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

ประเด็นปัญหาที่สอง ในกรณีที่สถานที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นเป็นสถานที่ของบุคคลภายนอก ซึ่งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนำมาแอบอ้างใช้เป็นสำนักงานใหญ่โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ เจ้าของสถานที่จึงได้มาร้องขอให้นายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท นายทะเบียนจะเพิกถอนการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทได้หรือไม่

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง สถานที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเป็นรายการที่เป็นสาระสำคัญในการจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เมื่อการใช้สถานที่เพื่อเป็นสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทมิได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ การจดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และนายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

ความเห็นที่สอง กรณีดังกล่าวยอมถือได้ว่ามีข้อโต้แย้งระหว่างเอกชนสองฝ่าย ดังนั้น นายทะเบียนควรที่จะรอรับฟังข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติโดยคำพิพากษาก่อนจะมีการยินยอมให้ใช้สถานที่เป็นสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทจริงหรือไม่ หากศาลพิพากษาว่ามิได้มีการยินยอมให้ใช้สถานที่เป็นสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท นายทะเบียนจึงจะเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นปัญหาที่สาม ในกรณีที่นายทะเบียนมีเหตุเชื่อว่าบริษัทไม่ได้ประกอบการค้าหรือไม่ประกอบการงาน โดยนายทะเบียนได้ส่งจดหมายสอบถามและรอถึงหนึ่งเดือนแล้วไม่ได้รับตอบกลับมา จึงได้มีหนังสือเตือนซึ่งได้อ้างอิงถึงจดหมายฉบับแรก พร้อมกับแจ้งไปด้วยว่าถ้าไม่ได้รับตอบกลับภายในหนึ่งเดือน จะแจ้งความโฆษณาเพื่อขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียน ปรากฏว่า นายทะเบียนไม่ได้รับแจ้งความตอบกลับมา จึงได้โฆษณาในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น และส่งจดหมายลงทะเบียนไปรษณีย์ไปยังบริษัทว่า “เมื่อพ้นเวลาสามเดือนนับแต่วันส่งจดหมายฉบับนี้ บริษัทจะถูกขิดฆ่าชื่อออกจากทะเบียนและต้องเลิกบริษัท” ครั้นเมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นายทะเบียนจึงขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียน ต่อมา กรมสรรพากรได้มีหนังสือถึงนายทะเบียนขอให้ทบทวนคำสั่งขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียน เนื่องจากบริษัทที่ถูกขิดฆ่าชื่อออกจากทะเบียนมีหนี้ค้ำประกันกรมสรรพากรอยู่ นายทะเบียนจะเพิกถอนคำสั่งขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียนได้หรือไม่

ความเห็นที่ประชุม

ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า มีข้อพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าการขอให้นายทะเบียนทบทวนการขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียนซึ่งได้ดำเนินการมาตามมาตรา ๑๒๔๖ ถือเป็นกรอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ถ้าถือเป็นการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง นายทะเบียนมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ว่าเห็นด้วยกับอุทธรณ์หรือไม่ ถ้าเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็พิจารณาเพิกถอนคำสั่งขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียน แต่ถ้านายทะเบียนพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

ความเห็นที่สอง เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติถึงวิธีการในการไล่ชื่อบริษัทกลับคืนสู่ทะเบียนอยู่แล้ว โดยให้กรรมการบริษัทยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ไล่ชื่อบริษัทกลับคืนเข้าสู่ทะเบียนตามมาตรา ๑๒๔๖ (๖) เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติถึงวิธีการนำชื่อบริษัทกลับคืนสู่ทะเบียนไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงไม่นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่กรมสรรพากรขอให้นายทะเบียนทบทวนการขิดฆ่าชื่อบริษัทออกจากทะเบียนจึงไม่ใช่การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงการเสนอข้อสังเกตแก่นายทะเบียนเท่านั้น

(๒) วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ พ.ศ.๒๕๓๕

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง บทบัญญัติมาตราใดแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประกอบการ พ.ศ.๒๕๓๕ บ้างที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองได้

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอาจเป็นการ



ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองได้ ดังนี้

- คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในส่วนที่เกี่ยวกับการประกันภัยรถยนต์โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (มาตรา ๑๐ ตรี)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งเรียกเงินคืนและเรียกเงินเพิ่มจากเจ้าของรถหรือบริษัทโดยนายทะเบียน กรณีสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยไปแทน (มาตรา ๒๒)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมมีปัญหาว่า คำสั่งเรียกเงินคืนและเรียกเงินเพิ่มตามมาตรา ๒๖ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันได้มีมติคณะรัฐมนตรีรับรองตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้วว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหน่วยงานไม่จำเป็นต้องเสนอให้พนักงานอัยการฟ้องคดีเพื่อเรียกเงินดังกล่าวคืน โดยสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เลย

- คำสั่งยึดรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยนายทะเบียน (มาตรา ๒๘)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งขายทอดตลาดรถที่ยึดไว้ตามมาตรา ๒๘ โดยนายทะเบียน (มาตรา ๒๙)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยโดยสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย (มาตรา ๓๕)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง

- การใช้สิทธิไล่เบียดจากบุคคลภายนอก เจ้าของรถ ผู้ขับขีรถหรือผู้ซึ่งอยู่ในรถ และคำสั่งเรียกให้ผู้ประสบภัยคืนเงิน (มาตรา ๓๑)

ที่ประชุมพิจารณาแล้วยังมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย โดยความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า การใช้สิทธิไล่เบียดและการออกคำสั่งเรียกเงินคืนตามมาตรา ๓๑ ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เป็นเพียงการใช้สิทธิไล่เบียด ซึ่งเป็นนิติสัมพันธ์ในทางแพ่งเท่านั้น สำหรับความเห็นที่สองนั้น เห็นว่า การใช้สิทธิไล่เบียดและการออกคำสั่งเรียกเงินคืนตามมาตรา ๓๑ เป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากเป็นกลไกทางปกครองที่กำหนดให้อำนาจในการเรียกเงินคืนจากการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นหรือค่าสินไหมทดแทนหรือการจ่ายเงินคืนกองทุนไปได้

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัจจุบันทางหน่วยงานยังไม่ได้มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๒๖ เช่นนี้ มีปัญหาว่าเรื่องดังกล่าวจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดขั้นตอน ระยะเวลาและวิธีการอุทธรณ์ไว้ จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ จะต้องระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ด้วย มิฉะนั้นระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งจะเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง หรือถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่า ๑ ปี ให้ขยายเป็น ๑ ปีนับตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ทางหน่วยงานควรต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

ประเด็นปัญหาที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองจากการออกคำสั่งตามมาตรา ๒๖ โดยที่มาตรา ๒๖ ได้กำหนดให้นายทะเบียนอาจเรียกเงินคืนและเรียกเงินเพิ่มจากเจ้าของรถหรือบริษัทได้ และหากไม่ชำระ นายทะเบียนอาจยึดรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายไว้จนกว่าเจ้าของรถจะจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสปภัยจนครบจำนวนหรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุน ตามมาตรา ๒๘ นอกจากนี้ นายทะเบียนมีอำนาจในการขายทอดตลาดรถที่ยึดไว้ได้ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสปภัยจากรถ พ.ศ.๒๕๓๕ แต่มาตรการบังคับทางปกครองกรณีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ กำหนดให้เจ้าหน้าที่อาจยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชำระให้ครบถ้วนได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้จำกัดว่าจะยึดได้เฉพาะรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายเท่านั้น จึงมีปัญหาว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจากการออกคำสั่งมาตรา ๒๖ นายทะเบียนจะยึดทรัพย์สินได้แค่ไหน เพียงใด โดยจะยึดได้เฉพาะรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือยึดทรัพย์สินได้ทุกชนิด

ความเห็นที่ประชุม ในประเด็นนี้ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาแล้วยังไม่มีความเห็นเป็นที่ยุติ

ประเด็นปัญหาที่สี่ การดำเนินการยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินมีวิธีการอย่างไร

ความเห็นที่ประชุม เนื่องจากมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้กว้างๆ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลมทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการบังคับทางปกครอง จึงไม่กล้าดำเนินการด้วยตนเอง ซึ่งประเด็นนี้ ทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนของการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ โดยได้พิจารณาแนวทางแก้ไขไว้ ๔ แนวทางคือ

๑. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยศาลปกครองจะเป็นผู้ดำเนินการบังคับทางปกครอง
๒. ให้กรมบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการบังคับทางปกครองแก่หน่วยงานต่างๆ
๓. กำหนดให้มีระเบียบว่าด้วยการยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔

๔. กำหนดให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง

(๓) **วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติมาตราซึ่งดวงวัด พ.ศ.๒๕๔๒**

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง “คูกรณี” ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ มีความหมายอย่างไร เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมสัมมนาบางท่านเข้าใจว่าคำว่า “คูกรณี” ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มีลักษณะทำนองเดียวกับคู่ความในกระบวนการพิจารณาคดีในศาล ซึ่งประกอบด้วยบุคคลสองฝ่าย ดังนั้น กรณีที่นายตรวจซึ่งดวงวัดออกไปตรวจสอบเครื่องซึ่งดวงวัดของผู้ประกอบการ และพบว่าเครื่องซึ่งดวงวัดไม่ได้มาตรฐาน จึงสั่งผูกบัตรห้ามใช้เครื่องซึ่งดวงวัดนั้นโดยนายตรวจซึ่งดวงวัดต้องพิสูจน์ให้ผู้ประกอบการเห็นว่าเครื่องซึ่งดวงวัดนั้นไม่ได้มาตรฐานจริงๆ กรณีเช่นนี้จะถือได้หรือไม่ว่านายตรวจซึ่งดวงวัดเป็นคูกรณีเสียเองกับผู้ประกอบการ จึงไม่อาจเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นเป็นที่ยุติว่า คำว่า “คูกรณี” ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หมายถึง เอกชนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองและเป็นผู้ถูกระทบกระเทือนสิทธิ

ตามคำสั่งทางปกครองนั้น ดังนั้น กรณีข้างต้นจึงไม่ถือว่านายตรวจซึ่งตรวจวัดเป็นคู่กรณีตามความหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่นายตรวจซึ่งตรวจวัดอยู่ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง โดยผู้ประกอบการเจ้าของเครื่องซึ่งตรวจวัดต่างหากที่ถือเป็นคู่กรณีกับนายตรวจซึ่งตรวจวัด กรณีที่จะถือว่านายตรวจซึ่งตรวจวัดเป็นคู่กรณีเสียเองและต้องห้ามเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต้องเป็นกรณีที่นายตรวจซึ่งตรวจวัดเป็นเจ้าของเครื่องซึ่งตรวจวัดและมาตรวจสอบรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดของตนเอง

ประเด็นปัญหาที่สอง มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติมาตราซึ่งตรวจวัดฯ เป็นกรณีผู้ประกอบการยื่นคำขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้คำรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดชั้นแรก โดยมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ขอให้ตรวจสอบเพื่อให้คำรับรองนั้นไม่ถูกต้อง และพอจะแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงสั่งให้ผู้ยื่นคำขอทำการแก้ไขให้ถูกต้องแล้วตรวจสอบใหม่ คำสั่งให้แก้ไขเครื่องซึ่งตรวจวัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง จะถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่าคำสั่งให้แก้ไขเครื่องซึ่งตรวจวัดของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่นับว่าเป็นการพิจารณาทางปกครองเพราะเป็นการเตรียมการหรือดำเนินการใดๆ ของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป ซึ่งคำสั่งทางปกครองในที่นี้ คือ การให้คำรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดชั้นแรก ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการพิจารณาว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือกรณีใดเป็นการพิจารณาทางปกครองมีความสำคัญ เพราะหากเป็นคำสั่งทางปกครอง คู่กรณีสามารถโต้แย้งคัดค้านคำสั่งทางปกครองนั้นได้ และเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้คู่กรณีทราบด้วย

ประเด็นปัญหาที่สาม เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตราซึ่งตรวจวัด พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ บัญญัติให้ผู้ผลิตหรือผู้ซ่อมเครื่องซึ่งตรวจวัดจะขออนุญาตต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อให้ผู้ผลิตหรือผู้ซ่อมเป็นผู้ตรวจสอบและให้คำรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ตนผลิตหรือซ่อมก็ได้ จึงมีประเด็นว่า หากผู้ผลิตหรือผู้ซ่อมเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี ทำการตรวจสอบและให้คำรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ตนผลิตหรือซ่อมเองแล้ว การให้คำรับรองดังกล่าวจะถือว่าเป็นการทำคำสั่งทางปกครองหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่า การให้คำรับรองดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะผู้ผลิตหรือผู้ซ่อมเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายในการทำคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นผู้ได้รับสิทธิจากอธิบดีในการรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ตนผลิตหรือซ่อมเองเท่านั้น และหากมองว่าเป็นคำสั่งทางปกครองจะเกิดความล้ากันในการใช้กฎหมายอย่างมาก เนื่องจากผู้ผลิตหรือผู้ซ่อมเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ได้รับอนุญาตให้ทำการรับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดของตนเอง จะเป็นเจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการทำคำสั่งทางปกครอง และทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกมานั้นไม่ชอบ ประกอบกับข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติกรณีที่จะให้เอกชนเป็นผู้รับรองเครื่องซึ่งตรวจวัดที่ตนผลิตหรือซ่อมเองนั้น ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า กรณีที่เจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอและคำรับรองของเอกชนใช้ได้แค่ ๖๐ วัน หลังจากนั้นต้องนำเครื่องซึ่งตรวจวัดมาให้เจ้าหน้าที่ตรวจและให้คำรับรองอีกครั้ง

ประเด็นปัญหาที่สี่ กรณีที่มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติมาตราซึ่งตรวจวัด พ.ศ.๒๕๔๒ ได้กำหนดกระบวนการแจ้งคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตไว้โดยเฉพาะแล้ว ขณะเดียวกันในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



พ.ศ.๒๕๓๙ ก็ได้กำหนดกระบวนการแจ้งคำสั่งทางปกครองไว้เช่นเดียวกัน กรณีนี้เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมาตราซึ่งดวงวัดฯ หรือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า บทบัญญัติในหมวดนี้มีให้ใช้บังคับกับการแจ้งซึ่งไม่อาจกระทำโดยวาจาหรือเป็นหนังสือได้ หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น กรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการแจ้งคำสั่งทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว ก็ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายเฉพาะนั้นกำหนดไว้ ไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องคำนึงว่า วิธีการแจ้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะนั้น จะมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

ประเด็นปัญหาที่ห้า กรณีที่นายตรวจซึ่งดวงวัดจับกุมดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติมาตราซึ่งดวงวัดฯ จะถือว่าเป็นการทำคำสั่งทางปกครองหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๔ (๘) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ไม่ใช้บังคับกับการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น กรณีที่นายตรวจซึ่งดวงวัดจับกุมผู้กระทำความผิดจึงไม่ถือว่าเป็นการทำคำสั่งทางปกครองภายใต้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นปัญหาที่หก กรณีที่เจ้าหน้าที่ออกไปตรวจจับเครื่องซึ่งดวงวัดที่ไม่ได้มาตรฐานของผู้ประกอบการที่เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจปฏิบัติต่อผู้ประกอบการแตกต่างกัน เช่น ผู้ประกอบการรายนี้สั่งให้แก้ไขเครื่องซึ่งดวงวัด แต่ผู้ประกอบการอีกรายสั่งห้ามใช้เครื่องซึ่งดวงวัด กรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่จะมีความรับผิดชอบหรือไม่

ความเห็นที่ประชุม ที่ประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่า ประเด็นนี้เป็นประเด็นเกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งมีหลักการสำคัญอยู่ว่า หากเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ไม่มีความรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อผู้เสียหาย อย่างไรก็ตาม หากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้นเกิดขึ้นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ผู้เสียหายจะฟ้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบไม่ได้ แต่เมื่อใดก็ตามที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายไปแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิไต่เบี่ยงเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดนั้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนได้ ส่วนกรณีที่เป็นการกระทำละเมิดในทางส่วนตัว เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต ไม่ได้ใช้ดุลพินิจเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการโดยไม่ชอบ กรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องกังวลว่าจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวต่อผู้เสียหาย

สำนักกฎหมายปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน

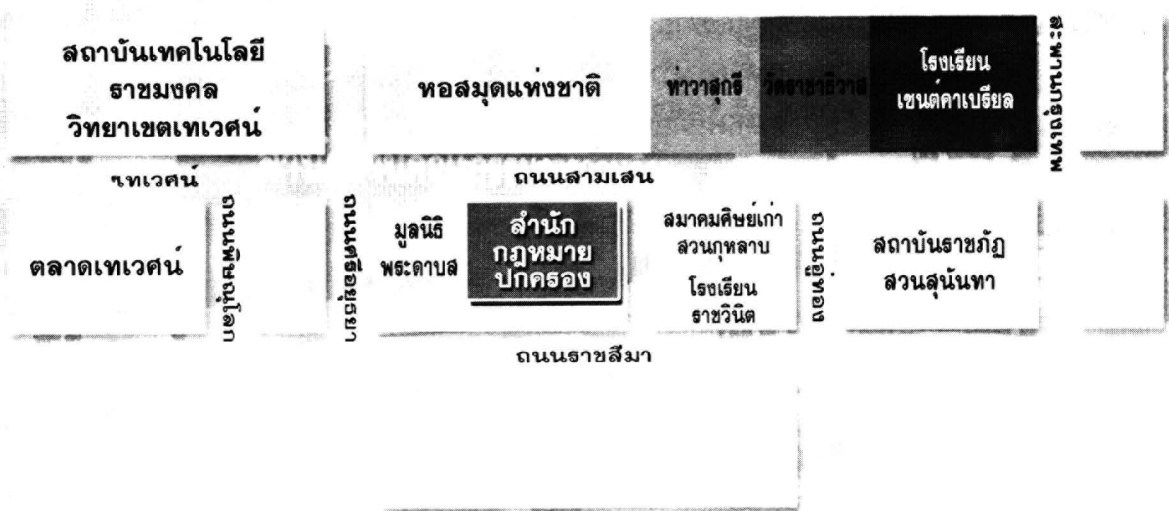
เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

หมายเลขโทรศัพท์ : ๐๒-๒๘๐-๐๙๕๑-๘

หมายเลขโทรสาร : ๐๒-๒๘๑-๕๙๘๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th





k r i s d i k a



จัดทำโดย

สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th