สำเนา

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๗ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

กราบเรียน/เรียน รอง – นรม., รัฐ – นร., กระทรวง, กรม

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๗๕ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๑๐๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
๒. สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๐๘.๒/๑๖๙๘๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
๓. สำเนาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๖/๑๖๙๖ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๔
๔. สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๐๑/๔๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ตามที่ได้ยืนยัน/แจ้งมติคณะรัฐมนตรี (๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔) เกี่ยวกับรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มาเพื่อทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ไปเพื่อดำเนินการ ซึ่งกระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) และสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕ ว่า

๑. รับทราบรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

๒. ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เพื่อที่คู่กรณีจะได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและใช้สิทธิได้

/๓. ให้สำนักงาน ...

๓. ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทราบถึงสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอรองรับกรณีดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปโดยถูกต้องและตรวจสอบได้ และเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

ณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์

(นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๗๔๒ (กานต์พิชชา), ๑๕๓๓ (ปภัสรา)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@soc.go.th (ke 04-01-65)

หมายเหตุ อัยการสูงสุด : จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ
รอง-นรม., รัฐ-นร. : จึงเรียนยืนยันมา
กรม, องค์กรอิสระ : จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ



ที่ นร ๐๙๑๑/ ๑๐๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
(๒) รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จำนวน ๑๐๐ เล่ม

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ตลอดจนเป็นไปตามมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน **ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว**

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยที่มาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒. ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เพื่อเป็นการพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรเสนอรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ โดยในส่วนที่ ๓

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้รับทราบถึงการเพิกถอนนั้น ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐมักจะไม่จดแจ้งสิทธิร้องขอค่าทดแทนไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว ประชาชนจึงมิได้ยื่นคำขอค่าทดแทนความเสียหายต่อฝ่ายปกครอง แต่ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น รวมทั้งให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของรัฐ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

(๑) **ข้อเสนอระยะสั้น** มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เพื่อที่คู่กรณีจะได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและใช้สิทธิได้

(๒) ข้อเสนอระยะต่อไป มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทราบถึงสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอรองรับกรณีดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปโดยถูกต้องและตรวจสอบได้ และเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายปกครอง
โทร. ๐ ๒๑๒๓ ๘๖๒๑ (นายพรพจน์ฯ)
โทรสาร ๐ ๒๑๒๓ ๘๖๒๓
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

สำเนาถูกต้อง

ภัสรา

(นางสาวปภัสรา เพ็งโสภา)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
04/01/65



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) โทร. ๐ ๒๒๘๘ ๔๑๕๗
ที่ นร ๐๔๐๓(กร.๒)/๑๔๐๗๐ **วันที่** ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว จึงเห็นควรให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

(นายวิษณุ เครืองาม)
รองนายกรัฐมนตรี

รายงานผลการปฏิบัติงานของ
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

กองกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

รายงานผลการปฏิบัติงานของ
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๐๓



รายงานผลการปฏิบัติงานของ
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

พิมพ์ครั้งที่ ๑
กันยายน ๒๕๖๔
จำนวน ๕๘๐ เล่ม

จัดพิมพ์โดย :
กองกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th
Facebook : กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
YouTube : กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พิมพ์ที่ :
บริษัท ธนาเพรส จำกัด
๙ ซอยลาดพร้าว ๖๔ แยก ๑๔ ถนนลาดพร้าว
แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๑๐
โทร. ๐-๒๕๓๐-๔๑๑๔ โทรสาร ๐-๒๑๐๘-๙๘๕๐-๕๑
E-mail : tanapress@gmail.com

คำนำ

ตลอดปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ดำเนินการสอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตลอดจนให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยการจัดโครงการเพื่อพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและองค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และได้มีการจัดสัมมนาและรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งได้จัดทำเอกสาร สื่อวีดิทัศน์และสื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอินโฟกราฟิก (infographic) เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ได้ปรับปรุงใหม่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผ่านสื่อสังคมออนไลน์อย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น เพื่อสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่มาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ขึ้น เพื่อเป็นประโยชน์ในการเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาและเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปอย่างมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไปในอีกทางหนึ่งด้วย

จัดทำโดย
กองกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

สารบัญ

หน้า

คำนำ ๓

บทสรุปผู้บริหาร ๗

ส่วนที่หนึ่ง บทนำ ๑๓

๑. ความเป็นมาและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๕

๑.๑ ความเป็นมา ๑๕

๑.๒ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๗

๒. คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๓๓

ส่วนที่สอง ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๔๓

๑. ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๔๕

๑.๑ การดำเนินการสอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ๔๕

๑.๒ การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เสนอคณะรัฐมนตรี ๖๙

๒. ผลการดำเนินงานของสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๗๐

๒.๑ การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและหลักเกณฑ์ใหม่ในการบังคับทางปกครอง ๗๐

๒.๒ การให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๗๓

หน้า

๒.๓ การจัดวิทยากรเพื่อเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ๗๓

๒.๔ การจัดทำโครงการสัมมนาพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง ๗๔

๒.๕ การเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานด้านกฎหมายปกครอง ๗๖

๒.๖ การจัดโครงการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านกฎหมายโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ ๗๘

ส่วนที่สาม ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๘๑

๑. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๘๓

๒. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีประสิทธิภาพ ๘๕

ส่วนที่สี่ บทความวิชาการ เรื่อง การทำหน้าที่กรรมการภายในฝ่ายบริหารของผู้พิพากษาและตุลาการ : กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๘๗

ส่วนที่ห้า ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่น่าสนใจ ๙๕

บทสรุปผู้บริหาร
(Executive Summary)

โดยที่มาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองรับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาข้อมูลและกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงได้จัดทำรายงานฉบับนี้ขึ้น โดยมีเนื้อหาของรายงานแบ่งออกเป็น ๕ ส่วน ดังนี้

» ส่วนที่หนึ่ง «
บทนำ

(๑) ความเป็นมาและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ที่ผ่านมากฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีการกำหนดไว้อย่างกระจัดกระจายตามกฎหมายแต่ละฉบับที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีผลทำให้กฎหมายมีความแตกต่างกันไปตามสภาพของความจำเป็นและความเหมาะสมในการปฏิบัติภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานของรัฐ กฎหมายโดยส่วนใหญ่มีเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง แต่ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง หรือแม้ว่าจะมีบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการดำเนินการไว้ แต่ก็เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินการได้อย่างกว้างขวาง หรือไม่ก็เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการที่มุ่งประสงค์ให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มากกว่า โดยไม่ได้คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือผู้ที่จะต้องได้รับผลกระทบจากคำสั่งนั้นเท่าที่ควร ผลที่ตามมาก็คือ การสั่งการของเจ้าหน้าที่เกิดความผิดพลาดได้ง่าย ทำให้การปฏิบัติราชการทางปกครองไม่โปร่งใส สร้างภาพด้านลบให้แก่ภาคราชการ รวมทั้งอาจเกิดข้อพิพาทขึ้นโดยง่าย ซึ่งทำให้มีการร้องเรียนหรือฟ้องคดีในภายหลังมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงได้มีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติราชการขึ้น ซึ่งเป็นการยกระดับมาตรฐานวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไทยให้มีมาตรฐานสูงขึ้น อันจะทำให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้เกิดความเป็นธรรมและสร้างความเชื่อมั่นในระบบราชการให้กับประชาชน

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ขึ้น เพื่อใช้เป็นกฎหมายกลางในการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง การมีผลของคำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และมาตรการบังคับทางปกครอง โดยคำนึงถึงหลักการที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะและประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย ดังนั้น ฝ่ายปกครองจะปฏิบัติราชการทางปกครองที่กระทบสิทธิของประชาชนได้เฉพาะกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และประชาชนก็มีสิทธิในกระบวนวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองและการบังคับทางปกครองให้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนยิ่งขึ้นโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามลำดับ

(๒) องค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยมีหน้าที่และอำนาจในการสอดส่องดูแล ให้คำแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน และมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อให้หลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

» ส่วนที่สอง «

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

(๑) ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้มีการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐโดยการตอบข้อหารือให้แก่หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนราชการระดับกรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวม ๑๕ เรื่อง มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับกรณีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในระหว่างที่มีการฟ้องคดีต่อศาล การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ยังไม่เป็นที่สุด การนับระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และกรณีสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้อง

ให้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง และได้พิจารณาร่างกฎกระทรวงจำนวนหนึ่งฉบับ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (ปัจจุบันตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว)

นอกจากนี้ ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมีมติเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ๒ ประการ คือ ๑) มีมติให้หน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดี และ ๒) ข้อเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานของรัฐถือตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเช่นเดียวกับกรณีการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๒ ว่า “...เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นทางกฎหมายเป็นประการใดแล้ว โดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น” เพื่อให้การปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกันนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ รับทราบรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ และเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองทั้งสองประการข้างต้น

(๒) ผลการดำเนินงานของสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดทำร่างกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐและได้เสนอร่างกฎกระทรวงดังกล่าวต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อพิจารณา (ปัจจุบันตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว) และได้ดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์หลักการสำคัญของกฎหมายปกครอง รวมถึงหลักเกณฑ์ใหม่ในการบังคับทางปกครอง ทั้งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยได้จัดทำข้อมูลในรูปแบบของความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองแยกตามรายปี บทความทางวิชาการ แผ่นพับประชาสัมพันธ์ สื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอินโฟกราฟิก (Infographic) และสื่อวีดิทัศน์ เพื่อความสะดวกในการทำความเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย รวมทั้งมีความน่าสนใจมากขึ้น โดยได้เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ (social media) ได้แก่ Facebook และช่อง YouTube ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไปและหน่วยงานของรัฐในการเข้าถึงข้อมูลได้หลายช่องทางมากขึ้น

นอกจากนี้ กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้อำนวยความสะดวกในการให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำเบื้องต้นทางโทรศัพท์และจดหมายอิเล็กทรอนิกส์แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและประชาชนที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และได้จัดวิทยากรบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าว เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

» ส่วนที่สาม «

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานของรัฐมักจะไม่จดแจ้งสิทธิร้องขอค่าทดแทนไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว ประชาชนจึงมิได้ยื่นคำขอค่าทดแทนความเสียหายต่อฝ่ายปกครอง แต่ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น รวมทั้งให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของรัฐ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๕๒

๒. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้างต้นแล้ว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเห็นควรดำเนินการ ดังนี้

(๑) ข้อเสนอระยะสั้น มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เพื่อที่คู่กรณีจะได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและใช้สิทธิได้

(๒) ข้อเสนอระยะต่อไป มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทราบถึงสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอรองรับกรณีดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปโดยถูกต้องและตรวจสอบได้ และเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี

» ส่วนที่สี่ «
บทความทางวิชาการ

เรื่อง การทำหน้าที่กรรมการภายในฝ่ายบริหารของผู้พิพากษาและตุลาการ : กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

กรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งบุคคลเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งรวมถึงบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๒ ราย และบุคคลที่เป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุดจำนวน ๒ ราย นั้น แม้ว่าจะเป็นการให้บุคลากรขององค์กรตุลาการมาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหาร แต่ก็เป็นการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวในฐานะส่วนตัว มิใช่การแต่งตั้งที่ยึดโยงกับการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือตุลาการ หรือแต่งตั้งในลักษณะที่เป็นผู้แทนองค์กรตุลาการ จึงมิใช่การให้องค์กรตุลาการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐและมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร อันจะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ (principle of separation of powers) และแม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย แต่เมื่อเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนตัว มิใช่การที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การสั่งการหรือการบังคับบัญชาขององค์กรฝ่ายบริหาร จึงมิใช่กรณีที่จะขัดต่อความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ (judicial independence) แต่อย่างใด

สำหรับปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ (incompatibility) และความเป็นกลาง (impartiality) การทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นการให้คำปรึกษาทางกฎหมายในชั้นที่ยังไม่มีคดีพิพาทอันจะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีของศาล และกรณีที่มีการฟ้องร้องคดีในชั้นศาลและเป็นประเด็นเดียวกันกับที่หน่วยงานของรัฐขอหารือคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ ก็จะไม่รับไว้พิจารณาให้คำปรึกษา ดังนั้น ในชั้นการทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการจึงไม่มีปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่หรือปัญหาความเป็นกลาง ส่วนในชั้นการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล กรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐได้ทำคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินการใด ๆ ตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แล้วต่อมาผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าวได้ฟ้องคดีต่อศาล และกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบสำนวนคดีนั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องย่อมต้องถอนตัวจากการพิจารณาคดีตามแนวทางปฏิบัติของศาลและหลักจริยธรรมของผู้พิพากษาตุลาการ จึงเป็นเรื่องที่มีกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ในชั้นการพิจารณาคดีของศาลอยู่แล้ว

กรณีกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการนี้มีความคล้ายคลึงกับกรณีที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการอาจได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ระบบกฎหมายไทยยอมรับแนวคิดในการแต่งตั้งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรตุลาการให้ทำหน้าที่ภายในองค์กรที่ปรึกษาของฝ่ายบริหารได้ โดยมิได้มองว่าจะเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ หรือจะก่อให้เกิดปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ และปัญหาความเป็นกลาง ซึ่งในระบบกฎหมายต่างประเทศก็ยอมรับว่าอาจมีองค์กรที่ทำหน้าที่ทั้งให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและวินิจฉัยคดีปกครองได้ เช่น สภาแห่งรัฐฝรั่งเศส ซึ่งสมาชิกในองค์กรอาจทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายและตัดสินคดีพิพาทควบคู่กันไป เพียงแต่ต้องถอนตัวไม่เข้าร่วมพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ตนเคยให้ความเห็นมาก่อนเท่านั้น

» ส่วนที่ห้า «

ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่น่าสนใจ

ส่วนที่ ๑

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

» ส่วนที่หนึ่ง «

๑. ความเป็นมาและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๑ ความเป็นมา

กฎหมายปกครองเกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ โดยได้มีการปรับปรุงการจัดโครงสร้างองค์กรของรัฐ ต่อมาแม้ว่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครองไว้ในกฎหมาย แต่การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็มีลักษณะที่กระจัดกระจายออกไปตามแต่ละกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งแตกต่างกันไปตามสภาพของความจำเป็นและเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานของรัฐ โดยกฎหมายส่วนใหญ่มีเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง เช่น สั่งให้บุคคลกระทำหรืองดเว้นกระทำ อนุญาต อนุมัติ จดทะเบียน หรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น แต่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง หรือแม้ว่าในบางกรณีกฎหมายมีบทบัญญัติกำหนดวิธีดำเนินการ แต่การกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินการได้อย่างกว้างขวาง หรือไม่ก็เป็นการกำหนดวิธีดำเนินการที่มุ่งประสงค์ให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มากกว่ามุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือผู้ที่จะต้องได้รับผลกระทบจากคำสั่งหรือการดำเนินการนั้น ซึ่งผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ การสั่งการของเจ้าหน้าที่เกิดความผิดพลาดได้ง่าย ทำให้การปฏิบัติราชการทางปกครองไม่โปร่งใส สร้างภาพด้านลบให้แก่ภาคราชการ รวมทั้งอาจเกิดข้อพิพาทขึ้นโดยง่าย ซึ่งทำให้การร้องเรียนหรือฟ้องคดีในภายหลังมากขึ้น

การจัดทำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง นักวิชาการไทยได้เริ่มกล่าวถึงความสำคัญที่จะจัดให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองขึ้นในประเทศไทยอย่างชัดเจนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยรองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย ได้เขียนบทความ เรื่อง “ปัญหาทางทฤษฎีในการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการ” ในวารสารนิติศาสตร์ และในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ พร้อมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เร่งรัด กระตุ้น หรือส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ อันจะเป็นการสร้างหลักประกันหรือความเชื่อมั่นในระบบราชการให้กับประชาชน ซึ่งผลจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการดังกล่าว หน่วยงานของรัฐหลายแห่งได้ออกระเบียบภายในขึ้นเพื่อกำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ อันเป็นการยกระดับมาตรฐานวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของประเทศไทยให้มีมาตรฐานสูงขึ้น

ในรัฐบาลซึ่งมีพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๕๕/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดโครงการและแผนงานสำหรับการปรับปรุงคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขึ้นตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยคณะกรรมการชุดนี้ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงและอาจารย์มหาวิทยาลัย ได้มีแนวความเห็นว่า ถ้าสามารถ

จัดให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ จะช่วยเร่งการพัฒนาระบบกฎหมายปกครองให้มั่นคงยิ่งขึ้น ต่อมาในรัฐบาลซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้ โดยในนโยบายการบริหารราชการและปรับปรุงกฎหมาย ข้อ ๑.๒ ที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๔ มีสาระสำคัญประการหนึ่งที่จะปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้เกิดความรวดเร็ว ปรับระบบการอนุญาต การอนุมัติหรือการดำเนินการอื่นของข้าราชการและส่วนราชการให้มีหลักเกณฑ์และระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน พร้อมทั้งเปิดเผยหลักเกณฑ์และระยะเวลาดังกล่าวให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบล่วงหน้า เพื่อขจัดช่องทางในการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามนโยบายดังกล่าว นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๙๔/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๔ แต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครองขึ้น โดยมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นเจ้าของเรื่อง

ในการนี้ คณะกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครองได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาทางปกครอง พ.ศ. .... จนแล้วเสร็จ โดยอาศัยกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นแนวทางและเสนอต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) ในขณะนั้น เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๓๔ อย่างไรก็ดี โดยที่ในขณะนั้นมีร่างกฎหมายที่ต้องเร่งรัดเป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงไม่มีโอกาสพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้

ต่อมาในรัฐบาลซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี แนวความคิดในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้รับความสนใจอีกครั้ง โดยคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดินได้มีคำสั่ง ที่ ๗/๒๕๓๖ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยคณะบุคคลชุดเดิมที่จัดทำร่างกฎหมายในชั้นรัฐบาลซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี คณะอนุกรรมการชุดนี้ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบในหลักการ แต่เนื่องจากมีการยุบสภาเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จึงยังมิได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวต่อรัฐสภา จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลซึ่งมีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. .... ที่คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครองจัดทำไว้ และเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา จนในที่สุดร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. .... ได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๐

เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับมาช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว ปรากฏปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะมาตรการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน เนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินอย่างละเอียด โดยกำหนดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้มี

ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณามอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการศึกษาและยกร่างกฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการบังคับทางปกครองขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการบังคับทางปกครองให้มีประสิทธิภาพต่อไป สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อพิจารณาประเด็นปัญหานี้และจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แล้วให้เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เว้นแต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

๑.๒ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานกลางเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้แก่ การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีผลใช้บังคับสำหรับกรณีไม่มีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายเฉพาะ หรือมีแต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีมาตรฐานที่ประกันความเป็นธรรมไว้ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กรณีของขั้นตอนและระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ก็ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น (มาตรา ๓) อย่างไรก็ดี มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดกรณียกเว้นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ไว้ ดังนี้

(๑) การดำเนินงานของรัฐสภาในฐานะองค์กรนิติบัญญัติและคณะรัฐมนตรี

(๒) องค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๓) การดำเนินงานของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในทางนโยบายโดยตรง

(๔) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล รวมทั้งการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนวิธีพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

(๕) การวินิจฉัยและสั่งการในเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๖) การดำเนินนโยบายต่างประเทศ

(๗) ราชการทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร

(๘) การดำเนินงานตามกระบวนยุติธรรมทางอาญา ซึ่งต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้ว

(๙) การดำเนินการขององค์การทางศาสนา เช่น มหาเถรสมาคม

(๑๐) การดำเนินการที่มีพระราชกฤษฎีกายกเว้น

๑.๒.๑ การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง

บทนิยามที่สำคัญ

คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายอันมีผลกระทบทางกฎหมายต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลเป็นการเฉพาะกรณี เช่น การอนุมัติ การอนุญาต การไม่อนุมัติ การไม่อนุญาต การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองสิทธิ การรับจดทะเบียน หรือคำสั่งให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป

เจ้าหน้าที่ หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคล (คณะกรรมการ) และไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ หรือบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง เช่น สภาทนายความ แพทยสภา และช่างรังวัดเอกชน

คู่กรณี หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ เอกชนผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้แก่ (๑) ผู้ยื่นคำขอ เช่น ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการสถานพยาบาล (๒) ผู้คัดค้านคำขอ เช่น ผู้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินของบุคคลอื่น (๓) ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง เช่น ผู้อาจจะถูกเพิกถอนโฉนดที่ดิน (๔) ผู้ที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น เจ้าของที่ดินซึ่งอยู่ใกล้กับที่ดินที่สร้างสถานพยาบาล (มาตรา ๕ และมาตรา ๒๑) ทั้งนี้ ผู้ที่เป็นคู่กรณีจะต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๒๒)

การกำหนดภาษาที่ใช้ในการพิจารณาทางปกครอง

เอกสารที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ต้องจัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเอกสารเป็นภาษาต่างประเทศ คู่กรณีต้องจัดหาคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาให้ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนด โดยให้ถือว่าได้มีการยื่นเอกสารต่อเจ้าหน้าที่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลนั้น แต่หากเจ้าหน้าที่ยอมรับเอกสารที่เป็นภาษาต่างประเทศ พระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าได้มีการยื่นเมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารนั้น ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรองความถูกต้องคำแปลเอกสารเป็นภาษาไทยและการยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๒๖)

เจ้าหน้าที่ต้องมีความเป็นกลาง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือจะขาดความเป็นกลางเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือจะขาดความเป็นกลางในการทำคำสั่งทางปกครองเนื่องจากสถานภาพของผู้นั้น (มาตรา ๑๓) ซึ่งเป็นการพิจารณาส่วนได้เสียหรือความเป็นกลางจากสถานภาพทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น โดยไม่ต้องคำนึงถึงเงื่อนไขภายในหรือมูลเหตุจูงใจในการออกคำสั่งทางปกครอง กรณีเหล่านี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่เป็นคู่กรณีเอง เจ้าหน้าที่เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี เจ้าหน้าที่เป็นบุพการี

ผู้สืบสันดาน พี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้องหรือเป็นญาติทางการสมรสของคู่กรณี เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้พิทักษ์ หรือตัวแทนของคู่กรณี เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือนายจ้างของคู่กรณี และกรณีอื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือจะขาดความเป็นกลางในการทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นกรณีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เช่น เคยอุปถัมภ์หรือทะเลาะวิวาทกับคู่กรณี (มาตรา ๑๖) อย่างไรก็ตาม การกำหนดข้อห้ามดังกล่าวไม่ใช้บังคับในกรณีเป็นความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ (มาตรา ๑๘)

เมื่อเกิดกรณีเจ้าหน้าที่อาจเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือจะขาดความเป็นกลางขึ้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการดำเนินการและรายงานผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งต่อไป (มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ (๑)) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นกรรมการ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยในการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว กรรมการที่ถูกคัดค้านไม่สามารถอยู่ร่วมในที่ประชุมได้ (มาตรา ๑๕)

หากเป็นกรณีที่มีการคัดค้านเนื่องจากเจ้าหน้าที่อาจมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีนี้ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านก็ให้ดำเนินการต่อไป แต่ต้องรายงานผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบด้วยและให้ผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่ (มาตรา ๑๖ (๒) และ (๓))

อนึ่ง การกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่ได้กระทำไปก่อนหยุดการพิจารณาไม่เสียไป เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกคัดค้านหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี จะเห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดเสียใหม่ (มาตรา ๑๗)

หลักการพิจารณาแบบไต่สวน

เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการพิจารณาเรื่องทางปกครองมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการรวบรวมและตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่การพิจารณาริเริ่มโดยเอกชน เช่น กรณีขอรับใบอนุญาต หรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้ริเริ่มเอง เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต โดยในการดำเนินการ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ ดังนี้

(๑) หน้าที่ในการแจ้งให้คู่กรณีทราบถึงสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ในกระบวนพิจารณาอย่างชัดเจน และคอยช่วยเหลือให้คู่กรณีดำเนินการให้ถูกต้อง (มาตรา ๒๗)

(๒) หน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง โดยไม่จำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงที่ได้มาจากคู่กรณี (มาตรา ๒๘) ดังนั้น ถ้าข้อเท็จจริงที่ได้มาจากคู่กรณีไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ต้องหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือหากไม่แน่ใจในความถูกต้องของข้อเท็จจริง จะต้องทำการตรวจสอบโดยแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมหรือรับฟังความเห็นของผู้เชี่ยวชาญตามแนวทางที่กำหนดไว้

ในมาตรา ๒๙ ส่วนคู่กรณีมีหน้าที่ให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงและมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

หลักการให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งข้อเท็จจริงและมีส่วนร่วมในกระบวนพิจารณา

หลักการในข้อนี้ใช้ควบคู่กับหลักการไต่สวนและก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่กรณี ดังนี้

(๑) สิทธิในการได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิหน้าที่ของตนในกระบวนพิจารณา รวมถึงผลกระทบสิทธิหน้าที่จากคำสั่งทางปกครองที่จะเกิดขึ้น (มาตรา ๒๗) ตลอดจนสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งนั้น (มาตรา ๔๐)

(๒) สิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง (มาตรา ๒๓) และสิทธิแต่งตั้งตัวแทน (มาตรา ๒๔) โดยอาจเป็นตัวแทนของคู่กรณีรายเดียว (มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง) หรือตัวแทนร่วมของคู่กรณีเกิน ๕๐ คน (มาตรา ๒๕)

(๓) สิทธิในการทราบข้อเท็จจริงและข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอภายในระยะเวลาอันสมควร เพื่อให้สามารถโต้แย้งและแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เว้นแต่กรณีตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนด เช่น เหตุเกี่ยวกับความเร่งด่วนหรือสภาพของเรื่อง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่เห็นควรก็อาจยังคงให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งได้ตามความเหมาะสม แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ (มาตรา ๓๐)

(๔) สิทธิในการขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นแก่การใช้สิทธิโต้แย้งหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือแก้ข้อกล่าวหา (มาตรา ๓๑) แต่ไม่รวมถึงต้นร่างคำวินิจฉัยและเอกสารที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ (มาตรา ๓๒)

กำหนดให้การพิจารณาเรื่องต้องดำเนินการโดยรวดเร็วและใช้เวลาที่แน่นอน

ระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือนั้น หากกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองอื่นมิได้กล่าวไว้เป็นการเฉพาะ เจ้าหน้าที่ต้องออกคำสั่งให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน (มาตรา ๓๙/๑)

รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองจะทำเป็นหนังสือหรือทำโดยวาจาหรือเป็นรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ อย่างไรก็ดี ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะระบุไว้ชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่จะต้องทำคำสั่งในเรื่องใดเป็นหนังสือ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งย่อมไม่อาจทำคำสั่งในรูปแบบอื่นเพราะเป็นการขัดต่อกฎหมายอย่างชัดเจน ทั้งนี้ รูปแบบของคำสั่งทางปกครองอาจแบ่งได้เป็น ๓ รูปแบบ ดังนี้

(๑) คำสั่งทางปกครองด้วยวาจา โดยทั่วไปจะเป็นการทำคำสั่งในกรณีเร่งด่วนและมิได้มีสิ่งใดเป็นหลักฐาน เช่น การสั่งการของเจ้าพนักงานจราจร การสั่งการของเจ้าหน้าที่ตำรวจดับเพลิงกรณีเกิดเพลิงไหม้ ซึ่งคำสั่งทางปกครองรูปแบบนี้ หากผู้รับคำสั่งร้องขอให้ยืนยันเป็นหนังสือโดยมีเหตุอันสมควรภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ (มาตรา ๓๕) โดยการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลตามที่กำหนดในมาตรา ๓๗ ด้วย

(๒) คำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ต้องมีรายการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ วันเดือนปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งผู้ทำคำสั่ง

ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง (มาตรา ๓๖) และเหตุผลซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ (มาตรา ๓๗) โดยคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือต้องแสดงเหตุผลเป็นการบังคับให้เจ้าหน้าที่ระมัดระวังในการทำคำสั่งอันมีผลเป็นการป้องกันไม่ให้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบได้ อีกทั้งทำให้คู่กรณีได้ทราบว่าตนได้รับการปฏิบัติโดยถูกต้องหรือไม่ อันจะเป็นประโยชน์แก่การควบคุมทางกฎหมายโดยการพิจารณาทบทวนในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองต่อไป อย่างไรก็ดี คำสั่งทางปกครองในกรณีดังต่อไปนี้ ไม่ต้องจัดให้มีการให้เหตุผล

- ผลของคำสั่งทางปกครองตรงตามคำขอของคู่กรณีและไม่กระทบสิทธิของบุคคลอื่น แต่หากคำสั่งทางปกครองมีผลกระทบสิทธิบุคคลอื่น เช่น การอนุญาตก่อสร้างอาคาร การอนุญาตจัดตั้งสถานบริการ หรือการอนุญาตจัดตั้งโรงงาน ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องให้เหตุผลประกอบการอนุญาตไว้ด้วย

- เหตุผลนั้นรู้อยู่โดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก เช่น การแต่งตั้งกรรมการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

- กรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับแต่อาจให้เหตุผลในระเบียบภายในขององค์กรเองก็ได้

- การออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจา

- กรณีเร่งด่วนหากระบุเหตุผลอาจทำให้การงานล่าช้าเกินควร แต่ต้องมีการให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบังคับให้คำสั่งทางปกครองใดต้องแสดงเหตุผลหรือมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง คำสั่งทางปกครองจะต้องระบุเหตุผล การไม่ให้เหตุผลย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายและคำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมถูกโต้แย้งได้

(๓) คำสั่งทางปกครองโดยวิธีอื่น โดยหลักแล้วคำสั่งทางปกครองอาจเกิดขึ้นตามสภาพความจำเป็นแห่งสถานการณ์ และผู้ทำคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่อาจทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาได้ เช่น การให้สัญญาณมือของเจ้าพนักงานจราจร สัญญาณธงของพนักงานรถไฟหรือเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า สัญญาณไฟจราจร หรือสัญญาณไฟกระพริบของประภาคาร

นอกจากรูปแบบของคำสั่งทางปกครองแล้ว มาตรา ๓๙ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองอาจกำหนดเงื่อนไขในคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวจะทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น การอนุญาตให้ประกอบการขนส่ง โดยมีเงื่อนไขบังคับให้ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีประกันชีวิตผู้โดยสาร เงื่อนไขเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายตามความเหมาะสมแก่กรณี ได้แก่

- กำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น ออกใบอนุญาตให้มีผลตั้งแต่วันใดวันหนึ่งและสิ้นสุดในวันใดวันหนึ่ง

- กำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นกับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน เช่น กำหนดเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนหรือเงื่อนไขบังคับหลัง เช่น ออกใบอนุญาต

ให้ตั้งโรงงาน แต่มีเงื่อนไขให้มีผลนับแต่ผู้ขออนุญาตได้ดำเนินการจัดให้มีการบำบัดน้ำเสียในบริเวณนั้น หรือออกใบอนุญาตขับขี่ให้ แต่มีเงื่อนไขว่าหากตรวจสายตาไม่ผ่านให้ใบอนุญาตสิ้นผลทันที

- กำหนดข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง เช่น อนุญาตขึ้นทะเบียนยาอันตรายเพราะยังไม่มียาอื่นที่มีประสิทธิภาพดี โดยมีข้อสงวนว่าอาจเพิกถอนได้ หากทราบในภายหลังว่ามีอันตรายแก่ผู้ใช้

- กำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ผู้รับประโยชน์ เช่น อนุญาตให้สร้างโรงแรม แต่มีเงื่อนไขให้ต้องจัดให้มีที่จอดรถ

๑.๒.๒ ผลของคำสั่งทางปกครองและการแก้ไขคำสั่งทางปกครองที่มีข้อบกพร่อง

คำสั่งทางปกครองมีผลใช้ยันบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น สำหรับคำสั่งทางปกครองที่มีข้อบกพร่องในวิธีพิจารณาหรือบกพร่องในรายละเอียดเล็กน้อยของรูปแบบย่อมไม่ทำให้คำสั่งทางปกครองเป็นโมฆะหรือเสียเปล่ามาแต่ต้น (มาตรา ๔๒) โดยอาจแยกพิจารณาการแก้ไขข้อบกพร่องในคำสั่งทางปกครองได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การแก้ไขคำสั่งทางปกครองที่มีข้อบกพร่องในวิธีพิจารณา มาตรา ๔๑ กำหนดหลักเกณฑ์ในการแก้ไขข้อบกพร่องเป็น ๔ กรณี ดังนี้

(๑) คำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ออกเองไม่ได้ เว้นแต่จะมีคำขอนั้น หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไปแล้วโดยยังไม่มีผู้ขอ ข้อบกพร่องดังกล่าวอาจแก้ไขได้เมื่อมีผู้ยื่นคำขอให้กระทำโดยถูกต้อง

(๒) คำสั่งทางปกครองที่ไม่ระบุเหตุผลถือเป็นข้อบกพร่องสำคัญ หากเจ้าหน้าที่จัดให้มีเหตุผลในภายหลังแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้นถือว่าสมบูรณ์

(๓) คำสั่งทางปกครองที่ต้องรับฟังคู่กรณี หากคำสั่งทางปกครองที่ออกมามีข้อบกพร่องโดยรับฟังน้อยเกินไปหรือไม่มีเอกสารครบถ้วน หากภายหลังได้รับฟังแล้วและผลการพิจารณาไม่เปลี่ยนไปจากเดิม ถือว่าคำสั่งนั้นได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์แล้ว

(๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นให้ความเห็นชอบในภายหลังถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์แล้ว

กรณีที่สอง การแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องรูปแบบของคำสั่งทางปกครอง โดยหลักการคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีความชัดเจนเพียงพอจะต้องถือว่าเป็นโมฆะ เพราะผู้รับคำสั่งไม่อาจปฏิบัติตามได้ อย่างไรก็ดี หากคำสั่งทางปกครองมีข้อผิดพลาดในรายละเอียดเล็กน้อยในเรื่องรูปแบบของคำสั่ง มาตรา ๔๓ วางหลักไว้ว่า เจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอไม่ว่าเวลาจะผ่านมานานเพียงใดก็ตาม และถ้าได้แก้ไขเพิ่มเติมอย่างใด ต้องแจ้งให้คู่กรณีซึ่งเกี่ยวข้องทราบเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถอ้างอิงคำสั่งทางปกครองที่ถูกต้องต่อไป ในการนี้ เจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องจัดส่งคำสั่งทางปกครอง เอกสาร หรือวัตถุใดที่ได้จัดทำขึ้นมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมได้ เพื่อมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหลงผิดในการใช้เอกสารหรือวัตถุดังกล่าวต่อไป (มาตรา ๔๓ วรรคสอง)

๑.๒.๓ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้คำสั่งทางปกครองใดมีขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วเช่นใด คู่กรณีก็ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมายเฉพาะนั้นบัญญัติไว้ แม้ว่าขั้นตอนและระยะเวลาดังกล่าวจะมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับเป็นเรื่องละเอียดอ่อน การอุทธรณ์จึงมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์กลางเพื่อให้ใช้บังคับกับกฎหมายเฉพาะทุกฉบับจึงไม่เหมาะสมและกระทำได้ยาก ส่วนคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายเฉพาะกำหนดเรื่องขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ก็ย่อมถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๓ วรรคสอง) มิฉะนั้นคู่กรณีจะไม่สามารถนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลปกครองหรือองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองได้ ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดให้คำสั่งทางปกครองใดต้องอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการ นอกจากขอบเขตการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะนั้นแล้ว ยังต้องใช้กระบวนพิจารณาที่ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๒ ของพระราชบัญญัตินี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกระบวนพิจารณาในกฎหมายเฉพาะฉบับนั้นอีกด้วย (มาตรา ๔๗) อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดยกเว้นให้คำสั่งทางปกครองบางกรณีไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ก่อนจึงจะนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้ ได้แก่ คำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองออกโดยรัฐมนตรี คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเฉพาะฉบับใดก็เป็นองค์กรสูงสุดตามกฎหมายฉบับนั้น ๆ จึงไม่มีผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าที่จะพิจารณาอุทธรณ์ได้ ดังนั้น คู่กรณีจึงต้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง (มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง) และคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองออกโดยคณะกรรมการไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือไม่ คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองโดยเฉพาะและไม่อยู่ในระบบสายการบังคับบัญชา คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุด ไม่มีองค์กรใดที่สูงกว่าที่จะพิจารณาคำอุทธรณ์ได้ ดังนั้น คู่กรณีจึงต้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นต่อศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง (มาตรา ๔๘)

(๑) การยื่นอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ผู้ที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง คือ “คู่กรณี” ซึ่งหมายความถึง ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๕ และมาตรา ๔๔) ส่วนผู้ที่จะรับอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง คู่กรณีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่ทราบเรื่องและอยู่ในฐานะที่จะทบทวนคำสั่งทางปกครองของตนเองได้ดีที่สุด (มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง)

สำหรับกำหนดเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง คู่กรณีต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าว (มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง) แต่ในกรณี

ที่คำสั่งทางปกครองมิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ในคำสั่งทางปกครองนั้น ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งนั้นจะเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาที่อาจอุทธรณ์ได้ตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายเฉพาะ (ถ้ามี) มีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายระยะเวลาเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๔๐ วรรคสอง)

ส่วนรูปแบบของคำอุทธรณ์ คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ โดยต้องมีข้อโต้แย้งว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครองนั้นอย่างชัดเจน และคำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย ทั้งนี้ หากข้อความดังกล่าวแสดงให้เกิดความเข้าใจว่าประสงค์จะโต้แย้งส่วนใดหรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นทั้งหมด ย่อมเพียงพอแล้ว (มาตรา ๔๔ วรรคสอง)

(๒) การพิจารณาอุทธรณ์

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่ได้รับคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองมีอำนาจพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองของตนเองตามคำอุทธรณ์ได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใดและในเรื่องใดก็ได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน (มาตรา ๔๖) โดยต้องพิจารณาให้เสร็จและแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าตนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ (มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ (มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง) แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นอกจากจะต้องแจ้งผลให้แก่ผู้อุทธรณ์ทราบแล้วยังต้องเร่งรายงาน “ความเห็น” พร้อมด้วย “เหตุผล” ไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวด้วย ส่วนว่าผู้ใดจะเป็น “ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์” นั้น เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งโดยทั่วไปคือเจ้าหน้าที่ในระดับสูงขึ้นไปตามสายงานบังคับบัญชาของผู้นั้น (มาตรา ๔๕ วรรคสาม) โดยผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ก็ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันดังกล่าวและผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์สามารถขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันแรก (มาตรา ๔๕ วรรคสอง) ส่วนขอบเขตการพิจารณาคำอุทธรณ์นั้นก็เป็นเช่นเดียวกับขอบเขตการพิจารณาคำอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๔๖)

(๓) ผลการพิจารณาอุทธรณ์

เมื่อผู้ออกคำสั่งทางปกครองพิจารณาคำอุทธรณ์หรือเมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาคำอุทธรณ์ตามขั้นตอนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น บุคคลดังกล่าวอาจจะมีคำสั่งใหม่แทนคำสั่งเดิม เป็นการทบทวนคำสั่งทางปกครองภายในฝ่ายปกครองด้วยกันเอง กรณีจึงแตกต่างจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่หลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะกระทำได้เพียงใด และจะมีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตอย่างไร จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓)

(๔) การทุเลาการบังคับ

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองยังคงบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ แม้ว่าจะมีผู้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น (มาตรา ๔๔ วรรคสาม) อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือศาลปกครองมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ (มาตรา ๖๓/๒)

๑.๒.๔ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเมื่อใดและในชั้นใดก็ได้ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือตามกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ (มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง) โดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์จะต้องกระทำภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รู้เหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่จะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ที่มิได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง หรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๔๙ วรรคสอง) โดยหลักแล้วการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงแห่งสิทธิที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองและต้องปกป้องผู้ที่เชื่อโดยสุจริตในผลของคำสั่งทางปกครอง โดยพิจารณาประโยชน์ของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ทั้งนี้ อาจพิจารณาการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

(๑) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจแบ่งได้เป็น ๓ กรณี คือ

กรณีแรก กรณีคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและคำสั่งนั้นไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นอาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือให้มีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดก็ได้ (มาตรา ๕๐)

กรณีที่สอง กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้แก่ผู้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือให้มีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดก็ได้ แต่การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน (มาตรา ๕๐ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง)

กรณีที่สาม ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองมีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง และได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองนั้นหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นเสียหายเกินสมควร ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะได้รับความคุ้มครองซึ่งเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจจะไม่สามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นย้อนหลังไปลบล้างคำสั่งเดิมได้ (มาตรา ๕๐ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคสอง) อย่างไรก็ดี ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ในกรณีที่ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ข่มขู่ หรือชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันมิชอบ กรณีที่ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ และกรณีที่ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่งหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (มาตรา ๕๑ วรรคสาม)

สำหรับการเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายนั้น ในกรณีที่เป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่จะพิจารณาจากสภาพของเรื่อง ความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน โดยกำหนดให้บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองต้องคืนประโยชน์ที่ได้รับไปตามหลักลาภมิควรได้ ถ้าผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่ง หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้นั้นก็ต้องคืนประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน (มาตรา ๕๑ วรรคสี่) แต่ในกรณีที่เป็นการเพิกถอนการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกไม่ได้ ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหาย เนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้น โดยค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน (มาตรา ๕๒)

(๒) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งทางปกครองแม้จะออกมาโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่บางกรณีคำสั่งทางปกครองดังกล่าวอาจมีผลบังคับที่ไม่เหมาะสมแก่สถานการณ์หรือมีเหตุการณ์สำคัญบางอย่างเกิดขึ้น การคงคำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมไม่เกิดผลดี จึงจำเป็นต้องมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย อาจแบ่งได้เป็น ๓ กรณี ดังนี้

กรณีแรก คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นอาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดไว้ได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันอีกหรือการเพิกถอนคำสั่งนั้นไม่อาจทำได้เพราะเหตุอื่น อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนคำสั่งที่มีลักษณะดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย (มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง)

กรณีที่สอง คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตได้ เมื่อเกิดกรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา ๕๓ วรรคสอง)

- กฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้
- คำสั่งนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในกำหนดเวลา
- ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปและหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ
- บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปซึ่งการเพิกถอนจะจำกัดให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ
- อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชน

กรณีที่สาม คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน ให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นอาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงในขณะใดขณะหนึ่งก็ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา ๕๓ วรรคสี่)

- มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง
- ผู้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในการดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง
- สำหรับการเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายนั้น ผู้เสียประโยชน์จากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้นทำนองเดียวกันกับผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกไม่ได้ (มาตรา ๕๓ วรรคสาม)

๑.๒.๕ การขอให้พิจารณาใหม่

การขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ เป็นประเภทหนึ่งของกระบวนการเยียวยาในฝ่ายปกครองที่คู่กรณีผู้รับคำสั่งได้ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้พิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นคนละขั้นตอนกับการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ หรือการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓ โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดเงื่อนไขการรับคำขอไว้ ๔ ประการ ประการแรก ต้องมีการยื่นคำขอโดยคู่กรณี (มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง) ประการที่สอง คำสั่งทางปกครองนั้นได้พ้นระยะเวลาที่จะอุทธรณ์ (มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง) ประการที่สาม คู่กรณีต้องไม่ทราบเหตุแห่งการขอให้พิจารณาใหม่ในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยมิใช่ความผิดของตน (มาตรา ๕๔ วรรคสอง) และประการสุดท้าย ต้องยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้มีการพิจารณาใหม่ได้ (มาตรา ๕๔ วรรคสาม)

ส่วนขั้นตอนการตรวจสอบเงื่อนไขอำนาจที่ให้มีการพิจารณาใหม่ต้องมีการตรวจสอบเงื่อนไขที่จะให้มีการพิจารณาใหม่ว่าเป็นกรณีเข้าเงื่อนไขที่สมควรจะมีการพิจารณาใหม่หรือไม่ โดยมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดเหตุในการพิจารณาใหม่ไว้ ๔ ประการ คือ ประการแรก ต้องเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไป (มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๑)) ประการที่สอง คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง หรือได้เข้ามาแล้ว แต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง (มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๒)) ประการที่สาม เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น (มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๓)) และประการที่สี่ คำสั่งทางปกครองนั้นได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใด และต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาตัดสินเป็นขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่ต้องชี้ขาดข้อเท็จจริงอีกครั้งในขณะที่มีการพิจารณาใหม่ว่ามีอยู่อย่างไร ข้อเท็จจริงที่มีการฟังเป็นยุติใหม่นั้นหรือในกรณีที่ข้อกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของคู่กรณีแตกต่างไปจากเดิมหรือไม่อย่างไร และควรมีคำสั่งใหม่ประการใด

๑.๒.๖ การบังคับทางปกครอง

มาตรการบังคับทางปกครองเป็นมาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นเครื่องมือให้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะบังคับการเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่ตนมีขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะทำการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่จำต้องผ่านกระบวนการทางศาลก่อน เนื่องจากภารกิจหลักของฝ่ายปกครองคือการจัดทำบริการสาธารณะและดำเนินกิจการต่าง ๆ ของรัฐ อันจะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมั่นคง คำสั่งทางปกครองที่จะมีการบังคับทางปกครองได้นั้น จะต้องเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทที่ต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเนื้อหาหรือวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองเท่านั้น หากเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทที่เนื้อหาของคำสั่งทางปกครองนั้นมีความสมบูรณ์ในตัวเองไม่จำเป็นต้องมีการบังคับทางปกครองต่อไป เช่น ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงาน หรือหนังสือรับรองสัญชาติ เป็นต้น โดยบุคคลที่จะถูกบังคับทางปกครอง ได้แก่ บุคคลที่มีความผูกพันต้องปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง การบังคับทางปกครองจึงไม่ใช้กับหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๖๓/๑) โดยที่การใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ในการดำเนินการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่จึงต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ ได้แก่ หลักความสมเหตุสมผล หลักการบังคับทางปกครองเท่าที่จำเป็น และหลักความแน่นอนและชัดเจน

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดรูปแบบของมาตรการบังคับทางปกครองไว้ ๒ รูปแบบ ได้แก่ มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ให้กระทำหรือละเว้นกระทำประการหนึ่ง และมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินอีกประการหนึ่ง ซึ่งมาตรการบังคับทางปกครองแต่ละรูปแบบดังกล่าวมีวิธีการบังคับและหลักเกณฑ์เฉพาะของแต่ละวิธีการ ดังนี้

(๑) การบังคับทางปกครองในรูปแบบของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่ให้กระทำหรือละเว้นกระทำ

หากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองลักษณะนี้ไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถทำการบังคับทางปกครองตามมาตรานี้ได้ ๒ วิธี วิธีการแรก เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการนั้นด้วยตนเองหรือให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน โดยภาระในเรื่องของค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการนั้นจะตกอยู่กับผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมถึงเงินเพิ่มรายวันในอัตราร้อยละ ๒๕ ต่อปีด้วย (มาตรา ๖๓/๒๑ (๑)) และวิธีการที่สอง เจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองชำระค่าปรับบังคับการได้ แต่อัตราของค่าปรับบังคับการนั้นจะต้องไม่เกินวันละ ๕๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๖๓/๒๑ (๒)) โดยอัตราค่าปรับบังคับการที่เจ้าหน้าที่แต่ละระดับจะสามารถกำหนดได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่ให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการนี้ ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะทำการบังคับทางปกครองได้จะต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดำเนินการตามคำสั่งทางปกครองชั้นต้นของตนเสียก่อน โดยจะต้องกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการพอสมควรด้วย (มาตรา ๖๓/๒๒) ทั้งนี้ คำเตือนดังกล่าวจะต้องประกอบไปด้วยมาตรการบังคับทางปกครองที่เจ้าหน้าที่จะนำมาใช้และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินการหรือจำนวนค่าปรับบังคับการหากมาตรการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะนำมาใช้เป็นมาตรการบังคับทางปกครองโดยให้ชำระค่าปรับบังคับการ อย่างไรก็ดี แม้โดยปกติการบังคับทางปกครองจะนำมาใช้เพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่การบังคับทางปกครองรูปแบบนี้ บางครั้งเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการโดยไม่ต้องอาศัยคำสั่งทางปกครองชั้นต้นที่สั่งให้กระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ สำหรับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายซึ่งเป็นโทษทางอาญาหรือเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน (มาตรา ๖๓/๒๑ วรรคสาม)

(๒) การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในรูปแบบมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถทำได้โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และนำทรัพย์สินดังกล่าวขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้มาชำระให้ครบถ้วนตามที่กำหนดในคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด อายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดไว้ เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติโดยนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้โดยอนุโลม (มาตรา ๖๓/๗)

อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินนั้น ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะทำการบังคับทางปกครองได้จะต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน และถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่จึงจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ และในกรณีที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว เจ้าหน้าที่สามารถยื่นคำร้องขอฝ่ายเดียวต่อศาลจังหวัดหรือศาลแพ่งเพื่อให้ออกหมายบังคับคดีและแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระได้ โดยต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด (มาตรา ๖๓/๑๕)

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครอง หากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้ และการดำเนินการนี้ เจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้ (มาตรา ๖๓/๒๓)

ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองมีสิทธิอุทธรณ์การบังคับทางปกครองได้ เนื่องจากการบังคับทางปกครองมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอุทธรณ์การบังคับทางปกครองเป็นไปทำนองเดียวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีทั่วไป (มาตรา ๖๓/๕)

๑.๒.๗ ระยะเวลา อายุความ และการแจ้ง

(๑) ระยะเวลา

โดยที่การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองและการบังคับตามคำสั่งทางปกครองจำเป็นต้องมีเรื่องระยะเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ โดยในส่วนการนับระยะเวลา หากกำหนดเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าไปด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีการกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง) สำหรับกรณีกำหนดเวลาที่สั้นกว่าวัน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กล่าวถึง กรณีจึงต้องนำหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้กล่าวคือ ต้องนับระยะเวลาโดยละเอียดเป็นชั่วโมง นาที ตามความเป็นจริง ในกรณีที่วันสุดท้ายของกำหนดเวลาเป็นวันหยุดและเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการนั้น ให้นับวันหยุดนั้นรวมเข้ากับระยะเวลาด้วย เพื่อมิให้ยืดเวลาการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติอยู่เสมอ แม้จะเป็นวันหยุดก็ตาม แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่เอกชนมีหน้าที่ต้องกระทำการ หากไม่มีกฎหมายหรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นก็ให้ถือว่าระยะเวลาสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น ๆ เนื่องจากในวันหยุดย่อมไม่มีเจ้าหน้าที่อยู่ปฏิบัติงาน ทำให้เอกชนไม่สามารถติดต่อด้วยได้ (มาตรา ๖๔ วรรคสองและวรรคสาม)

ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่นั้น เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาขยายให้อีกได้ ซึ่งโดยปกติก็จะต้องนับเวลาที่ขยายต่อไปจากกำหนดเวลาเดิม อย่างไรก็ดี ถ้าระยะเวลาเดิมได้สิ้นสุดลงแล้วและการสิ้นสุดเช่นนั้นจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เช่น การที่เจ้าหน้าที่ใช้เวลานานในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และได้มีคำสั่งให้ต่ออายุใบอนุญาตภายหลังสิ้นสุดใบอนุญาตเดิม เจ้าหน้าที่ก็อาจขยายกำหนดเวลาการอนุญาตให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตได้รับสิทธิประโยชน์ต่อเนื่องกันได้ (มาตรา ๖๕)

นอกจากนี้ ผู้ที่ต้องกระทำการใดภายในเวลาที่กำหนด ไม่สามารถกระทำการภายในเวลาดังกล่าวได้โดยมิใช่ความผิดของตน เช่น เจ้าหน้าที่เรียกให้ผู้รับใบอนุญาตส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมภายในกำหนดเวลา แต่ระหว่างนั้นเอกสารดังกล่าวถูกโจรกรรม และได้รับเอกสารคืนเมื่อจับคนร้ายได้หลังจากพ้นกำหนดเวลาแล้ว ผู้นั้นย่อมมีคำขอให้เจ้าหน้าที่ขยายระยะเวลาให้ได้ หรือหากเป็นกรณีอยู่ระหว่างการดำเนินกระบวนพิจารณาทางปกครอง ก็อาจให้ดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดที่กล่าวมาแล้วเสียใหม่ก็ได้ เช่น

ให้นำพยานหลักฐานมาแสดงเพิ่มเติม (มาตรา ๖๖) สำหรับระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ หากไม่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องออกคำสั่งดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน (มาตรา ๓๙/๑)

(๒) อายุความ

โดยปกติอายุความฟ้องคดีย่อมนับเดินไปตลอดเวลา แต่หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไม่พอใจคำสั่งหรือคำบังคับและได้ยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายนี้ หรือยื่นคำขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว อายุความย่อมสะดุดหยุดอยู่ คือ ไม่นับเดินระหว่างนั้นจนกว่าการพิจารณาจะถึงที่สุดหรือเสร็จไปโดยประการอื่นที่มิใช่การถอนคำขอหรือทิ้งคำขอ เพื่อให้โอกาสผู้นั้นจะได้ใช้สิทธิของตนในการขอให้องค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองได้พิจารณา โดยไม่กระทบถึงอายุความในการฟ้องคดีต่อศาล (มาตรา ๖๗)

(๓) การแจ้ง

การแจ้งเป็นการทำให้ทราบถึงคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนขั้นตอนการพิจารณาหรือการอื่น ๆ โดยเจ้าหน้าที่ ซึ่งการแจ้งอาจกระทำได้โดยการแสดงด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้ผู้รับคำสั่งทราบความหมายได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สัญญาณแสง เครื่องหมาย สัญญาณเสียง โดยปกติหากไม่มีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น การแจ้งอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ (มาตรา ๖๙) ซึ่งการแจ้งดังกล่าวย่อมมีผลทันทีเมื่อได้รับแจ้ง อย่างไรก็ดี หากผู้รับแจ้งต้องการให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือซึ่งก็เป็นการยืนยันการแจ้งด้วยวาจาที่มีผลสมบูรณ์ไปแล้วนั่นเอง การแจ้งเป็นหนังสือจะมีผลตั้งแต่ส่งหนังสือให้ถึงผู้รับ ไม่ว่าจะส่งต่อหน้าผู้รับนั้นหรือส่งไปยังภูมิลำเนา ซึ่งรวมไปถึงที่อยู่ที่ได้ให้ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ด้วย ในกรณีที่ผู้รับไม่ยอมรับหรือไม่พบผู้รับและได้มีการวางหรือปิดหนังสือนั้นไว้ต่อหน้าเจ้าพนักงาน ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว (มาตรา ๗๐) การส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ (มาตรา ๗๑) และในกรณีจำเป็น การส่งทางโทรสารก็เป็นวิธีการที่พระราชบัญญัตินี้รับรองด้วย (มาตรา ๗๔) หากเป็นกรณีที่มีผู้รับเกิน ๕๐ คน ย่อมกระทำได้โดยการปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนา และให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว (มาตรา ๗๒) สำหรับกรณีที่ไม่รู้ตัวผู้รับหรือภูมิลำเนา หรือในกรณีที่มีผู้รับเกิน ๑๐๐ คน การประกาศหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นก็สามารถกระทำได้ และให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว (มาตรา ๗๓)

๑.๒.๘ คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

การกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง ในหมวด ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นี้ เพื่อให้มีบทบัญญัติกลางเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง อันได้แก่ คณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองและคณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทไว้ในกฎหมายนี้ และในอนาคตจะได้ไม่ต้องบัญญัติซ้ำซ้อนไว้ในกฎหมายฉบับอื่น ๆ อีก ซึ่งกฎหมายที่จะตราขึ้นในอนาคตอาจไม่จำเป็นต้องบัญญัติส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการไว้เลยหรือบัญญัติไว้เฉพาะส่วนที่จะต้องเพิ่มเติมหรือแตกต่างไปจากกฎหมายฉบับนี้ ตลอดจนเพื่อกำหนดกรอบวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการในอันที่จะ

ทำให้การพิจารณาและการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองมีระบบที่ชัดเจน โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการไว้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกำหนดให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล (มาตรา ๗๕)

(๒) การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการก่อนครบวาระ โดยกำหนดให้กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก เป็นบุคคลล้มละลาย เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น (มาตรา ๗๖)

(๓) การแต่งตั้งกรรมการแทนกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง และวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการที่เป็นแทนหรือเพิ่มขึ้น (มาตรา ๗๗)

(๔) การพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระของกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (มาตรา ๗๘)

(๕) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับองค์ประชุม (มาตรา ๗๙)

(๖) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนัดประชุม การดำเนินการประชุม การลงมติของที่ประชุม รายงานการประชุม และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (มาตรา ๘๐ ถึงมาตรา ๘๔)

๑.๒.๙ สิทธิของคู่กรณี

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครองตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ย่อมเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญ ๆ หลายประการ โดยกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนพิจารณาทางปกครอง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีโดยยอมรับหลักการที่ว่า ผู้ที่เข้ามามีนิติสัมพันธ์กับฝ่ายปกครองมิใช่ผู้อยู่ใต้บังคับของฝ่ายปกครองแต่เป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย โดยสามารถสรุปสิทธิของคู่กรณีที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ ดังนี้

(๑) สิทธิมีที่ปรึกษาหรือผู้ทำการแทน (มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔)

(๒) สิทธิได้รับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความเป็นกลาง (มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖)

(๓) สิทธิที่จะได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิต่าง ๆ รวมทั้งได้รับการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของคำขอและเอกสาร (มาตรา ๒๗)

(๔) สิทธิที่จะได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ในกรณีคำสั่งมีผลกระทบต่อตน (มาตรา ๓๐)

(๕) สิทธิที่จะโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน (มาตรา ๓๐)

(๖) สิทธิที่จะได้ตรวจเอกสารของเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๓๑)

(๗) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาทางปกครองและได้รับคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่สมควร (มาตรา ๓๙/๑)

(๘) สิทธิได้รับทราบเหตุผลของคำสั่ง (มาตรา ๓๗)

(๙) สิทธิที่จะได้รับแจ้งวิธีการอุทธรณ์หรือโต้แย้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่ง (มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๔) และ

(๑๐) สิทธิในการขอให้พิจารณาใหม่ (มาตรา ๕๔)

๒. คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

๒.๑ องค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

(๑) องค์ประกอบของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง" ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ผู้นั้นต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อีกไม่น้อยกว่าห้าคนและไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองชุดปัจจุบัน[๑] ประกอบด้วย

๑)	นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ	ประธานกรรมการ
๒)	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี[๒]	กรรมการ
๓)	ปลัดกระทรวงมหาดไทย[๓]	กรรมการ
๔)	เลขาธิการคณะรัฐมนตรี[๔]	กรรมการ
๕)	เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน[๕]	กรรมการ
๖)	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา[๖]	กรรมการ
๗)	นายนพดล เฮงเจริญ	กรรมการ
๘)	นายนันทวัฒน์ บรมานันท์	กรรมการ
๙)	นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์	กรรมการ

---

[๑] ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๓

[๒] นายวิสุทธิ์ ฉัตรานุฉัตร เป็นผู้แทน

[๓] นางชไมพร อำไพจิตร เป็นผู้แทน

[๔] นางสาวสาวิตรี ชำนาญกิจ เป็นผู้แทน

[๕] นายพรชัย เมธาภรณ์พงศ์ เป็นผู้แทน

[๖] นายนพดล เภรีฤกษ์ เป็นผู้แทน

๑๐)	นายประสงค์ วินัยแพทย์	กรรมการ
๑๑)	นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง	กรรมการ
๑๒)	นายฤทัย หงส์สิริ	กรรมการ
๑๓)	นายอธิคม อินทุภูติ[๗]	กรรมการ
๑๔)	นายเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล[๘]	กรรมการ

[๗] นายอธิคม อินทุภูติ ลาออกเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๓

[๘] นายเอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล ลาออกเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๓

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ
ประธานกรรมการ



นายวิสุทธิ์ ฉัตรานุฉัตร
ผู้แทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
กรรมการ



นางสาวชไมพร อำไพจิตร
ผู้แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย
กรรมการ



นางสาวสาวิตรี ชำนาญกิจ
ผู้แทนเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
กรรมการ



นายพรชัย เมธาภรณ์พงศ์
ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
กรรมการ



นายนพดล เภรีฤกษ์
ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรรมการ



นายนพดล เฮงเจริญ
กรรมการ



นายนันทวัฒน์ บรมานันท์
กรรมการ



นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์
กรรมการ



นายประสงค์ วินัยแพทย์
กรรมการ



นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง
กรรมการ



นายฤทัย หงส์สิริ
กรรมการ

(๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑. สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

๓. มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้

๔. เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

๕. จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๖. เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๒.๒ สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูลและกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประกอบกับข้อ ๑๘ (๓) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับผิดชอบปฏิบัติงานเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ผู้บริหาร



นายปกรณ์ นิลประพันธ์
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา



นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา



นายโกมล จิรชัยสุทธิกุล
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา



นางสาวอัญชลิตา กองอรรถ
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา



นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายปกครอง



นางสุริศา ไขว้พันธุ์
ผู้อำนวยการกองกฎหมายปกครอง

ฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง



นายศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์
ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง



นางโปรดปราน วัฒนศิริธรรม เปริการ์ต
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นายวิษุวัษ ตันมี
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นางสาวกฤตติกา ยุวนะเตมีย์
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นางสาวคนึงนิจ แซ่เฮง
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นายอัศวิน อุดทาคำ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง



นางพัชฌา จิตรมหึมา
ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง



นายพรพจน์ เรืองแสงทองกุล
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นายชาญชัย บุณยวรรณ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นางสาวฤษราณ์ ไทยวัฒน์
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



นายนภนันทน์ จันทราชโลธร
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

ฝ่ายสนับสนุน



นางสาวศรีประภา ป้อมน้อย
เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส



นางสาวชญาภา อะมะมูล
เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน



นายกนก คำมี
พนักงานธุรการ ส 3



นางสาวสุทธดา ลิมป์ธีระกุล
เจ้าหน้าที่ประสานงานด้านข้อมูล

ส่วนที่ ๒

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

» ส่วนที่สอง «

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

๑.๑ การดำเนินการสอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้มีการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐโดยการตอบข้อหารือให้แก่หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนราชการระดับกรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และหน่วยงานอื่นของรัฐ รวม ๑๕ เรื่อง ซึ่งเป็นเรื่องที่มีการกำหนดชั้นความลับ ๕ เรื่อง โดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับกรณีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในระหว่างที่มีการฟ้องคดีต่อศาล การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ยังไม่เป็นที่สุด การนับระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และกรณีสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ดังนี้

ลำดับที่	หน่วยงานที่ขอหารือ	เรื่องที่ขอหารือ
๑	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (เรื่องเสร็จที่ ๘๗/๒๕๖๓)	ความเป็นกลางของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในการพิจารณาทางปกครอง กรณีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจ
๒	กรมศุลกากร (เรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓)	การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน : กรณีผู้ต้องชำระเงินเสียชีวิต อำนาจในการสืบหาทรัพย์สิน ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

ลำดับที่	หน่วยงานที่ขอหารือ	เรื่องที่ขอหารือ
๓	กรมประมง (เรื่องเสร็จที่ ๗๑๓/๒๕๖๓)	ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายอำเภอที่ไม่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘
๔	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๗/๒๕๖๓)	การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด
๕	กรมการค้าต่างประเทศ (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๐๐/๒๕๖๓)	ผลของใบอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก กรณีที่ผู้ขออนุญาตได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จและมีการนำรถยนต์เข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต
๖	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๔/๒๕๖๓)	แนวทางการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีปลัดกระทรวงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทน
๗	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๕/๒๕๖๓)	การเรียกคืนเงินเดือนและผลประโยชน์อื่นใดในกรณีที่เจ้าหน้าที่ขาดคุณสมบัติเพราะเหตุใช้วุฒิการศึกษาและใบประกอบวิชาชีพปลอม
๘	มหาวิทยาลัยรามคำแหง (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๖/๒๕๖๓)	การใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินของมหาวิทยาลัยรามคำแหง
๙	กรมการค้าต่างประเทศ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๑๗/๒๕๖๓)	ผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องขอกันส่วนของบุคคลภายนอกในกรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการบังคับทางปกครองอายัดสิทธิเรียกร้อง
๑๐	องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุล (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๗/๒๕๖๓)	ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

สรุปความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่องที่หนึ่ง ความเป็นกลางของสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในการพิจารณาทางปกครอง กรณีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจ (เรื่องเสร็จที่ ๘๗/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง สภามหาวิทยาลัยฯ ถือเป็นคู่กรณีที่ต้องห้ามทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร หรือมีเหตุอื่นใดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง สภามหาวิทยาลัยฯ ควรมีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาทางปกครองเพื่อพิจารณารายงานผลการสรรหาคณบดีคณะบริหารธุรกิจตามที่คณะกรรมการสรรหาฯ เสนอชื่อรองศาสตราจารย์ ศ. เป็นผู้ที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจต่อไปเช่นไร จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองได้รับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่เป็นกลาง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในทางที่เป็นคุณหรือโทษกับคู่กรณีอันอาจทำให้ข้อยุติในผลการพิจารณาทางปกครองไม่เป็นธรรม แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวนั้น มีข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๘ ที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ สำหรับกรณีที่ข้อหารือนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งมาตรา ๒๒ (๘) ประกอบกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยฯ มีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนคณบดี เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยฯ ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า การพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง

คณบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยฯ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่อาจมอบให้เจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนสภามหาวิทยาลัยฯ ได้ และผู้กำกับดูแลสภามหาวิทยาลัยฯ ก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนได้ ดังนั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาฯ ให้เป็นผู้ที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจได้ยื่นฟ้องสภามหาวิทยาลัยฯ และกรรมการสภามหาวิทยาลัยฯ เป็นคดีต่อศาล และยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ตรวจสอบการทำหน้าที่ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยฯ บางรายก็ตาม สภามหาวิทยาลัยฯ ก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะบริหารธุรกิจตามรายงานผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาฯ ต่อไป ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สอง เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การพิจารณาแต่งตั้งคณบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยฯ ตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่สามารถให้เจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนได้ สภามหาวิทยาลัยฯ จึงสามารถพิจารณารายงานผลการสรรหาคณบดีคณะบริหารธุรกิจตามที่คณะกรรมการสรรหาฯ เสนอได้ กรณีจึงไม่จำต้องให้ความเห็นในประเด็นนี้อีก

เรื่องที่สอง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน : กรณีผู้ต้องชำระเงินเสียชีวิต อำนาจในการสืบหาทรัพย์สิน ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน (เรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ กรมศุลกากร

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตายก่อนที่กรมศุลกากรจะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่นั้นได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตายภายหลังจากที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไป โดยถือว่าทายาทผู้รับมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่ หากดำเนินการได้จะมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทรัพย์สินของทายาทได้เพียงไม่เกินทรัพย์มรดกหรือไม่ และต้องแจ้งมาตรการบังคับทางปกครองและใช้มาตรการบังคับทางปกครองภายในอายุความมรดกหรือไม่ อย่างไร และการที่กรมศุลกากรได้ฟ้องทายาทผู้รับมรดกเป็นคดีต่อศาลปกครองกลางให้มีคำพิพากษาให้ทายาทนั้นชำระเงิน จะถือเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีต่อศาลให้มีการชำระเงินตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากศาลได้รับฟ้องคดีแล้วจะมีผลเป็นการห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

ประเด็นที่สาม ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อธิบดีกรมศุลกากรจะเป็นผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้หรือไม่ และจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้หรือไม่ และหากเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้แต่งตั้งไว้ตามระเบียบดังกล่าว ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการยึด

หรืออายัดทรัพย์สินตามระเบียบฯ ไปส่วนหนึ่งแล้ว จะยังคงมีอำนาจดำเนินการในส่วนที่เหลือต่อไปจนแล้วเสร็จหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของกรมศุลกากรบางส่วนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งหากนับระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ให้เจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งเป็นที่สุด จะครบกำหนดเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ หรือปี พ.ศ. ๒๕๗๑ แล้วแต่กรณี กรมศุลกากรจะยังคงมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่นั้นได้อีกหรือไม่

ประเด็นที่ห้า กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเจ้าหน้าที่นั้นได้อุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางโต้แย้งคำสั่ง ต่อมาเจ้าหน้าที่ดังกล่าวถึงแก่ความตายและไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดมีคำขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี จะถือได้หรือไม่ว่าวันที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีเป็นวันที่คำสั่งให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาสิบปีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

ประเด็นที่หก เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในการมีหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของคู่สมรส บุตร บิดา หรือมารดา ของบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง รวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอาจได้รับโอนทรัพย์สินจากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือไม่ อย่างไร ทั้งกรณีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมีชีวิตอยู่และกรณีของบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว

ประเด็นที่เจ็ด ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน อธิบดีกรมศุลกากรจะมีคำสั่งให้นำระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ มาใช้ได้หรือไม่ หากไม่อาจนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ได้ จะถือเป็นกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ ซึ่งกรมศุลกากรสามารถนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามที่กำหนดในมาตรา ๖๓/๑๒ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ และหากกรมศุลกากรไม่อาจอนุโลมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ได้ จะมีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินอย่างไร

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๖๓/๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะใช้บังคับกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินและมีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองอยู่แล้ว แต่ต่อมาบุคคลนั้นได้ถึงแก่ความตาย ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของบุคคลนั้นจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแทนที่บุคคลที่ถึงแก่ความตาย ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ถึงแก่ความตายก่อนที่กรมศุลกากรจะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมไม่อาจอยู่ในบังคับของคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและมาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวได้ และทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็ไม่อาจเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้เช่นกัน ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ วรรคหนึ่ง เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ แต่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลโดยฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประเด็นที่สอง เมื่อกรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่เจ้าหน้าที่นั้นยังมีชีวิตอยู่ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ต่อมาเมื่อเจ้าหน้าที่นั้นถึงแก่ความตาย ความรับผิดในการชำระเงินย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมศุลกากรจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของทายาทหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแลออกขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าสินไหมทดแทนได้ แต่ทั้งนี้ไม่เกินมูลค่าหรือราคาทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตนตามนัยมาตรา ๑๖๐๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองย่อมไม่อยู่ในบังคับต้องกระทำภายในอายุความมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องโดยการฟ้องคดีต่อศาล แต่มีระยะเวลาดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อย่างไรก็ดี หากกรมศุลกากรได้ฟ้องทายาทผู้รับมรดกของเจ้าหน้าที่นั้นต่อศาลปกครองกลางขอให้มีคำพิพากษาให้ชดใช้เงิน และศาลปกครองกลางได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว กรมศุลกากรจึงไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินกับทายาทผู้รับมรดกของเจ้าหน้าที่นั้นได้อีก เว้นแต่ต่อมาจะได้มีการถอนฟ้อง

หรือศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีจากสารบบความเพราะเหตุอื่น แต่หากกรมศุลกากรได้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้วก่อนที่ศาลจะรับฟ้องคดี กรมศุลกากรอาจดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองในส่วนนั้นต่อไปจนแล้วเสร็จได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ทายาทชดใช้เงินแล้วทายาทไม่ยินยอมชดใช้ การบังคับให้ทายาทชดใช้เงินย่อมเป็นการบังคับตามคำพิพากษาของศาล ไม่อยู่ภายใต้บังคับหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สาม มาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ประกอบกับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับให้บรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่กำหนดหลักการในทำนองเดียวกันไว้ จึงยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป อธิบดีกรมศุลกากรในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามข้อ ๑ (๒) ประกอบกับข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ โดยในคำสั่งดังกล่าวสามารถกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ด้วยได้ และแม้ว่าปัจจุบันจะมีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ออกตามความในมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม แล้ว แต่บรรดาคำสั่งของกรมศุลกากรที่ให้ดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ ก็ยังคงมีผลใช้ได้ต่อไป แต่การยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในคำสั่งจะต้องดำเนินการภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ

ใช้บังคับตามที่กำหนดในข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ หรือหากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วต่อไป

ประเด็นที่สี่ ก่อนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะประกาศใช้บังคับนั้น การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงต้องนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ คือ ต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชำระเงิน แต่ต่อมาพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่ใช้บังคับอยู่เดิมและกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองขึ้นใหม่ รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาในการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๖๓/๘ จะเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่อาจนำมาใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ได้ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ แต่หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามบทบัญญัตินี้ ย่อมนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีคำสั่งทางปกครองที่ยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาสิบปีเดิมในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ กล่าวคือ ต้องเป็นคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินที่ออกมาแล้วไม่เกินสิบปีในวันดังกล่าว

ประเด็นที่ห้า เมื่อคำสั่งกรมศุลกากรที่ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ออกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นเวลาเกินสิบปีนับแต่วันที่ทำคำสั่งแล้ว จึงพ้นกำหนดระยะเวลาที่กรมศุลกากรจะทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่นั้นได้ แม้ต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็หามีผลทำให้ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่สิ้นสุดไปแล้วนั้นขยายออกไปได้

ประเด็นที่หก มาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว

เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล จึงต้องตีความโดยเคร่งครัดไม่อาจตีความในทางขยายความให้รวมถึงการสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของคู่สมรส บุตร บิดา มารดา หรือบุคคลอื่น ๆ ที่อาจได้รับโอนทรัพย์สินจากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่มีอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่มิใช่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ถึงแก่ความตาย และผู้นั้นมีทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก ย่อมถือว่าทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๔ กรมศุลกากรจึงมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแลได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินกว่ามูลค่าหรือราคาทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตน ส่วนกรณีที่ผู้ต้องชดใช้เงินได้ถึงแก่ความตายก่อนที่กรมศุลกากรจะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมศุลกากรย่อมต้องใช้สิทธิเรียกร้องกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกโดยวิธีการฟ้องคดีต่อศาล ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ กรมศุลกากรจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแล

ประเด็นที่เจ็ด เมื่อยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามความในมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ย่อมต้องถือเป็นกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ การยึดหรืออายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินจึงย่อมนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้ และเมื่อปรากฏว่าระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินฯ มีเนื้อหาสาระเป็นการอนุโลมบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครอง กรมศุลกากรจึงสามารถนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีกฎกระทรวงได้

เรื่องที่สาม ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายอำเภอที่ไม่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ (เรื่องเสร็จที่ ๗๑๓/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ กรมประมง

ข้อหารือ เจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่นายอำเภอซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

ความเห็น การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๙๐๗/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้นายอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗๙ ภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ การออกคำสั่งในกรณีดังกล่าวจึงเป็นการออกคำสั่งในตำแหน่งนายอำเภอ เมื่อพระราชกำหนดการประมงฯ มิได้กำหนดเรื่องผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายอำเภอไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งในกรณีนี้ โดยข้อ ๒ (๘) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายอำเภอ เมื่อนายอำเภอเมืองลำปางไม่อนุญาตให้นางสาว ข. ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามมาตรา ๗๙ ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางในฐานะหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายอำเภอเมืองลำปางในกรณีดังกล่าวนี้

เรื่องที่สี่ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๗/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

ข้อหารือ ส.ป.ก. จะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับนาย ส. ในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อ ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่งให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่นาย ส. ไม่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทน และ ส.ป.ก. ได้มีหนังสือเตือนให้นาย ส. ชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวจนครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ส.ป.ก. จึงย่อมใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น แม้ต่อมานาย ส. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นไปตามข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ส.ป.ก. จึงใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ต่อไป ส่วนกรณีที่นาย ส. ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยในระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดนั้น นาย ส. ได้ยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดี และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอให้ศาลทุเลาการบังคับคดี นอกจากนี้ไม่ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของ ส.ป.ก. แต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้คำสั่งที่เรียกให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงมีผลใช้บังคับอยู่ ประกอบกับไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองในระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ส.ป.ก. จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้

เรื่องที่ห้า ผลของใบอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก กรณีที่ผู้ขออนุญาตได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จและมีการนำรถยนต์เข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๐๐/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ กรมการค้าต่างประเทศ

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง ใบอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกที่กรมการค้าต่างประเทศออกให้แก่ผู้ขออนุญาต โดยผู้ขออนุญาตได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จและได้มีการนำรถยนต์เข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต ถือเป็นใบอนุญาตที่ตกเป็นโมฆะหรือไม่

ประเด็นที่สอง หากใบอนุญาตที่กรมการค้าต่างประเทศออกให้แก่ผู้ขออนุญาตดังกล่าวไม่ตกเป็นโมฆะ กรมการค้าต่างประเทศจะสามารถยกเลิกหรือเพิกถอนใบอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือกฎหมายอื่นได้หรือไม่ และกรมการค้าต่างประเทศจะสามารถฟ้องผู้ขออนุญาตเพื่อให้ชำระค่าปรับตามสัญญาประกันได้หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “โมฆะกรรม” เป็นคำในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนแต่ในกฎหมายมหาชนไม่ปรากฏคำดังกล่าว และศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๗/๒๕๕๖ ว่า การออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงในทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ถือว่าการออกคำสั่งทางกฎหมายดังกล่าวไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น ประกอบกับคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้วินิจฉัยในแนวทางเดียวกันว่า คำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดแจ้ง ไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น สำหรับการออกใบอนุญาตให้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อปรับสภาพแล้วส่งออกตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในข้อหารือนี้ แม้จะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะสำคัญผิดในสาระสำคัญอันเกิดจากการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ แต่ก็ไม่ร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้ใบอนุญาตนั้นไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น

ประเด็นที่สอง การออกใบอนุญาตโดยมีการสำคัญผิดในข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญซึ่งเกิดจากการที่ผู้ขออนุญาตได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จว่าในขณะที่ขอรับใบอนุญาตยังไม่ได้มีการนำรถยนต์เข้ามาในราชอาณาจักร ทั้งที่ในความเป็นจริงได้นำรถยนต์เข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งอาจถูกเพิกถอนได้ตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเมื่อการออกใบอนุญาตในกรณีนี้เป็นการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น กรมการค้าต่างประเทศจึงต้องเพิกถอนใบอนุญาตโดยให้มีผล

ย้อนหลังไปถึงวันที่มีการออกใบอนุญาตโดยการเพิกถอนดังกล่าวไม่มีกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ และเมื่อเพิกถอนใบอนุญาตโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มีการออกใบอนุญาตแล้ว การที่ผู้ขออนุญาตได้นำรถยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งจะมีโทษตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง รวมทั้งอาจมีโทษตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ใบอนุญาตที่กรมการค้าต่างประเทศออกให้แก่ผู้ขออนุญาตในกรณีนี้เป็นการออกใบอนุญาตที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีการเพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มีการออกใบอนุญาตแล้วจึงไม่มีประเด็นต้องพิจารณาเรื่องสัญญาประกันซึ่งเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตอีก

เรื่องที่หก แนวทางการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีปลัดกระทรวงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทน (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๔/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรซึ่งได้รับมอบอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขก่อนวันที่กฎกระทรวงการมอบอำนาจให้พิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับยังคงมีอำนาจดังกล่าวหรือไม่ หากผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรไม่มีอำนาจดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดที่ได้ดำเนินการแล้วและแจ้งให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งยึดหรืออายัดใหม่หรือไม่อย่างไร

ประเด็นที่สอง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองสามารถออกคำสั่งอายัดทะเบียนรถยนต์หรือทะเบียนรถจักรยานยนต์ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแต่ราคาประเมินยังไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงิน ต่อมาสืบพบเงินฝากในบัญชีธนาคารของบุคคลดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรหรือปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะมีอำนาจยกเลิกการอายัดที่ดินบางแปลงและดำเนินการออกคำสั่งอายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารแทนได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองและผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแล้ว สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถยื่นคำร้องฝ่ายเดียวต่อศาลให้มีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดี เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้หรือไม่ หากไม่สามารถกระทำได้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถจ้างผู้ประกอบการที่ให้บริการขายทอดตลาดเป็นผู้ดำเนินการแทนได้หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑๔๙๒/๒๕๕๒ เรื่อง มอบอำนาจมาตรการบังคับทางปกครอง และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕๒๕/๒๕๕๕ เรื่อง มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ

เมื่อปลัดกระทรวงสาธารณสุขยังไม่ได้เพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าว ตามที่ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขชี้แจง การมอบอำนาจดังกล่าวจึงยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง รวมถึงอำนาจในการออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หากผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรได้ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นกำหนดไว้ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ แม้ต่อมาได้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงการมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ไปแล้วก็ตาม

ประเด็นที่สอง มาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามความในมาตราดังกล่าวกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ การดำเนินการดังกล่าวจึงย่อมนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อมาตรา ๓๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอายัดทรัพย์สินโดยให้มีการอายัดได้เฉพาะสิทธิเรียกร้องเท่านั้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงไม่สามารถออกคำสั่งอายัดทะเบียนรถยนต์หรือทะเบียนรถจักรยานยนต์ซึ่งมิใช่สิทธิเรียกร้องได้

สำหรับการดำเนินการบังคับทางปกครองต่อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์จะกระทำได้เพียงใดนั้น เห็นว่า ต้องนำมาตรา ๓๐๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ในกรณีที่ยังไม่อาจยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเนื่องจากมีเหตุขัดข้องอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดได้ทันที ปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรย่อมมีอำนาจสั่งห้ามมิให้นาง จ. และนาย ว. โอน ขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องนั้นไว้เป็นการชั่วคราวไว้ก่อนได้

เท่าที่จำเป็น โดยนำมาตรา ๒๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ประเด็นที่สาม ปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอายัดที่ดินบางแปลงตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และดำเนินการออกคำสั่งใหม่ เพื่ออายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารแทนได้ โดยต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองและกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุดตามมาตรา ๖๓/๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งต้องไม่เกินจำนวนหนี้ตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินและดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกิดจากการนั้น

ประเด็นที่สี่ คำสั่งที่เรียกให้นาง จ. และนาย ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยังไม่เป็นที่สุด เนื่องจากคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงไม่อาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลเพื่อขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีให้บุคคลทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งของจังหวัดกำแพงเพชรได้ตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๓) ประกอบกับมาตรา ๖๓/๑๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ขึ้นใช้บังคับ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน รวมถึงการมอบหมายให้เอกชนขายทอดตลาดทรัพย์สินแทน จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุขย่อมดำเนินการเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยนำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

สำหรับกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประสงค์จะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๑๙ (๑) วรรคสาม แห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นสมควรที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะได้หารือคณะกรรมการวินิจฉัยดังกล่าวต่อไป

เรื่องที่เจ็ด การเรียกคืนเงินเดือนและผลประโยชน์อื่นใดในกรณีที่เจ้าหน้าที่ขาดคุณสมบัติเพราะเหตุใช้วุฒิการศึกษาและใบประกอบวิชาชีพปลอม (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๕/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ข้อหารือ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะเรียกคืนเงินจากนาย ก. กรณีที่นาย ก. เป็นลูกจ้างชั่วคราว พนักงานกระทรวงสาธารณสุข และข้าราชการพลเรือนสามัญแล้วแต่กรณี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร และการเรียกคืนเงินตามมาตราดังกล่าวจะขัดหรือแย้งกับมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น **กรณีที่ ๑** นาย ก. เป็นลูกจ้างชั่วคราวและเป็นพนักงานกระทรวงสาธารณสุข กรณีนี้เป็นนิติสัมพันธ์ที่เกิดจากการทำสัญญาทางปกครอง ซึ่งอาจนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายมหาชน และเมื่อการทำสัญญาดังกล่าวเกิดจากกลฉ้อฉลและมีผลเป็นโมฆียะตามมาตรา ๑๕๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่สัญญานั้นสิ้นสุดลงเพราะครบกำหนดตามสัญญาจ้างก่อนที่ตรวจสอบพบว่า นาย ก. ใช้วุฒิการศึกษาตามใบปริญญาบัตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตปลอม และใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ปลอม และสัญญาดังกล่าวยังไม่ถูกบอกล้าง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงไม่อาจเรียกคืนเงินที่นาย ก. ได้รับตามสัญญาจ้างได้

กรณีที่ ๒ นาย ก. เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนาย ก. เป็นคำสั่งที่ก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกรณีปรากฏว่านาย ก. ใช้วุฒิการศึกษาพยาบาลศาสตรบัณฑิตปลอม และใบประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ปลอม ในการสมัครเข้าทำงาน ซึ่งเป็นกลฉ้อฉลทำให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองสำคัญผิดว่านาย ก. มีคุณสมบัติครบถ้วน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ แม้ว่าตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จะกำหนดให้ต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว คำสั่งดังกล่าวมีผลโดยตรงทำให้ผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน และหากมีเหตุที่จะต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเรียกเงินคืน จึงอาจนำมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับได้ อย่างไรก็ดี เมื่อมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า กรณีที่ปรากฏ

ภายหลังว่าผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญขาดคุณสมบัติ และเมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลันแล้ว กรณีดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการ ก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น ส่วนการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเลยใช้อำนาจตามมาตรา ๖๗ ออกคำสั่งให้นาย ก. ออกจากราชการมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยไม่ต้องนำมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับอีก ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงเรียกให้นาย ก. คืนเงินเดือน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการซึ่งมีลักษณะ เช่นเดียวกับเงินเดือนไม่ได้

เรื่องที่แปด การใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินของมหาวิทยาลัยรามคำแหง (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๖/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๑ มิใช่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๓/๑๕ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินโดยการบังคับโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา ๖๓/๑๕ ถึงมาตรา ๖๓/๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ ใช่หรือไม่

ประเด็นที่สอง อธิการบดีมหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นผู้บริหารหน่วยงานอื่นของรัฐตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งสามารถออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินโดยการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๓/๗ ถึงมาตรา ๖๓/๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ ใช่หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหงฯ กำหนดให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นนิติบุคคล และมาตรา ๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการในกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมิได้กำหนดให้มีฐานะเป็นกรม ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๓/๑๕ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น มหาวิทยาลัยรามคำแหงจึงมิใช่หน่วยงานของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา ๖๓/๑๕ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่จะสามารถขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับทางปกครองแทน

ประเด็นที่สอง บทบัญญัติมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหงฯ กำหนดให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงมีอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัย ควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัย และเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไปเช่นเดียวกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐประเภทอื่น ดังนั้น อธิการบดีมหาวิทยาลัย

รามคำแหงจึงเป็นผู้บริหารหน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งมีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ และในกรณีที่อธิการบดีเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน อธิการบดีจึงเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว

เรื่องที่เก้า ผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องขอกันส่วนของบุคคลภายนอกในกรณีที่หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการบังคับทางปกครองอายัดสิทธิเรียกร้อง (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๑๗/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ กรมการค้าต่างประเทศ

ข้อหารือ

ประเด็นที่หนึ่ง การพิจารณาคำร้องขอกันส่วนของบุคคลภายนอกเป็นอำนาจของผู้ใดระหว่างผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามมาตรา ๖๓/๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือศาลปกครองซึ่งมีอำนาจพิจารณาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สอง หากการพิจารณาคำร้องฯ อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๖๓/๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้ใดมีอำนาจพิจารณาคำร้องฯ ระหว่าง (๑) นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ชำระเงิน (๒) กรมการค้าต่างประเทศในฐานะผู้รับมอบอำนาจให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือ (๓) กรมบังคับคดีในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๖/๒๕๕๙ เรื่อง การคุ้มครองการบริหารจัดการผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ในการดูแลของรัฐและการดำเนินการต่อผู้ต้องรับผิด ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง การพิจารณาคำร้องดังกล่าวมิใช่เรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามมาตรา ๖๓/๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากผู้ร้องขอมิได้ใช้สิทธิทางศาลเพื่อโต้แย้งการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แต่เป็นกรณีบุคคลภายนอกร้องขอกันส่วนในสิทธิเรียกร้องที่ถูกอายัดในระหว่างที่หน่วยงานของรัฐใช้มาตรการบังคับทางปกครองซึ่งจะต้องพิจารณาตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามความในมาตรา ๖๓/๑๒ ดังกล่าว การดำเนินการอายัดทรัพย์สินในกรณีนี้จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อพิจารณามาตรา ๓๒๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการขอกันส่วนของบุคคลผู้จะต้องเสียหายเพราะคำสั่งอายัดไว้ว่า บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งอายัดต่อศาลเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดได้ ประกอบกับมาตรา ๖๓/๑๒ (๓) ซึ่งกำหนดให้ถือว่าอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับ

การบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแล้ว ผู้มีอำนาจในการพิจารณาคำร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งอายัดสิทธิเรียกร้องเพื่อขอกันส่วนในกรณีนี้จึงเป็นของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ประเด็นที่สอง เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จึงเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ และเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๓/๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์สามารถดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยสามารถมอบอำนาจให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้และรัฐมนตรีฯ ได้มีหนังสือมอบอำนาจต่อให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี และในขณะเดียวกันก็ได้มีหนังสือมอบอำนาจของรัฐมนตรีฯ ให้ปลัดกระทรวงพาณิชย์สามารถดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว โดยให้สามารถมอบอำนาจให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีได้ ต่อมาปลัดกระทรวงพาณิชย์จึงได้มีหนังสือมอบอำนาจต่อให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีด้วย ดังนั้น อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศจึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๓/๑๒ (๓) ที่มีอำนาจพิจารณาคำร้องขอกันส่วนในกรณีนี้ อย่างไรก็ดี เนื่องจากอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจในการนำอายัดสิทธิเรียกร้อง ในกรณีนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการพิจารณาคำร้องในทำนองเดียวกับที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้ศาลเป็นผู้พิจารณา จึงสมควรที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐผู้มอบอำนาจจะเป็นผู้พิจารณาคำร้องขอกันส่วนดังกล่าว

เรื่องที่สิบ ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๗/๒๕๖๓)

หน่วยงานที่หารือ องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุล

ข้อหารือ ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะเรียกให้ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินชดใช้และนำมาคิดเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปี หมายถึงจำนวนเงินตามที่ลงนามในสัญญาจ้าง หรือจำนวนเงินตามสัญญาจ้างหลังจากหักค่าปรับและภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายแล้ว

ความเห็น วิธีการตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการกำหนดวิธีการหนึ่งเพื่อให้คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำบรรลุผล ค่าใช้จ่ายที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชำระตามบทบัญญัติดังกล่าวย่อมมีจำนวนเท่าที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้จ่ายไปจริงตามคำเตือนเพื่อการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต้องชดใช้ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุล และค่าใช้จ่ายที่ต้องนำมาคิดเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปี จึงหมายถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้จ่ายไปให้บริษัทผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นบุคคลอื่นผู้กระทำการแทนเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง อันได้แก่ ค่าจ้างที่ให้แก่ผู้รับจ้างหลังจากหักค่าปรับตามสัญญา และค่าใช้จ่ายอื่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลใช้จ่ายไปเพื่อการนี้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดหาผู้รับจ้างและค่าบริหารสัญญาจ้าง (ถ้ามี)

สำหรับภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๖๙ ทวิ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลรัษฎากร ดังนั้น เงินภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายดังกล่าวจึงมิใช่เงินที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะสามารถนำมาหักจากค่าใช้จ่ายที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะไปเรียกให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต้องชดใช้ได้

๑.๒ การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ๒ ประการ คือ ๑) ข้อเสนอแนะให้มอบหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกรมบังคับคดีร่วมกันจัดทำหลักสูตรเพื่อใช้ในการอบรมเจ้าหน้าที่ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง เพื่ออบรมให้เจ้าหน้าที่มีความเชี่ยวชาญสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล และเพื่อให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีประสิทธิภาพและมาตรฐานเดียวกัน และมีมติให้หน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการอบรมดังกล่าว และ ๒) ข้อเสนอแนะให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานของรัฐถือตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเช่นเดียวกับกรณีการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๒ ว่า “...เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นทางกฎหมายเป็นประการใดแล้ว โดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น” เพื่อให้การปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยกรมบังคับคดีได้จัดทำหลักสูตรการบังคับคดีสำหรับเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองด้วยแล้ว และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ รับทราบรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ และมีมติตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนี้

๑) ให้หน่วยงานของรัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดี ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานเดียวกัน และกระทบกระเทือนต่อผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

๒) ให้หน่วยงานของรัฐที่หารือต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเช่นเดียวกับกรณีการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๒ ว่า “...เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นทางกฎหมายเป็นประการใดแล้ว โดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น”

ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ประชาสัมพันธ์แจ้งข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐทราบและถือปฏิบัติ รวมทั้งได้เพิ่มช่องทางในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ทั้งในรูปแบบการจัดสัมมนาและรูปแบบอื่น เช่น การเผยแพร่ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (social media) เพื่อความสะดวกในการทำความเข้าใจเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย และมีความน่าสนใจมากขึ้น รวมถึงได้มีการเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานด้านกฎหมายปกครอง เช่น สำนักงานศาลปกครอง อีกด้วย เพื่อให้การปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒. ผลการดำเนินงานของสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

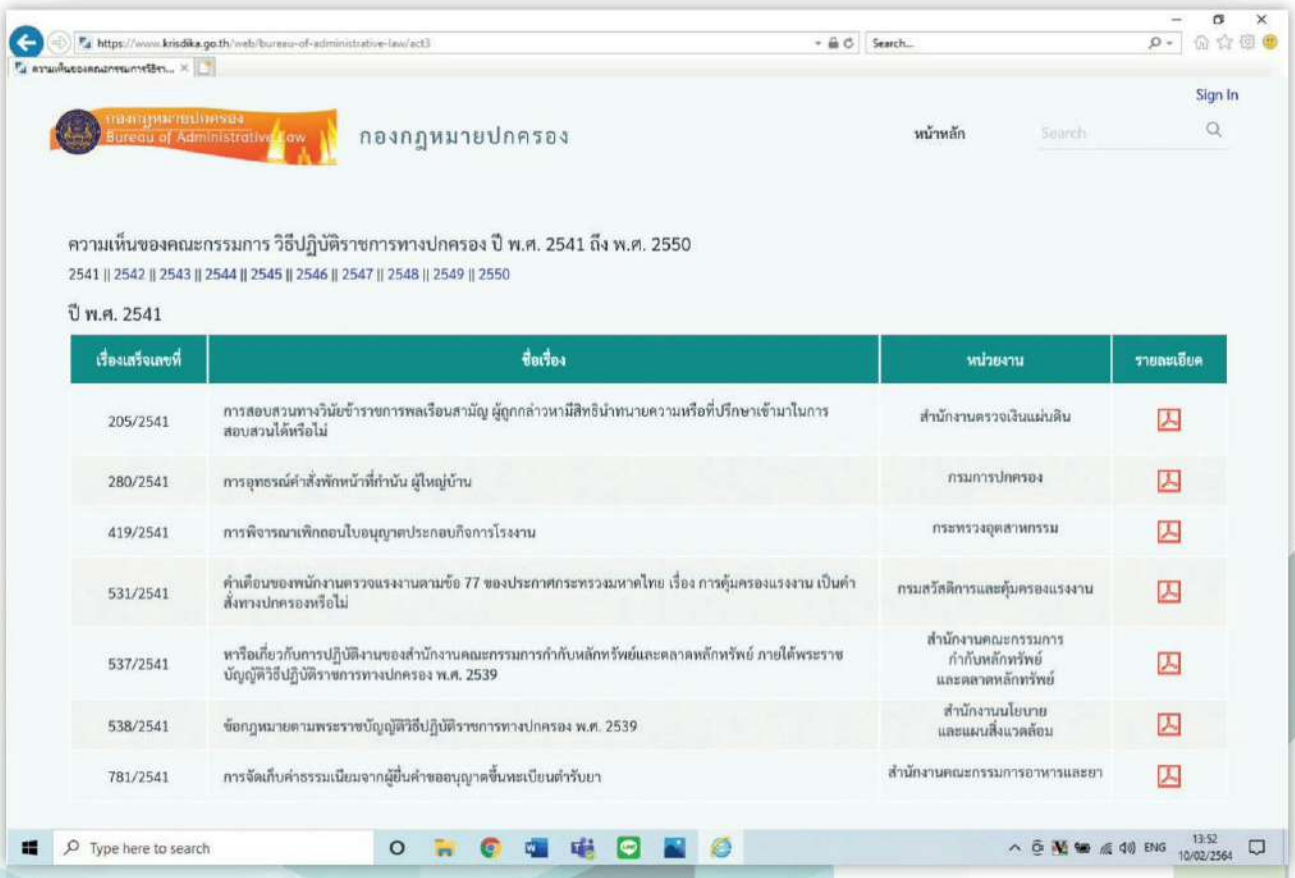
โดยที่มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูล และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประกอบกับข้อ ๑๘ (๓) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับผิดชอบปฏิบัติงานเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงขอรายงานผลการปฏิบัติงาน ดังต่อไปนี้

๒.๑ การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับหลักกฎหมายปกครองและหลักเกณฑ์ใหม่ในการบังคับทางปกครอง

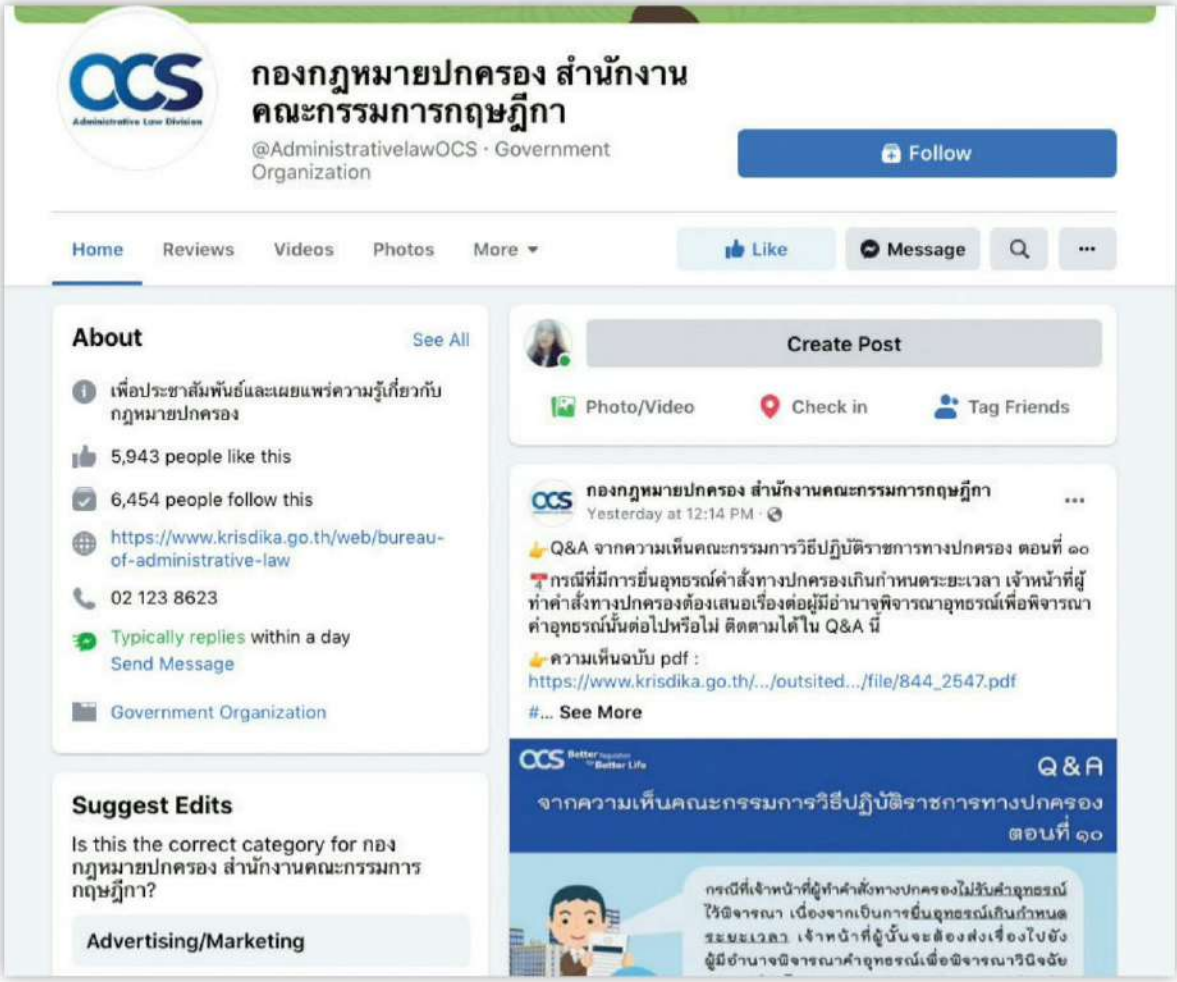
โดยที่ข้อ ๑๘ (๔) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีอำนาจหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนจัดทำเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และหลักกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ดำเนินการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์หลักการสำคัญของกฎหมายปกครอง รวมถึงหลักเกณฑ์ใหม่ในการบังคับทางปกครองทั้งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยได้จัดทำข้อมูลในรูปแบบของความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองแยกตามรายปี บทความทางวิชาการ แผ่นพับประชาสัมพันธ์ สื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบอินโฟกราฟิก (Infographic) และสื่อวีดิทัศน์ เพื่อความสะดวกในการทำความเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย รวมทั้งมีความน่าสนใจมากขึ้น โดยได้เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (http://www.krisdika.go.th/web/bureau-of-administrative-law) เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (https://www.krisdika.go.th) และผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ (social media) ได้แก่ Facebook และช่อง YouTube ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไปและหน่วยงานของรัฐในการเข้าถึงข้อมูลได้หลายช่องทางมากขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(๑) เว็บไซต์ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
(http://www.krisdika.go.th/web/bureau-of-administrative-law)

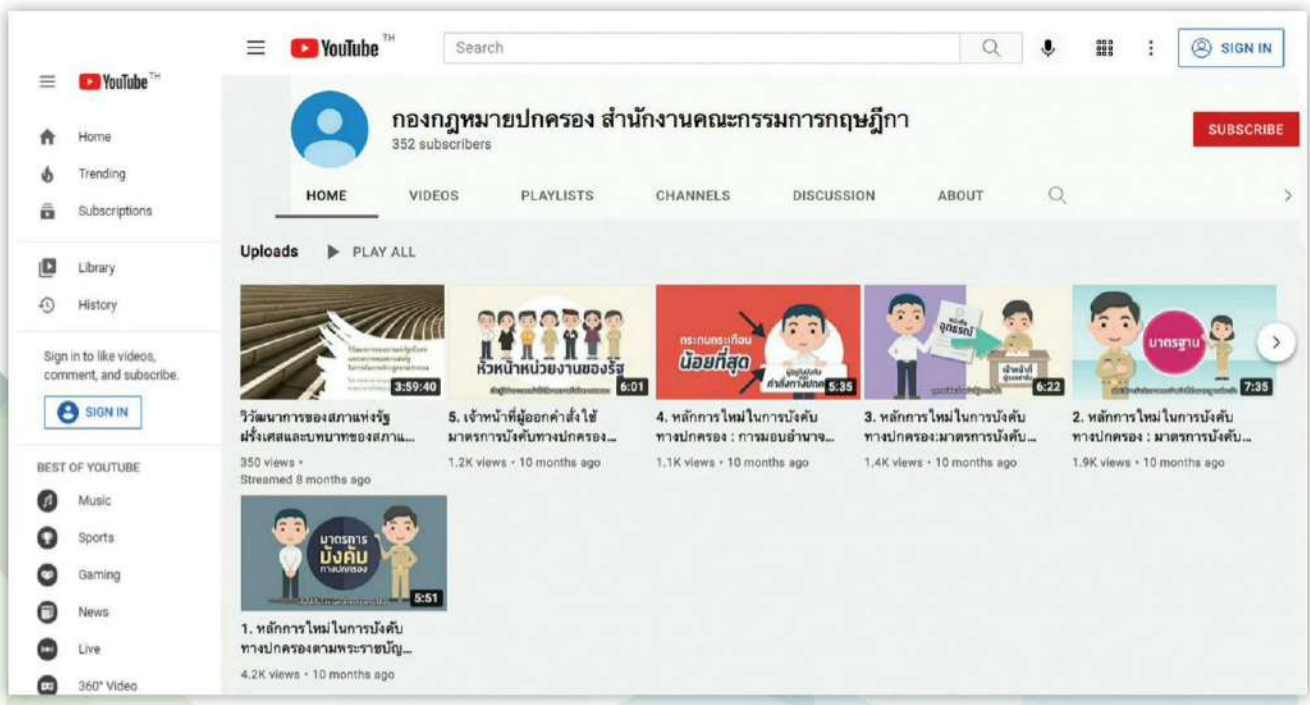




(๒) Facebook ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



(๓) ช่อง YouTube ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



๒.๒ การให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานของรัฐหรือประชาชนทั่วไปในการให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้อำนวยความสะดวกในการให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำเบื้องต้นทางโทรศัพท์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐและประชาชนที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๓ การจัดวิทยากรเพื่อเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในปี พ.ศ. ๒๕๖๓

กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดวิทยากรเพื่อเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนี้

วันที่	หัวข้อ /โครงการ	หน่วยงาน
๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓	มาตรการบังคับทางปกครอง	กรมบัญชีกลาง
๒๙ - ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓	การปฏิบัติงานคดีและการบังคับคดี	สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๙ กันยายน ๒๕๖๓	สัมมนาเพื่อเพิ่มผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานของสำนักกฎหมายและระเบียบกลาง	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒๑ - ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓	การปฏิบัติงานคดีและการบังคับคดี	สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๓	พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒	กรมควบคุมมลพิษ
๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓	กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีทางปกครอง	สภาวิศวกร

๒.๔ การจัดทำโครงการสัมมนาพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

เพื่อเผยแพร่และสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายดังกล่าว อันได้แก่ กฎกระทรวงการมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนดค่าปรับบังคับการ พ.ศ. ๒๕๖๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีโครงการสัมมนาพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง ในหัวข้อ “หลักเกณฑ์ใหม่ในการบังคับทางปกครอง : หลักการและแนวทางปฏิบัติ” เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ ณ โรงแรม เดอะ เบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ กรุงเทพฯ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน ๑๕๐ คน

























๒.๕ การเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานด้านกฎหมายปกครอง

เพื่อเป็นการประสานความร่วมมือภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานศาลปกครองให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน อันจะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาและศาลปกครองให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศและประชาชน หน่วยงานทั้งสองจึงได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการนี้ขึ้น เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านต่าง ๆ เช่น การใช้ฐานข้อมูลทางกฎหมาย การพัฒนาบุคลากร การวิจัยและวิชาการ และการจัดการทรัพยากรสารสนเทศ

























๒.๖ การจัดโครงการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านกฎหมายโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ

เพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ด้านกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ เรื่อง วิวัฒนาการของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส และบทบาทของสภาแห่งรัฐในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง (Le Conseil d'Etat français à travers le temps, tradition et évolution ainsi que son rôle dans le développement du droit administratif) ในวันอังคาร ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมปรีดี พนมยงค์ ชั้น ๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองเข้าร่วมการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการในครั้งนี้ และได้จัดให้มีการเผยแพร่ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านช่องทาง Microsoft Teams และสื่อสังคมออนไลน์ (social media) ได้แก่ Facebook และช่อง YouTube ของกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ผู้ที่สนใจสามารถรับฟังการบรรยายได้















สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

ส่วนที่ ๓

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

» ส่วนที่สาม «

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕๒[๑] และมาตรา ๕๓ วรรคสาม[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยต้องร้องขอค่าทดแทน

---

[๑] มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

[๒] มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คงต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

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

ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น แต่ที่ผ่านมาประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยอ้างว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย และขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น รวมทั้งให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดด้วย ซึ่งตุลาการศาลปกครองส่วนหนึ่งยึดถือตามคำฟ้องว่า กรณีดังกล่าวเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)[๓] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ปฏิบัติโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว จึงไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลจะพิพากษายกฟ้อง อย่างไรก็ดี ตุลาการศาลปกครองอีกส่วนหนึ่งพิจารณาว่ากรณีดังกล่าวเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ แต่โดยที่เงื่อนไขสำคัญของการฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวให้เสร็จสิ้นเสียก่อน จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒[๔] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมีสิทธิยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาชดใช้ค่าทดแทนความเสียหายอันเนื่องมาจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ไม่ได้ดำเนินการ ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ศาลพิพากษายกฟ้องเพราะการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองชอบแล้วจึงไม่เป็นการละเมิด หรือกรณีที่ศาลมีคำสั่ง

---

[๓] มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ฯลฯ ฯลฯ

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] มาตรา ๔๒ ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องโดยการยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ก่อนการฟ้องคดี ล้วนแล้วแต่ทำให้ประชาชนเสียสิทธิในการได้รับค่าทดแทนความเสียหายตามสมควร เนื่องจากโดยปกติระยะเวลาในการยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่เพื่อให้พิจารณากำหนดจำนวนค่าทดแทนที่เหมาะสมซึ่งมีกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งการเพิกถอนย่อมล่วงพ้นไปแล้วเมื่อศาลปกครองมีคำวินิจฉัย เรื่องดังกล่าวจึงเป็นที่ยุติโดยผู้เสียหายไม่อาจดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้

๒. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งสองเรื่องข้างต้นแล้ว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการได้รับค่าทดแทนความเสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง จึงเห็นควรดำเนินการ ดังนี้

(๑) ในระยะสั้น มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่มิใช่การให้เงินหรือทรัพย์สินที่อาจแบ่งแยกได้ และคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เพื่อที่คู่กรณีจะได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและใช้สิทธิได้

(๒) ในระยะต่อไป มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว มีหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทราบถึงสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอรองรับกรณีดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปโดยถูกต้องและตรวจสอบได้ และเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี


สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

ส่วนที่ ๔

บทความทางวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

» ส่วนที่สี่ «

บทความทางวิชาการ

เรื่อง การทำหน้าที่กรรมการภายในฝ่ายบริหารของผู้พิพากษาและตุลาการ : กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*

สืบเนื่องจากกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓ แต่งตั้งบุคคลเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจำนวนรวมทั้งสิ้น ๙ ราย โดยมีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๒ ราย และบุคคลที่เป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุดจำนวน ๒ รายเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วย ซึ่งปรากฏว่าได้มีผู้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องดังกล่าวว่า การแต่งตั้งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือตุลาการมาเป็นกรรมการที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาภายในฝ่ายบริหารอาจจะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ รวมทั้งอาจทำให้เกิดปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่และความไม่เป็นกลางของบุคคลที่เกี่ยวข้อง นั้น เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนและถูกต้องในเรื่องดังกล่าว กองกฎหมายปกครองในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงขอเสนอบทวิเคราะห์ทางวิชาการในประเด็นเหล่านี้

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์และต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลักษณะต้องห้ามที่กฎหมายกำหนดสำหรับผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงมีอยู่เพียงกรณีเดียว คือ ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิได้มีข้อห้ามบุคคลที่ทำหน้าที่ในองค์กรตุลาการด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น บุคคลที่ทำหน้าที่ในองค์กรตุลาการจึงสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับ**หลักการแบ่งแยกอำนาจ** (principle of separation of powers) การใช้อำนาจของรัฐอาจแยกออกเป็น (๑) อำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นใช้บังคับหรืออำนาจในการตรากฎหมาย (๒) อำนาจในการใช้บังคับกฎเกณฑ์ และ (๓) อำนาจในการตัดสินข้อพิพาทอันเกิดจากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดั้งเดิมนั้นอำนาจทั้งสามส่วนมักรวมศูนย์อยู่ที่บุคคลหรือองค์กรเดียวกัน แต่ต่อมานักปรัชญาตะวันตก เช่น John Locke และ Montesquieu ได้พัฒนาแนวคิดที่ว่าสมควรมีการแบ่งแยกอำนาจทั้งสามส่วนให้เป็นของคนละองค์กรกันเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจและโดยบิดผัน โดยอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือตรากฎหมายเป็นขององค์กรนิติบัญญัติหรือรัฐสภา อำนาจในการใช้บังคับกฎเกณฑ์เป็นขององค์กรฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล และอำนาจในการตัดสินคดีพิพาทเป็นขององค์กรฝ่ายตุลาการหรือศาล ซึ่งปัจจุบันนานาอารยประเทศได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาปรับใช้ในระบอบการปกครองของตน รวมทั้งประเทศไทย ทั้งนี้ กรณีที่มีการแต่งตั้ง

---

* โดยกองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการมาทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น แม้ว่าจะเป็นการให้บุคลากรขององค์กรตุลาการมาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารซึ่งได้แก่หน่วยงานของรัฐทั้งหลาย แต่ก็เป็นการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว*ในฐานะส่วนตัว*โดยพิจารณาจากความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะตัว มิใช่การแต่งตั้งที่ยึดโยงกับการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหรือตุลาการ หรือแต่งตั้งในลักษณะที่เป็นผู้แทนองค์กรตุลาการ อันจะพิจารณาได้ว่าเป็นการให้องค์กรตุลาการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐและมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารด้วย กรณีจึงไม่เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจแต่อย่างใด นอกจากนี้ บุคคลซึ่งเป็นกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองย่อมมี*ความเป็นอิสระ*ในการพิจารณาให้ความเห็นในฐานะส่วนตัวโดยแท้ มิใช่ในฐานะผู้พิพากษาหรือตุลาการ ทั้งมิได้อยู่ภายใต้อาณัติหรือการชี้นำหรือครอบงำขององค์กรตุลาการที่ตนสังกัดอยู่ อันจะทำให้ต้องผูกพันเสนอความเห็นตามแนวคำพิพากษาของศาล หรือแม้กรณีที่กรรมการดังกล่าวอาจเสนอความเห็นตามแนวทางที่ศาลได้เคยวินิจฉัยไว้เนื่องจากเห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว แต่ก็เป็นเพียงการเสนอความเห็นต่อที่ประชุม ซึ่งกรรมการคนอื่น ๆ อาจจะเห็นคล้อยตามหรือเห็นแตกต่างอย่างไรก็ได้ เพราะกรรมการแต่ละคนย่อมมีความเห็นและใช้วิจารณญาณของตนได้โดยอิสระ ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองบางคนเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการจึงไม่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการหรือองค์กรตุลาการเข้ามาก้าวก่ายหรือแทรกแซงกิจการงานของฝ่ายบริหารหรือใช้อำนาจแทนฝ่ายบริหารเสียเอง อันจะกระทบต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ

ส่วนประเด็นเกี่ยวกับ**หลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ** (judicial independence) หลักดังกล่าวเรียกร้องให้องค์กรตุลาการต้องมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐอื่น ๆ กล่าวคือ *องค์กรตุลาการหรือศาลจะต้องไม่อยู่ภายใต้อิทธิพล แรงกดดัน การแทรกแซง หรือความครอบงำขององค์กรหรือบุคคลใด* ไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร หรือบรรดาองค์กรเอกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาและตุลาการเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม ยึดถือบทบัญญัติและหลักกฎหมายเป็นสำคัญ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเสมอภาคกัน อันจะทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือและเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการนี้ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของ **“หลักนิติธรรม”** (rule of law) และเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ได้บัญญัติรับรองหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการไว้ในมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง ว่า *ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี* ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง ทั้งนี้ กรณีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการมาทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมายตามที่กำหนดในมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ก็เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนตัวโดยแท้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มิใช่การที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การสั่งการหรือการบังคับบัญชาขององค์กรฝ่ายบริหาร หรือมีรัฐบาล “เป็นนาย” อันจะมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ นอกจากนี้ การให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็เป็นเพียงการให้คำปรึกษาที่มีผลผูกพันหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่มิได้มีผลผูกพันองค์กรตุลาการหรือศาลที่ยังคงมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีได้โดยอิสระ อย่างไรก็ดี หากศาลเห็นพ้องด้วยกับหลักตามแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ศาลก็ชอบที่จะนำไปใช้

ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้ สุดแล้วแต่ศาลจะเห็นสมควร ซึ่งไม่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกรณีที่ศาลอยู่ภายใต้การครอบงำหรืออิทธิพลของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งเป็นองค์กรที่ปรึกษาของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด

สำหรับปัญหา**การขัดกันในตำแหน่งหน้าที่** (incompatibility) และ**ความเป็นกลาง** (impartiality) ของบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย นั้น กรณีที่เป็น**การทำหน้าที่ในฐานะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** ย่อมเป็นการให้คำปรึกษาทางกฎหมายในชั้นที่ยังไม่มีคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและบุคคล อันจะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งที่ผ่านมากรณีที่มีการฟ้องร้องคดีในชั้นศาลและเป็นประเด็นเดียวกันกับที่หน่วยงานของรัฐขอหารือคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ ก็จะไม่รับไว้พิจารณาให้คำปรึกษา ดังนั้น ในชั้นการทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของบุคคลดังกล่าวจึงไม่มีปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่หรือปัญหาความเป็นกลางแต่อย่างใด

ส่วน**ในชั้นการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล** กรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐได้ทำคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินการใด ๆ ตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แล้วต่อมาผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าวได้ฟ้องคดีต่อศาลและปรากฏว่ากรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบสำนวนคดีนั้น ย่อมเป็นกรณีที่อาจมีปัญหาข้อโต้แย้งในเรื่องการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่หรือความเป็นกลางได้ เพราะเป็นเรื่องที่ตนเคยพิจารณาให้ความเห็นมาก่อนและอาจมีความคิดเห็นล่วงหน้าในเรื่องนั้นแล้ว อย่างไรก็ดี ในกรณีเช่นนี้ บุคคลที่เกี่ยวข้องย่อม**ถอนตัวจากการพิจารณาคดี**ได้ ซึ่งในกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลต่าง ๆ ก็มี**แนวทางปฏิบัติ**ในเรื่องนี้อยู่แล้ว อีกทั้งเป็นเรื่องที่บุคคลที่เกี่ยวข้องย่อมต้องระมัดระวังมิให้เกิดข้อครหาขึ้นได้ เพราะเป็นเรื่อง**จริยธรรม**ของผู้พิพากษาตุลาการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อตำแหน่งหน้าที่และความก้าวหน้าในอาชีพการงานได้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ในชั้นการพิจารณาคดีของศาลอยู่แล้ว ซึ่งการที่**องค์กรตุลาการต้นสังกัด**ของผู้พิพากษาหรือตุลาการได้เห็นชอบให้แต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยประธานศาลฎีกาได้อนุญาตกรณีบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา และคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ได้อนุมัติกรณีบุคคลที่เป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุด ย่อมแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า องค์กรในฝ่ายตุลาการที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาโดยรอบคอบถี่ถ้วนแล้ว เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของบุคคลดังกล่าวมิได้เป็นเหตุที่จะทำให้เกิดปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่หรือความเป็นกลางในการพิจารณาคดีของศาลแต่อย่างใด

ในเรื่องการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการมาเป็นกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนี้สมควรตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ด้วยว่า กรณีของ**คณะกรรมการกฤษฎีกา** กฎหมายก็มิได้ห้ามมิให้แต่งตั้งผู้พิพากษาหรือตุลาการเป็นกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาก็มีอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งเป็นการ**ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย**แก่หน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกับคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง โดยกรณี**ตุลาการศาลปกครอง** เดิมมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า กรรมการกฤษฎีกาจะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองในขณะเดียวกันไม่ได้ แต่ต่อมาพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา

(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ได้บัญญัติให้ยกเลิกมาตรา ๘ ดังกล่าว เพื่อเปิดช่องให้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายปกครองสามารถได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการกฤษฎีกาได้ ซึ่งที่ผ่านมาเคยมีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นประธานศาลปกครองสูงสุดมาเป็นกรรมการกฤษฎีกาด้วย ส่วนกรณี**ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม**ก็มีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาศาลยุติธรรม โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาศาลฎีกาหลายท่านมาเป็นกรรมการกฤษฎีกา และปฏิบัติเช่นนี้มาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบกฎหมายไทยได้ยอมรับแนวคิดในการแต่งตั้งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรตุลาการให้ทำหน้าที่ภายในองค์กรที่ปรึกษาของฝ่ายบริหารได้ โดยมิได้มองว่าจะเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ หรือจะก่อให้เกิดปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่และปัญหาความเป็นกลางแต่อย่างใด เพราะมีกลไกในการป้องกันปัญหาข้อโต้แย้งในกรณีเช่นนี้อยู่แล้วดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

นอกจากนี้ มีข้อสังเกตในเชิง**กฎหมายเปรียบเทียบ**ว่า ในหลายประเทศมีองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายและตัดสินคดีพิพาททางปกครองในขณะเดียวกัน จึงมีกรณีที่บุคคลคนเดียวกันทำหน้าที่ทั้งสองฐานะควบคู่กันไป คล้ายกับกรณีกรรมการกฤษฎีกาหรือกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการด้วย ตัวอย่างที่รู้จักกันดี คือ องค์กรที่มีชื่อเรียกว่า **“สภาแห่งรัฐ”** (Council of State) ของบรรดาประเทศในแถบภาคพื้นทวีปยุโรป ไม่ว่าจะเป็นสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส (Conseil d’État) สภาแห่งรัฐอิตาลี (Consiglio di Stato) หรือสภาแห่งรัฐเนเธอร์แลนด์ (Raad Van State) โดยในที่นี้จะขอกล่าวถึงกรณีสภาแห่งรัฐฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นแบบ (model) ขององค์กรที่มีลักษณะดังกล่าวเพื่อเป็นตัวอย่างโดยสังเขป

ในประเทศฝรั่งเศส สภาแห่งรัฐ (Conseil d’État) เป็นองค์กรที่มี**ภารกิจสองด้านควบคู่กัน** (dualité fonctionnelle) กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นทั้งที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลและองค์กรวินิจฉัยคดีพิพาททางปกครองโดยงานร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมายจะอยู่ในความรับผิดชอบของ**องค์คณะร่างกฎหมาย** (sections administratives) ที่มีอยู่รวมทั้งสิ้น ๕ องค์คณะ[๑] ส่วนงานวินิจฉัยคดีปกครองจะอยู่ในความรับผิดชอบของ**องค์คณะคดีปกครอง** (section du contentieux) ที่แบ่งออกเป็น ๑๐ องค์คณะย่อย (chambres) และมี**องค์คณะศึกษาวิจัย** (section du rapport et des études) ที่รับผิดชอบงานวิชาการโดยศึกษาและจัดทำรายงานการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมาย ทั้งนี้ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๖๓ มีหลักปฏิบัติว่า สมาชิกสภาแห่งรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ประจำองค์คณะร่างกฎหมายองค์คณะใดองค์คณะหนึ่งและปฏิบัติหน้าที่ประจำองค์คณะคดีปกครองพร้อมกันไปในขณะเดียวกัน (principe de la “double affectation”) เพื่อที่จะได้รู้ถึงสภาพปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดิน อันจะเป็นประโยชน์แก่การตัดสินคดีพิพาท รวมทั้งทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับความเห็นของสภาแห่งรัฐในประเด็นเดียวกัน อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้มีการผ่อนคลายความเข้มงวดของหลักดังกล่าว โดยยกเว้นให้สมาชิกระดับกลาง (maître des requêtes) ที่ปฏิบัติหน้าที่มาเป็นเวลามากกว่าสี่ปีแล้วอาจได้รับแต่งตั้งให้ประจำองค์คณะคดีปกครองเท่านั้นหรือประจำองค์คณะร่างกฎหมายหนึ่งองค์คณะหรือสององค์คณะเท่านั้น

---

[๑] ได้แก่ องค์คณะมหาดไทย องค์คณะการคลัง องค์คณะงานโยธาสาธารณะ องค์คณะสวัสดิการสังคม และองค์คณะระบบราชการ

การที่สมาชิกสภาแห่งรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ทั้งในงานร่างกฎหมายและงานคดีปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองด้านในช่วงเวลาเดียวกันหรือต่างช่วงเวลากัน ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่หรือปัญหาความเป็นกลางได้ เป็นต้นว่า สมาชิกคนหนึ่งอาจเคยทำหน้าที่ตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย โดยเฉพาะร่างรัฐกฤษฎีกาซึ่งมีสภาพเป็นกฎ และต่อมาเมื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีพิพาทก็อาจได้รับมอบสำนวนคดีที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขอให้เพิกถอนรัฐกฤษฎีกาที่ตนเคยตรวจพิจารณามาก่อน อันเป็นกรณีที่สมาชิกคนนั้นจะต้องพิจารณาเรื่องเดียวกันกับที่ตนเคยให้ความเห็นมาแล้ว อย่างไรก็ดี สภาแห่งรัฐก็มีกลไกในการป้องกันปัญหาเช่นว่านี้ โดยมี**หลักปฏิบัติ**ให้สมาชิกที่เคยพิจารณาเรื่องเดียวกันมาก่อนต้องถอนตัวไม่เข้าร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น (“règle du déport”) ซึ่งปัจจุบันหลักทั่วไปดังกล่าวที่ปฏิบัติกันมาช้านานได้รับการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในประมวลกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Code de justice administrative)[๒]

ที่ผ่านมาเคยมีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับ**ความเป็นอิสระและความเป็นกลาง**ของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศสในฐานะศาลปกครองสูงสุดไปยัง**ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป** (European Court of Human Rights) โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งแพ้คดีที่ฟ้องขอให้สภาแห่งรัฐเพิกถอนรัฐกฤษฎีกาฉบับหนึ่งได้อ้างว่า สภาแห่งรัฐถือเป็นผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตรารัฐกฤษฎีกาที่พิพาท เนื่องจากเคยตรวจพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐกฤษฎีกาดังกล่าวมาแล้ว อีกทั้งสภาแห่งรัฐยังมี **“ความไม่เป็นกลางในเชิงโครงสร้าง”** เนื่องจากทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารและทำหน้าที่ตัดสินคดีพิพาทในขณะเดียวกัน และสมาชิกสภาแห่งรัฐก็ทำหน้าที่ประจำองค์คณะร่างกฎหมายและประจำองค์คณะคดีปกครองไปพร้อมกัน สมาชิกที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีพิพาทจึงอาจเป็นบุคคลที่เคยให้ความเห็นในเรื่องเดียวกันมาก่อนก็ได้ ซึ่งศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยสรุปได้ว่า *ศาลไม่อาจวินิจฉัยในเชิงนามธรรมในปัญหาที่ว่าสภาแห่งรัฐสามารถทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารและทำหน้าที่ตัดสินคดีพิพาทควบคู่กันไปได้หรือไม่ และการทำหน้าที่ทั้งสองด้านจะมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระและความเป็นกลางของสภาแห่งรัฐหรือไม่ อย่างไร ส่วนหลักการแบ่งแยกอำนาจนั้นก็ไม่อาจใช้เป็นข้อตัดสินอย่างเด็ดขาดในลักษณะนามธรรมได้ โดยศาลมีเพียงหน้าที่วินิจฉัยตามข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าการให้ความเห็นของสภาแห่งรัฐ (ในชั้นที่ให้คำปรึกษา) มีลักษณะเป็นการวินิจฉัยประเด็นของเรื่องไปแล้วล่วงหน้า ซึ่งจะทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลางในเชิงภาวะวิสัยขององค์คณะที่ตัดสินคดี อันเนื่องมาจากการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและตัดสินคดีของสมาชิกองค์คณะหรือไม่* ซึ่งศาลได้พิจารณาข้อเท็จจริงแห่งคดีแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกคนใดในองค์คณะที่ทำคำพิพากษาที่ได้เข้าร่วมในองค์คณะที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐกฤษฎีกามาก่อน ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น[๓]

---

[๒] มาตรา R. 122-21-1 ที่บัญญัติว่า *“สมาชิกของสภาแห่งรัฐไม่อาจเข้าร่วมพิจารณาพิพากษาคดีที่ฟ้องโต้แย้งนิติกรรมทางปกครองที่ทำขึ้นตามความเห็นของสภาแห่งรัฐ หากสมาชิกคนนั้นได้เข้าร่วมพิจารณาลงมติในการมีความเห็นดังกล่าวด้วย”*

[๓] ECHR, 15 july 2009, Union fédérale des consommateurs Que choisir de Côte d’Or c. France, n°39699/03

จากกรณีของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศสข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้แต่องค์กรที่สมาชิกทำหน้าที่ทั้งให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารและตัดสินคดีพิพาทควบคู่กันไป ก็ยังไม่อาจสรุปได้ว่ามีลักษณะที่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือทำให้เกิดความไม่เป็นกลางในเชิงโครงสร้างหรือโดยสภาพ แต่ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่ามีสมาชิกสภาแห่งรัฐในองค์คณะที่ตัดสินคดีพิพาทที่เคยเข้าร่วมพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องเดียวกันกับที่เป็นข้อพิพาทมาก่อนหรือไม่ ซึ่งในทางปฏิบัติ ในการจัดโครงสร้างองค์คณะที่พิจารณาพิพากษาคดีปกครองนั้น จะมีสมาชิกที่ทำหน้าที่ในองค์คณะร่างกฎหมายอยู่ด้วยเป็นสัดส่วนน้อยมาก และแม้กรณีที่ปรากฏว่ามีสมาชิกในองค์คณะที่เคยให้ความเห็นในเรื่องเดียวกันมาก่อน สมาชิกที่เกี่ยวข้องก็จะถอนตัวไม่เข้าร่วมพิจารณาพิพากษาคดีนั้นด้วย

สำหรับกรณีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น มิใช่กรณีองค์กรเดียวกันทำสองหน้าที่ ทั้งให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารและตัดสินคดีพิพาทควบคู่กันไปดังเช่นกรณีของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส เพียงแต่เป็นกรณีที่มีกรรมการบางคนในคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหารเป็นสมาชิกขององค์กรตุลาการอยู่ด้วยเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่าการแต่งตั้งดังกล่าวขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ ส่วนปัญหาความเป็นกลางของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่เคยให้ความเห็นทางกฎหมายในชั้นที่ทำหน้าที่กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และต่อมาได้รับสำนวนคดีในเรื่องเดียวกันกับที่เคยให้ความเห็นไว้ โดยเป็นเรื่องที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน นั้น เมื่อมีหลักปฏิบัติในการถอนตัวจากการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นเรื่องที่บุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องยึดถือเป็นจริยธรรมของผู้พิพากษาตุลาการโดยเคร่งครัด จึงพิจารณาได้ว่ามีการป้องกันปัญหาดังกล่าวในทางปฏิบัติไว้แล้ว

การแต่งตั้งบุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการเป็นกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมการฯ มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ อันจะทำการให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐมีความถูกต้องในทางหลักวิชาการ แต่ขณะเดียวกันก็ให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสม และไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ การที่บุคคลที่เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาแก่ฝ่ายบริหาร ในลักษณะที่เป็นการทำหน้าที่ในฐานะส่วนตัวโดยแท้ มิได้เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ในองค์กรตุลาการหรือเป็นตัวแทนขององค์กรตุลาการนั้น ถือเป็น*การแบ่งปันความรู้ความเชี่ยวชาญ* (collaboration of expertises) ซึ่งมิได้ขัดต่อ*การแบ่งแยกอำนาจ* (separation of powers) ขององค์กรของรัฐแต่อย่างใด

ส่วนที่ ๔

ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในรอบปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่น่าสนใจ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

เรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน : กรณีผู้ต้องชำระเงินเสียชีวิต อำนาจในการสืบหาทรัพย์สิน ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

กรมศุลกากรได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓/๑๓๗๐๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาภายหลังด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

กรมศุลกากรได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๔๓ คำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๑๘ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ราชการเสียหาย และมีเจ้าหน้าที่บางรายไม่ยินยอมชำระค่าสินไหมทดแทน กรมศุลกากรจึงได้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด หรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๕๕ อย่างไรก็ดี ต่อมาวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลต่อการใช้อำนาจบังคับทางปกครองของหน่วยงานของรัฐและกระทบต่อสิทธิของบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ดังนั้น เพื่อให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองของกรมศุลกากรเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย กรมศุลกากรจึงขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามหมวด ๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่ง ที่ ๒๑๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ปรากฏว่านาย ส. ได้เสียชีวิตไปแล้วเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ ก่อนที่กรมศุลกากรจะมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงมีปัญหาว่า กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๔๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ต่อมานาย ส. ได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งนาย ส. มีนาง ธ. เป็นทายาทผู้รับมรดก กรมศุลกากรจึงมีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓(๗)/๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ แจ้งนาง ธ. ให้ปฏิบัติตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่นาง ธ. มิได้ชำระเงิน

กรมศุลกากรจึงยื่นฟ้องนาง ธ. เป็นคดีต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๑๙/๒๕๖๒ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ จึงมีปัญหาว่า กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไป โดยถือว่านาง ธ. ทายาทผู้รับมรดก เป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่ หากดำเนินการได้ จะมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทรัพย์สินของนาง ธ. ได้เพียงไม่เกินทรัพย์มรดกหรือไม่ และต้องแจ้งมาตรการบังคับทางปกครองและใช้มาตรการบังคับทางปกครองภายในอายุความมรดกหรือไม่ อย่างไร และหากกรมศุลกากรได้ฟ้องนาง ธ. เป็นคดีต่อศาลปกครองกลางแล้ว จะถือเป็นกรณีที่กรมศุลกากรฟ้องคดีต่อศาลให้มีการชำระเงินตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากศาลได้รับฟ้องคดีแล้ว จะมีผลเป็นการห้ามมิให้กรมศุลกากรใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ และหากต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้นาง ธ. ชดใช้เงิน จะเป็นผลห้ามมิให้นำบทบัญญัติในหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง มาใช้บังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๖๓/๖ วรรคหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ให้นาย ย. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และต่อมากรมศุลกากรได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๔ แห่งระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ออกคำสั่งที่ ๓๗๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่ง ที่ ๑๐๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐ และต่อมาได้ออกคำสั่ง ที่ ๑๐๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐ ประกอบกับประกาศกรมศุลกากร ที่ ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐ ให้ยึดที่ดินสองแปลงและรถจักรยานยนต์จำนวนสามคันของนาย ย. ซึ่งกรมศุลกากรได้แจ้งคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้นาย ย. ทราบแล้วในวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ และเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้แจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาและขนส่งจังหวัดสงขลาทราบคำสั่งและประกาศยึดที่ดินดังกล่าวและให้ระงับการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ดี เจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินยังไม่ได้ดำเนินการปิดประกาศยึดทรัพย์สินไว้ที่ที่ดินและรถยนต์ที่ได้ยึดไว้ และยังไม่ได้บันทึกรายการยึดและจัดทำบัญชีทรัพย์สินตามข้อ ๒๖ (๑) (๒) แห่งระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ นอกจากนี้ ยังมีกรณีอื่น ๆ ที่อธิบดีกรมศุลกากรได้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว จึงมีปัญหาว่า ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม อธิบดีกรมศุลกากรจะเป็นผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด

ทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ และจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ได้หรือไม่ และหากเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้แต่งตั้งไว้ตามระเบียบดังกล่าวได้ดำเนินการเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามระเบียบฯ ไปส่วนหนึ่งแล้ว จะยังคงมีอำนาจดำเนินการในส่วนที่เหลือต่อไปจนแล้วเสร็จหรือไม่ อย่างไร

๔. กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่ง ที่ ๒๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ และคำสั่ง ที่ ๓๑๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่ง ที่ ๓๑๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ และคำสั่ง ที่ ๑๕๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ให้นาย บ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘,๐๕๕,๒๔๒.๒๕ บาท (ไม่รวมดอกเบี้ยตามกฎหมาย) ซึ่งนาย บ. ได้อุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองโต้แย้งคำสั่งทุกคำสั่ง ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๓๒/๒๕๕๘ อ.๑๒๘๑/๒๕๕๘ และ อ.๕๑๓/๒๕๖๑ ให้เพิกถอนคำสั่งของกรมศุลกากรแต่ละคำสั่งบางส่วน ทำให้นาย บ. เหลือความรับผิดจำนวน ๒,๘๑๙,๓๓๔.๗๘ บาท ซึ่งกรณีนี้เมื่อนับระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน ได้ครบกำหนดระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่หากนับระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ให้เจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งเป็นที่สุด กรณีจะครบกำหนดเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในปี ๒๕๖๘ หรือ ๒๕๗๑ แล้วแต่กรณี จึงมีปัญหาว่า กรมศุลกากรจะยังคงมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย บ. ได้อีกหรือไม่

๕. กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่ง ที่ ๓๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ และคำสั่ง ที่ ๕๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑๔๗,๘๕๒.๖๓ บาท (ไม่รวมดอกเบี้ยตามกฎหมาย) ซึ่งนาย ส. ได้อุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางโต้แย้งทั้งสองคำสั่ง ต่อมานาย ส. ถึงแก่ความตายและไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดมีคำขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี จะถือได้หรือไม่ว่าวันที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีเป็นวันที่คำสั่งให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาสิบปีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

๖. กรณีที่มาตรา ๖๓/๑๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง แต่เนื่องจากบางกรณีผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ดำเนินการโอนทรัพย์สินที่เป็นของตนให้แก่คู่สมรส บุตร บิดา มารดา หรือบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นการฉ้อฉลต่อหน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหนี้ จึงมีปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ (๑) ดังกล่าวสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของคู่สมรส บุตร บิดา มารดา

หรือบุคคลอื่น ๆ ที่อาจได้รับโอนทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่อย่างไร ทั้งกรณีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมีชีวิตอยู่และกรณีของบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว

๗. ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๖๓/๑๒ ที่กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน อธิบดีกรมศุลกากรจะมีคำสั่งให้นำระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ มาใช้ได้หรือไม่ หากไม่อาจนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ได้ จะถือเป็นกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ ซึ่งกรมศุลกากรสามารถนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามที่กำหนดในมาตรา ๖๓/๑๒ วรรคหนึ่งได้หรือไม่ และหากกรมศุลกากรไม่อาจอนุโลมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ได้ จะมีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกรมศุลกากร โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณารวมเจ็ดประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่งให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อปี ๒๕๔๙ แต่ปรากฏว่านาย ส. ได้เสียชีวิตไปแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ ก่อนที่กรมศุลกากรจะมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๓/๔[๓] วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

---

[๓] มาตรา ๖๓/๔ ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่บุคคลใด หากบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย ให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้ ถ้าบุคคลนั้นมีทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก ให้ถือว่าทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น

ในกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตาย ให้แจ้งมาตรการบังคับทางปกครองไปยังทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก แล้วแต่กรณี โดยให้ระยะเวลาอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกได้รับแจ้ง เมื่อปรากฏว่า

(๑) ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตายก่อนสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองและไม่ได้ยื่นอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

(๒) ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตายหลังสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองและไม่ได้ยื่นอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดจากความผิดของผู้นั้น

ในกรณีที่เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่นิติบุคคลใด หากนิติบุคคลนั้นสิ้นสภาพโอนกิจการ หรือควบรวมกิจการ ให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้ โดยให้แจ้งมาตรการบังคับทางปกครองไปยังผู้ชำระบัญชี หรือนิติบุคคลที่รับโอนกิจการหรือเกิดจากการควบรวมกิจการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ โดยไม่จำต้องออกคำสั่งทางปกครองใหม่แก่บุคคลหรือนิติบุคคลดังกล่าวอีก และให้นำหลักเกณฑ์เรื่องระยะเวลาในการอุทธรณ์ตามวรรคสองมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

๕

แก่บุคคลใด หากบุคคลนั้นถึงแก่ความตายให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้ โดยให้ถือว่าทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงใช้บังคับกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินและมีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองอยู่แล้ว แต่ต่อมาบุคคลนั้นได้ถึงแก่ความตาย ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของบุคคลนั้นจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแทนที่บุคคลที่ถึงแก่ความตาย กรณีตามข้อหารือนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ส. ได้ถึงแก่ความตายก่อนที่กรมศุลกากรจะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นาย ส. ย่อมไม่อาจอยู่ในบังคับของคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและมาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวได้ และทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. ก็ไม่อาจเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้เช่นกัน ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. แต่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลโดยฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๒๐/๒๕๕๑[๒] แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อสังเกตว่าการใช้สิทธิเรียกร้องฟ้องคดีมรดกในกรณีนี้ต้องคำนึงถึงอายุความมรดกด้วย

ประเด็นที่สอง กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่งให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อปี ๒๕๕๕ แต่ต่อมานาย ส. ได้เสียชีวิตในปี ๒๕๕๙ ซึ่งนาย ส. มีนาง ธ. เป็นทายาทผู้รับมรดก กรมศุลกากรจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไป โดยถือว่านาง ธ. เป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่ หากดำเนินการได้ จะมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทรัพย์สินของนาง ธ. ได้เพียงไม่เกินทรัพย์มรดกหรือไม่ และต้องแจ้งมาตรการบังคับทางปกครองและใช้มาตรการบังคับทางปกครองภายในอายุความมรดกหรือไม่ อย่างไร และการที่กรมศุลกากรได้ฟ้องนาง ธ. เป็นคดีต่อศาลปกครองกลางแล้ว จะถือเป็นกรณีที่กรมศุลกากรฟ้องคดีต่อศาลให้มีการชำระเงินตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากศาลได้รับฟ้องคดีแล้ว จะมีผลเป็นการห้ามมิให้กรมศุลกากรใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ และหากต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาให้นาง ธ. ชดใช้เงิน จะมีผลเป็นการห้ามมิให้นำบทบัญญัติในหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง มาใช้บังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๖๓/๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า เมื่อกรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่นาย ส. ยังมีชีวิตอยู่ นาย ส. จึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ต่อมาเมื่อนาย ส. ถึงแก่ความตาย ความรับผิด

---

[๒]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมคุมประพฤติและกรมโยธาธิการและผังเมือง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๕/๕๓๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ของนาย ส. ในการชำระเงินย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๕๙๙[๓] วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมศุลกากรจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแลออกขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าสินไหมทดแทนได้ แต่ทั้งนี้ไม่เกินมูลค่าหรือราคาทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตนตามนัยมาตรา ๑๖๐๑[๖] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองย่อมไม่อยู่ในบังคับต้องกระทำภายในอายุความมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔[๗] วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องโดยฟ้องคดีต่อศาล ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยเป็นแนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๖/๒๕๖๐[๘] แต่มีระยะเวลาดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘[๙] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อย่างไรก็ดี โดยที่กรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากรมศุลกากรได้ฟ้องนาง ธ. ทายาทผู้รับมรดกของนาย ส. ต่อศาลปกครองกลางขอให้มีคำพิพากษา

---

[๓] มาตรา ๑๕๙๙ เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท
ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

[๔] มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตาย ได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๖] มาตรา ๑๖๐๑ ทายาทไม่จำต้องรับผิดเกินกว่าทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตน

[๗] มาตรา ๑๗๕๔ ห้ามมิให้ฟ้องคดีมรดกเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตายหรือนับแต่เมื่อทายาทโดยธรรมได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก
คดีฟ้องเรียกตามข้อกำหนดพินัยกรรม มิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อผู้รับพินัยกรรมได้รู้หรือควรได้รู้ถึงสิทธิซึ่งตนมีอยู่ตามพินัยกรรม
ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้นั้นฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก
ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย

[๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๙] มาตรา ๖๓/๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด
คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้
(๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์
(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี
(๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง หรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว
หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระเงินครบถ้วน และล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพิ่มเติมอีกมิได้
การขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งเพื่อชำระเงิน รวมทั้งค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายอื่นในการบังคับทางปกครอง ให้กระทำได้แม้ล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว

ให้นาง ธ. ชดใช้เงิน และศาลปกครองกลางได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินกับนาง ธ. ได้อีก เว้นแต่ต่อมาจะได้มีการถอนฟ้อง หรือศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีจากสารบบความเพราะเหตุอื่น แต่หากกรมศุลกากรได้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้วก่อนที่ศาลจะรับฟ้องคดี กรมศุลกากรอาจดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองในส่วนนั้นต่อไปจนแล้วเสร็จได้ตามมาตรา ๖๓/๖[๑๐] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้นาง ธ. ชดใช้เงิน แล้วนาง ธ. ไม่ยินยอมชดใช้ การบังคับให้นาง ธ. ชดใช้เงินย่อมเป็นการบังคับตามคำพิพากษาของศาล ไม่อยู่ภายใต้บังคับหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ตามมาตรา ๖๓/๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สาม กรณีที่กรมศุลกากรได้มีคำสั่งให้นาย ย. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และต่อมากรมศุลกากรได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๔ แห่งระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินและคำสั่งให้ยึดทรัพย์สินของนาย ย. รวมทั้งยังมีกรณีอื่น ๆ ที่อธิบดีกรมศุลกากรได้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้วนั้น ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ อธิบดีกรมศุลกากรจะเป็นผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ และจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ ได้หรือไม่ และหากเจ้าพนักงานยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้แต่งตั้งไว้ตามระเบียบดังกล่าวได้ดำเนินการเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามระเบียบไปส่วนหนึ่งแล้ว จะยังคงมีอำนาจดำเนินการในส่วนที่เหลือต่อไปจนแล้วเสร็จได้หรือไม่ อย่างไร

---

[๑๐] มาตรา ๖๓/๖ บทบัญญัติในหมวดนี้มิให้ใช้บังคับกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินหรือให้กระทำหรือละเว้นกระทำในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ฟ้องคดีต่อศาลและศาลได้มีคำพิพากษาให้ชำระเงินหรือให้กระทำหรือละเว้นกระทำแล้ว

เมื่อศาลได้รับฟ้องคดีตามวรรคหนึ่งไว้แล้ว ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามส่วนที่ ๒ การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน และส่วนที่ ๓ การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ เว้นแต่จะได้มีการถอนฟ้อง หรือศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีจากสารบบความเพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ไม่กระทบต่อการดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไปก่อนที่ศาลได้รับฟ้องคดี และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองในส่วนนั้นต่อไปจนแล้วเสร็จ

๘

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๓/๗[๓๑] วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ประกอบกับมาตรา ๙[๓๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับให้บรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๖๓/๗ วรรคสาม ที่กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในมาตรา ๕๗[๓๓] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่กำหนดหลักการในทำนองเดียวกันไว้ จึงยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป อธิบดีกรมศุลกากรในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน

---

[๓๑] มาตรา ๖๓/๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้

ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อไป

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๓๒] มาตรา ๙ บรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้นายกรัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

[๓๓] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๙

ตามข้อ ๑ (๒)[๑๕] ประกอบกับข้อ ๒[๑๕] แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ โดยในคำสั่งดังกล่าวสามารถกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ด้วยได้ และแม้ว่าปัจจุบันจะมีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงฉบับใหม่ที่ออกตามความในมาตรา ๖๓/๗[๑๖] วรรคสาม แล้ว แต่บรรดาคำสั่งของกรมศุลกากรที่ให้ดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ ก็ยังคงมีผลใช้ได้ต่อไป แต่การยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในคำสั่งจะต้องดำเนินการภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ ใช้บังคับตามที่กำหนดในข้อ ๖[๑๗] แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ หรือหากดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วต่อไป

ประเด็นที่สี่ กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้นาย บ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อปี ๒๕๔๘ แต่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของกรมศุลกากรบางส่วนในปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๖๑ ซึ่งหากนับระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ให้เจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งเป็นที่สุด จะครบกำหนดเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในปี ๒๕๖๘ หรือปี ๒๕๗๑ แล้วแต่กรณี กรมศุลกากรจะยังคงมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย บ. ได้อีกหรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า ก่อนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะประกาศใช้บังคับนั้น ในการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน มาตรา ๕๗[๑๘] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงต้องนำอายุความการบังคับคดี

---

[๑๕]ข้อ ๑ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม แล้วแต่กรณี

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๕]ข้อ ๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามข้อ ๑ เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง

[๑๖]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

[๑๗]ข้อ ๖ บรรดาคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้ออกโดยชอบตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎกระทรวงนี้ และให้ดำเนินการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ

[๑๘]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

ตามมาตรา ๒๘๑[๑๙] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการบังคับทางปกครอง คือ ต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชำระเงิน ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นเป็นแนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕[๒๐] แต่ต่อมาพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่ใช้บังคับอยู่เดิมและกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองขึ้นใหม่ รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาในการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยมาตรา ๖๓/๘[๒๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๖๓/๘ ดังกล่าวจะเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่อาจนำมาใช้บังคับกับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ได้ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ ดังที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๙๖/๒๕๖๒[๒๒] แต่หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามบทบัญญัตินี้ ย่อมนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีคำสั่งทางปกครองที่ยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาสิบปีเดิมในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ กล่าวคือต้องเป็นคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินที่ออกมาแล้วไม่เกินสิบปีในวันดังกล่าว กรณีตามข้อหารือนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมศุลกากรได้ออกคำสั่ง ที่ ๒๘๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ และคำสั่ง ที่ ๓๑๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ให้นาย บ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ระยะเวลาสิบปีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย บ. จึงครบกำหนดไปแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ ภายหลังครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว กรมศุลกากรย่อมไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย บ. ได้อีกต่อไป แม้ต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมาตรา ๖๓/๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด แต่หลักเกณฑ์ใหม่ดังกล่าวก็ไม่อาจนำมาใช้กับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนรายนาย บ. ได้ เนื่องจากล่วงเลยระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย บ. ไปแล้ว

---

[๑๙] มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

[๒๐] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๖/๔๘๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

[๒๑] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

[๒๒] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าตำหนัก อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๑๓ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตำหนัก

และเมื่อกรมศุลกากรไม่อาจดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้อีกต่อไปแล้ว ก็ย่อมไม่มีสิทธิยื่นคำขอต่อศาลให้ออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแทนตามมาตรา ๖๓/๑๕[๒๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้เช่นกัน

ประเด็นที่ห้า กรณีที่กรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งนาย ส. ได้อุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางโต้แย้งคำสั่ง ต่อมานาย ส. ถึงแก่ความตาย และไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดมีคำขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี จะถือได้หรือไม่ว่าวันที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีเป็นวันที่คำสั่งให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาสิบปีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า เมื่อคำสั่งกรมศุลกากรที่ให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ออกมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นเวลาเกินสิบปีนับแต่วันที่ทำคำสั่งแล้ว จึงพ้นกำหนดระยะเวลาที่กรมศุลกากรจะทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนาย ส. ได้ แม้ต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็หามีผลทำให้ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่สิ้นสุดไปแล้วนั้นขยายออกไปได้

ประเด็นที่หก เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไข

---

[๒๓] มาตรา ๖๓/๑๕ ในกรณีที่มีการบังคับให้ชำระเงินและคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินประสงค์ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ให้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น โดยระบุจำนวนเงินที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมิได้ชำระตามคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ไม่ว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้บังคับทางปกครองหรือได้ดำเนินการบังคับทางปกครองแล้วแต่ยังไม่ได้รับชำระเงินหรือได้รับชำระเงินไม่ครบถ้วน

เมื่อหน่วยงานของรัฐยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว ให้ศาลออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีและแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และให้ถือว่าผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อศาลออกหมายบังคับคดีแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐติดต่อกรมบังคับคดี พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองทราบว่าศาลได้ตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการบังคับคดีแล้ว

เพื่อประโยชน์ในการบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าศาลจังหวัด ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี หรือศาลแพ่งอื่นในกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือที่ทรัพย์สินที่ถูกบังคับทางปกครองนั้นตั้งอยู่ในเขตศาลมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือทำคำสั่งในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวด้วยการบังคับคดี และเป็นศาลที่มีอำนาจในการบังคับคดี

กรณีคำขอซึ่งอาจยื่นต่อศาลได้มากกว่าหนึ่งศาล ไม่ว่าจะเป็นเพราะภูมิลำเนาของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองก็ดี เพราะที่ตั้งของทรัพย์สินที่ถูกบังคับทางปกครองก็ดี หรือเพราะมีผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหลายคนในมูลหนี้ที่เกี่ยวข้องกันก็ดี จะยื่นคำขอต่อศาลใดศาลหนึ่งเช่นว่านั้นก็ได้

หน่วยงานของรัฐตามมาตรานี้ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการมีหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของคู่สมรส บุตร บิดา หรือมารดา ของบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง รวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอาจได้รับโอนทรัพย์สินจากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือไม่ อย่างไร ทั้งกรณีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมีชีวิตอยู่และกรณีของบุคคลที่เสียชีวิตแล้ว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๓/๑๐[๒๔] วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล กรณีจึงต้องตีความโดยเคร่งครัด ไม่อาจตีความในทางขยายความให้รวมถึงการสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของคู่สมรส บุตร บิดา มารดา หรือบุคคลอื่น ๆ ที่อาจได้รับโอนทรัพย์สินจากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น กรมศุลกากรจึงไม่มีอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่มิใช่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้ถึงแก่ความตาย และผู้นั้นมีทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก ย่อมถือว่าทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๔[๒๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กรมศุลกากรจึงมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแลได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินกว่ามูลค่าหรือราคาทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตน ส่วนกรณีที่ผู้ต้องขดใช้เงินได้ถึงแก่ความตายก่อนที่กรมศุลกากรจะออกคำสั่งให้ขดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมศุลกากรย่อมต้องใช้สิทธิเรียกร้องกับทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกโดยวิธีการฟ้องคดีต่อศาล ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๔ ได้

---

[๒๔] มาตรา ๖๓/๑๐ เพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจ

(๑) มีหนังสือสอบถามสถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียน เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(๒) มีหนังสือขอให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นเนื่องจากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันที และเมื่อเหตุขัดข้องสิ้นสุดลงให้แจ้งยกเลิกหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หน่วยงานตาม (๑) ที่ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการดำเนินการตาม (๑) ให้ถือว่าไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายอื่น

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้นั้นมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

[๒๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

กรมศุลกากรจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ที่จะทำหนังสือสอบถามหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแล

ประเด็นที่เจ็ด ภายหลังพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน อธิบดีกรมศุลกากรจะมีคำสั่งให้นำระเบียบกรมศุลกากร ว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ มาใช้ได้หรือไม่ หากไม่อาจนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ได้ จะถือเป็นกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ ซึ่งกรมศุลกากรสามารถนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามที่กำหนดในมาตรา ๖๓/๑๒ วรรคหนึ่ง ได้หรือไม่ และหากกรมศุลกากรไม่อาจอนุโลมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ได้ จะมีขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๓/๑๒[๒๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดว่าขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามความในมาตราดังกล่าว ย่อมต้องถือเป็นกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ การยึดหรืออายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินจึงย่อมนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้ และเมื่อปรากฏว่าระเบียบกรมศุลกากรว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองฯ มีเนื้อหาสาระเป็นการอนุโลมบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครอง กรมศุลกากรจึงสามารถนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ในช่วงเวลาที่ยังไม่มีกฎกระทรวงได้

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๓

---

[๒๖]มาตรา ๖๓/๑๒ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้ถือว่า

(๑) เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน

(๒) ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หมายถึง ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(๓) อำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดี เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) เจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง

เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๗/๒๕๖๓

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/๒๖๕๐ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วย ส.ป.ก. ได้มีคำสั่งที่ ๖๑๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ นาย ส. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีงานก่อสร้างมุ้งคลุมแปลงมะละกอโครงการขยายผลแปลงมะละกอกางมุ้ง จำนวน ๕ โรงเรือน ได้รับความเสียหาย โดยให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๕๐ คิดเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๖๔๖,๐๒๕.๕๐ บาท ต่อมา นาย ส. อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและนำคดีไปฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ นาย ส. ชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะในส่วนที่เกินกว่าจำนวน ๕๑๖,๘๒๐.๔๐ บาท โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่มีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเป็นต้นไป และนายสากลฯ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ในการนี้ ส.ป.ก. ได้มีหนังสือหารือสำนักงานศาลปกครองเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งสำนักงานศาลปกครองเห็นว่าคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดจะต้องรอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุดตามมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่สำหรับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการให้หารือไปยังคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ ปัจจุบัน ส.ป.ก. ได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยอายัดเงินปันผลสหกรณ์ออมทรัพย์สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำกัด ประจำปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ ของ นาย ส. ไปพลางก่อนแล้ว เนื่องจากเห็นว่าการอุทธรณ์ของ นาย ส. ไม่ตัดอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามนัยหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๕/๑๒๘๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐

ส.ป.ก. จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองว่า ในกรณีคดีนี้ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ส.ป.ก. จะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับ นาย ส. ไปพลางก่อนได้หรือไม่ เพียงใด ประกอบกับปัจจุบัน นาย ส. ได้ลาออกจากราชการ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ส.ป.ก. จึงได้ดำเนินการให้ นาย ส. ทำหนังสือยินยอมให้หักเงินบำนาญเพื่อชำระหนี้ไปพลางก่อนแล้ว ทั้งนี้ เพื่อจะได้ลดภาระการชำระหนี้ของ นาย ส. หากมีขึ้นในภายหลัง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามที่ผู้แทน ส.ป.ก. ชี้แจงและส่งเอกสารประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมว่า ส.ป.ก. ได้มีหนังสือถึงกรมบัญชีกลางเพื่อขออนุมัติกรณี นาย ส. ขอผ่อนชำระหนี้ค่าสินไหมทดแทน ตามหนังสือ ส.ป.ก. ที่ กษ ๑๒๐๔/๙๗๗๙ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ และกรมบัญชีกลางได้อนุมัติให้ผ่อนชำระหนี้ภายใต้เงื่อนไข แต่เงื่อนไขที่กรมบัญชีกลางกำหนดนั้น นาย ส. ไม่สามารถดำเนินการได้ ส.ป.ก. จึงได้มีหนังสือถึงกรมบัญชีกลางเพื่อขอแก้ไขเงื่อนไขการขอผ่อนชำระหนี้ จนกระทั่งปัจจุบันกรมบัญชีกลางได้มีหนังสืออนุมัติให้ นาย ส. ผ่อนชำระหนี้ภายใต้เงื่อนไข ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๗.๓/๒๑๑๗๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ และ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการให้ นาย ส. ทำหนังสือรับสภาพหนี้ สัญญาผ่อนชำระหนี้ และสัญญาค้ำประกัน ซึ่งขณะนี้ ส.ป.ก. อยู่ระหว่างการจัดส่งเอกสารดังกล่าวให้กรมบัญชีกลางพิจารณา

สำหรับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือขอหารือและการชี้แจงของผู้แทน ส.ป.ก. ว่า ส.ป.ก. ได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองมาโดยตลอดภายหลังจากที่ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ ๘๕๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙ โดย ส.ป.ก. ได้อายัดเงินปันผลสหกรณ์ออมทรัพย์สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำกัด ประจำปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓ และมีหนังสือแจ้งขออายัดที่ดินของ นาย ส. ไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาลำลูกกา แต่ได้มีการโอนขายที่ดินดังกล่าวไปแล้ว รวมทั้งมีหนังสือถึงกรมการขนส่งทางบกให้ตรวจสอบข้อมูลการมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งในภายหลัง ส.ป.ก. ได้ขอให้อายัดการดำเนินการทางทะเบียนกับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ของ นาย ส. ดังนั้น ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า ส.ป.ก. ได้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปพร้อมกับการดำเนินการขออนุมัติการผ่อนชำระหนี้ของ นาย ส. ไปยังกรมบัญชีกลาง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า ส.ป.ก. จะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับ นาย ส. ในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดได้หรือไม่ และมีความเห็นว่า เมื่อ ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่งให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ นาย ส. ไม่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทน และ ส.ป.ก. ได้มีหนังสือเตือนให้ นาย ส. ชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จนครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ส.ป.ก. จึงย่อมใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา ๕๗[๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น แม้ต่อมา นาย ส. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็ไม่เป็นเหตุ

---

[๑] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นไปตามข้อ ๖๙[๒] วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ส.ป.ก. จึงใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ต่อไป ส่วนกรณีที่ นาย ส. ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยในระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด นั้น นาย ส. ได้ยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับคดี และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอให้ศาลทุเลาการบังคับคดี นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของ ส.ป.ก. แต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งที่เรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงมีผลใช้บังคับอยู่ ประกอบกับไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองในระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ส.ป.ก. จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้

สำหรับการรับสภาพหนี้และการขอผ่อนชำระหนี้ของ นาย ส. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาอนุมัติของกรมบัญชีกลางนั้น เนื่องจากไม่ใช่การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง จึงสามารถดำเนินการได้ต่อไป

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๖๓

---

[๒]ข้อ ๖๙ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก่อนศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว

คำขอของผู้ฟ้องคดีตามวรรคสอง ต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร

เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๔/๒๕๖๓

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง แนวทางการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีปลัดกระทรวงมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแทน

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ด่วน ที่ สธ ๐๒๐๒.๑.๕/๑๔๘๖๖ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับข้อหารือจากจังหวัดกำแพงเพชรเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการบังคับทางปกครองแก่ทรัพย์สินของ นาง จ. และ นาย ว. ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงิน โดยจังหวัดกำแพงเพชรได้สืบหาทรัพย์สินของบุคคลทั้งสองแล้วปรากฏว่า นาย ว. ซึ่งต้องรับผิดชดใช้เงินตามความเห็นของกรมบัญชีกลางจำนวน ๙,๑๐๖,๔๖๕.๘๒ บาท มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวน ๑๓ แปลง ราคาประเมินที่ดินรวม ๘,๑๒๔,๗๙๓.๕๐ บาท ซึ่งจังหวัดกำแพงเพชรได้ออกคำสั่งอายัดที่ดินดังกล่าวแล้ว มีเงินฝากในบัญชีธนาคารจำนวน ๘ บัญชี รวม ๘๔๘,๔๖๘.๒๖ บาท และเป็นผู้ครอบครองรถยนต์สองคันและรถจักรยานยนต์หนึ่งคัน แต่ไม่อาจสืบได้ว่ารถดังกล่าวจอดอยู่ที่ใด นาง จ. ซึ่งต้องรับผิดชดใช้เงินตามความเห็นของกรมบัญชีกลางจำนวน ๑๘,๕๑๓,๗๘๓.๐๖ บาท เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รถจักรยานยนต์หนึ่งคัน และมีเงินฝากในบัญชีธนาคารจำนวน ๒ บัญชี รวม ๔,๔๑๖.๖๓ บาท จังหวัดกำแพงเพชรได้ออกคำสั่งอายัดเงินในบัญชีดังกล่าวแล้ว จึงหารือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนี้

๑. กรณีสืบพบทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ของ นาง จ. และ นาย ว. จะต้องดำเนินการอย่างไร และหากสืบพบแต่ทะเบียนของทรัพย์สินโดยไม่ทราบว่าทรัพย์ดังกล่าวอยู่ที่ใด จะต้องดำเนินการอย่างไร

๒. กรณีสืบพบบัญชีเงินฝากในธนาคารของ นาง จ. และ นาย ว. จะต้องดำเนินการอย่างไร และกรณีได้ออกคำสั่งอายัดที่ดินของ นาย ว. ไว้แล้ว จะต้องดำเนินการอย่างไร

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการหารือ ดังนี้

เดิมสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่ง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ และคำสั่ง ที่ ๕๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข ออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระเงิน ออกหนังสือแจ้งเตือนให้ลูกหนี้ชำระหนี้ สืบหาหลักทรัพย์ ดำเนินการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เมื่อมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้บรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ประกอบกับข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒

กำหนดให้บรรดาคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้ออกโดยชอบตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎกระทรวงนี้ และให้ดำเนินการยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ทำคำสั่งเรียกให้ นาง จ. และ นาย ว. ชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการ จึงยังคงมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายซึ่งเป็นการปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ มีผลใช้บังคับ (ไม่เกินวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๓) ตามนัยความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓ ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ มีอำนาจยึดหรืออายัดรถจักรยานยนต์และรถยนต์มาขายทอดตลาดชำระหนี้แก่ทางราชการได้ รวมทั้งยึดสิทธิทางทะเบียนในรถจักรยานยนต์และรถยนต์ ตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อมิให้เกิดปัญหายุ่งยากในการติดตามยึดทรัพย์สินดังกล่าว และมีอำนาจอายัดสิทธิเรียกร้องในเงินฝากของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายและแจ้งให้ธนาคารส่งมอบเงินฝากดังกล่าวให้แก่ทางราชการได้ตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๓๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ มีอำนาจแบ่งอายัดสิทธิเรียกร้องในเงินฝากแต่เพียงบางส่วนเท่าที่พอจะชำระหนี้ตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมทั้งค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๓๐๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความถูกต้องและชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) ปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรยังคงมีอำนาจปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินหรือไม่ หากไม่มีอำนาจ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดที่ได้ดำเนินการแล้วและแจ้งให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวใช่หรือไม่ ประการใด

(๒) กรณีสืบพบทรัพย์สินประเภทสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียน เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจออกคำสั่งอายัดทะเบียนรถจักรยานยนต์หรือรถยนต์ของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือไม่ หากมีต้องดำเนินการตามกฎหมายใดบ้าง

(๓) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งมีราคาประเมินยังไม่พอเพียงต่อการชำระหนี้ตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงิน ต่อมา ได้สืบพบเงินฝากในบัญชีธนาคารของบุคคลดังกล่าว หากอายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารทั้งหมดย่อมเกินจำนวนหนี้ตามคำสั่งที่กำหนดให้ชำระเงิน กรณีดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรหรือปลัดกระทรวงสาธารณสุข

จะมีอำนาจยกเลิกคำสั่งอายัดที่ดินบางแปลงและดำเนินการออกคำสั่งอายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารของบุคคลดังกล่าวทั้งหมดทดแทนมูลค่าที่ดินตามราคาประเมินที่ได้ยกเลิกคำสั่งอายัดดังกล่าวได้หรือไม่ ประการใด

(๔) กรณีคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองและผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแล้ว เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาล เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดี และให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ หากไม่ได้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินดังกล่าวโดยจ้างผู้ประกอบการที่ให้บริการขายทอดตลาดดำเนินการแทนตามข้อ ๒๑๕ (๑) วรรคสาม แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับมาตรา ๓๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนจังหวัดกำแพงเพชร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า แม้กฎกระทรวงการมอบอำนาจให้พิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ปลัดกระทรวงสาธารณสุขยังคงใช้คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑๔๙๒/๒๕๕๒ และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕๒๕/๒๕๕๕ ในการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน คำสั่งดังกล่าวยังไม่ได้ยกเลิก และหากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะปรับปรุงคำสั่งดังกล่าวใหม่ ก็จะยังคงมีหลักการเกี่ยวกับการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเหมือนเช่นเดิม เพียงแต่อาจปรับรายละเอียดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงการมอบอำนาจให้พิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองฯ และกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรซึ่งได้รับมอบอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขก่อนวันที่กฎกระทรวงการมอบอำนาจให้พิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ยังคงมีอำนาจดังกล่าวหรือไม่ หากผู้ว่าราชการ

จังหวัดกำแพงเพชรไม่มีอำนาจดังกล่าวแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดที่ได้ดำเนินการแล้วและแจ้งให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งยึดหรืออายัดใหม่หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า มาตรา ๙[๗] แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติว่า การมอบอำนาจย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น และบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๙[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติรองรับบรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดังกล่าว จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ดังนั้น คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑๔๙๒/๒๕๕๒ เรื่อง มอบอำนาจมาตรการบังคับทางปกครอง ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒ และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕๒๕/๒๕๕๕ เรื่อง มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ เมื่อปลัดกระทรวงสาธารณสุขยังไม่ได้เพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวตามที่ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขชี้แจง การมอบอำนาจดังกล่าวจึงยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป นอกจากนี้ การมอบอำนาจจะมีผลให้ผู้รับมอบอำนาจเป็นเพียงผู้ใช้อำนาจนั้นแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขผู้เป็นเจ้าของอำนาจก็ยังคงมีอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเช่นกัน ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๖/๒๕๕๓[๓]

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง รวมถึงอำนาจในการออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หากผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรได้ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นกำหนดไว้ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ แม้ต่อมาได้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความ

---

[๗]มาตรา ๙ การมอบอำนาจย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น

[๒]มาตรา ๙ บรรดากฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎหรือคำสั่งใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การดำเนินการออกกฎตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้นายกรัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

[๓]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๓๗ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕

ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการได้ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน และมีการประกาศใช้บังคับกฎกระทรวงการมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองฯ และกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองฯ ไปแล้วก็ตาม กรณีจึงไม่มีประเด็นปัญหาที่ต้องเพิกถอนคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ นาง จ. และ นาย ว. แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองสามารถออกคำสั่งอายัดทะเบียนรถยนต์หรือทะเบียนรถจักรยานยนต์ได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า มาตรา ๖๓/๑๒[๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ กำหนดให้ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อในปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎกระทรวงตามความในมาตราดังกล่าวกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้ การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓[๕] เมื่อมาตรา ๓๑๖[๖]

---

[๔]มาตรา ๖๓/๑๒ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่กฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้ถือว่า

(๑) เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน

(๒) ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หมายถึง ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(๓) อำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดี เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) เจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง

[๕]บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน : กรณีผู้ต้องชำระเงินเสียชีวิต อำนาจในการสืบหาทรัพย์สิน ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๔๘ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงอธิบดีกรมศุลกากร

[๖]มาตรา ๓๑๖ การอายัดสิทธิเรียกร้องของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่จะเรียกให้บุคคลภายนอกชำระเงินหรือส่งมอบหรือโอนทรัพย์สินก็ดี หรือที่จะเรียกให้บุคคลภายนอกชำระหนี้อย่างอื่นนอกจากการชำระเงินหรือการส่งมอบหรือการโอนทรัพย์สินก็ดี ให้ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำโดยมีคำสั่งอายัด และแจ้งคำสั่งนั้นให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกทราบ

คำสั่งอายัดตามวรรคหนึ่ง ต้องมีข้อห้ามลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่ให้จำหน่ายสิทธิเรียกร้องและมีข้อห้ามบุคคลภายนอกไม่ให้ปฏิบัติการชำระหนี้นั้นแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา แต่ให้ชำระเงินหรือส่งมอบหรือโอนทรัพย์สินหรือชำระหนี้อย่างอื่นให้แก่ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือบุคคลอื่น หรือให้ดำเนินการโดยวิธีอื่นใดตามที่ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร ณ เวลาหรือภายในเวลา หรือเงื่อนไขตามที่กำหนดให้แล้วแต่กรณี

คำสั่งอายัดนั้นให้บังคับได้ไม่ว่าที่ใด ๆ

แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอายัดทรัพย์สินโดยให้มีการอายัดได้เฉพาะสิทธิเรียกร้องเท่านั้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองจึงไม่สามารถออกคำสั่งอายัดทะเบียนรถยนต์หรือทะเบียนรถจักรยานยนต์ซึ่งมิใช่สิทธิเรียกร้องได้

สำหรับการดำเนินการบังคับทางปกครองต่อรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์จะกระทำได้เพียงใดนั้น เห็นว่า ต้องนำมาตรา ๓๐๓[๗] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินสามารถยึดสังหาริมทรัพย์มีรูปร่างของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองได้โดย (๑) ต้องนำทรัพย์นั้นมาเก็บรักษาไว้หรือฝากทรัพย์นั้นไว้ ณ สถานที่ใดหรือแก่บุคคลใดตามที่เห็นสมควรหรือมอบให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเป็นผู้รักษาทรัพย์นั้นโดยได้รับความยินยอมจากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน (๒) แจ้งรายการทรัพย์ที่ยึดให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองและผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลทรัพย์นั้นทราบ ถ้าไม่สามารถกระทำได้ ให้ปิดประกาศแจ้งรายการทรัพย์ที่ยึดไว้ ณ สถานที่ที่กระทำการยึด หรือแจ้งโดยวิธีอื่นใดตามที่หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินเห็นสมควร และ (๓) แสดงให้เห็นประจักษ์แจ้งโดยการประทับตราหรือโดยวิธีอื่นใดตามที่หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินเห็นสมควรว่าได้มีการยึดทรัพย์นั้นแล้ว ทั้งนี้ ในกรณีที่ยังไม่อาจยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเนื่องจากมีเหตุขัดข้องอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดได้ทันที ปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรย่อมมีอำนาจสั่งห้าม นาง จ. และ นาย ว. โอน ขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องนั้นไว้เป็นการชั่วคราวไว้ก่อนได้เท่าที่จำเป็นโดยนำมาตรา ๒๙๖[๘] วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

---

[๗] มาตรา ๓๐๓ การยึดสังหาริมทรัพย์มีรูปร่างของลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้น ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีกระทำโดย

(๑) นำทรัพย์นั้นมาเก็บรักษาไว้ หรือฝากทรัพย์นั้นไว้ ณ สถานที่ใดหรือแก่บุคคลใดตามที่เห็นสมควรหรือมอบให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้รักษาทรัพย์นั้นโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

(๒) แจ้งรายการทรัพย์ที่ยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลทรัพย์นั้นทราบ ถ้าไม่สามารถกระทำได้ ให้ปิดประกาศแจ้งรายการทรัพย์ที่ยึดไว้ ณ สถานที่ที่กระทำการยึด หรือแจ้งโดยวิธีอื่นใดตามที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควร

(๓) แสดงให้เห็นประจักษ์แจ้งโดยการประทับตราหรือโดยวิธีอื่นใดตามที่เจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นสมควรว่าได้มีการยึดทรัพย์นั้นแล้ว

[๘] มาตรา ๒๙๖ ในกรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลกำหนดให้ชำระเงิน ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจบังคับคดีโดยวิธีดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

ในกรณีที่ยังไม่อาจยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องของลูกหนี้ตามคำพิพากษาเนื่องจากมีเหตุขัดข้องอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดได้ทันที เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเห็นเองหรือเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสั่งห้ามมิให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษา โอน ขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องนั้นไว้เป็นการชั่วคราวไว้ก่อนได้เท่าที่จำเป็น และถ้าทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่บุคคลภายนอกมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งคำสั่งห้ามดังกล่าวให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องนั้นทราบ หรือหากทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องนั้นเป็นทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่จะต้องจดทะเบียนหรือได้จดทะเบียนไว้ตามกฎหมาย ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีแจ้งคำสั่งห้ามดังกล่าว

(มีต่อหน้าถัดไป)

๗

ประเด็นที่สาม ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแต่ราคาประเมินยังไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงิน ต่อมาสืบพบเงินฝากในบัญชีธนาคารของบุคคลดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรหรือปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะมีอำนาจยกเลิกการอายัดที่ดินบางแปลงและดำเนินการออกคำสั่งอายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารแทนได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขและผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง การดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองย่อมเป็นอำนาจของบุคคลดังกล่าว ดังนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอายัดที่ดินบางแปลงตามมาตรา ๕๓[๙] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)
ให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบ ถ้าได้มีการจดทะเบียนไว้แล้ว ให้นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกคำสั่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีไว้ในทะเบียน และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ (๑) และมาตรา ๓๒๐ (๑) และ (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีมีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมีคำสั่งยกเลิก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวได้ โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๑ และมาตรา ๒๖๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ ฯลฯ

"มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ขอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่คงต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั้นเอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

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

(มีต่อหน้าถัดไป)

และดำเนินการออกคำสั่งใหม่เพื่ออายัดเงินฝากในบัญชีธนาคารแทนได้ โดยต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองและกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุดตามมาตรา ๖๓/๒[๑๐] วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ ซึ่งต้องไม่เกินจำนวนหนี้ตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินและดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกิดจากการนั้น[๑๑]

ประเด็นที่สี่ กรณีคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองและผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขออกคำสั่งอายัดที่ดินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองแล้ว สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถยื่นคำร้องฝ่ายเดียวต่อศาลให้มีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้หรือไม่ หากไม่สามารถกระทำได้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถจ้างผู้ประกอบการที่ให้บริการขายทอดตลาดเป็นผู้ดำเนินการแทนได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อมาตรา ๖๓/๑๕[๑๒] วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙)

คำสั่งทางปกครองที่ขอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๑๐]มาตรา ๖๓/๒ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๑๑]เทียบเคียงมาตรา ๓๐๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

[๑๒]มาตรา ๖๓/๑๕ ในกรณีที่มีการบังคับให้ชำระเงินและคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินประสงค์ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ให้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น โดยระบุจำนวนเงินที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมิได้ชำระตามคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ไม่ว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้บังคับทางปกครองหรือได้ดำเนินการบังคับทางปกครองแล้วแต่ยังไม่ได้รับชำระเงินหรือได้รับชำระเงินไม่ครบถ้วน

ฯลฯ ฯลฯ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ กำหนดว่า การยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลเพื่อให้มีการออกหมายบังคับคดีและแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี ต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว คำสั่งที่เรียกให้ นาง จ. และ นาย ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยังไม่เป็นที่สุด เนื่องจากคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงไม่อาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลเพื่อขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีให้ นาง จ. และ นาย ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งของจังหวัดกำแพงเพชรได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๘[๓๓] วรรคสอง (๓) ประกอบกับมาตรา ๖๓/๑๕[๓๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ

สำหรับการว่าจ้างผู้ประกอบการที่ให้บริการขายทอดตลาดเป็นผู้ดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินของ นาง จ. และ นาย ว. แทน นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นแล้วว่าในระหว่างที่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๖๓/๑๒[๓๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ ขึ้นใช้บังคับ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน รวมถึงการมอบหมายให้เอกชนขายทอดตลาดทรัพย์สินแทน จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุขย่อมดำเนินการเกี่ยวกับการขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยนำกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

อนึ่ง สำหรับกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประสงค์จะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๑๕[๓๖] (๑) วรรคสาม แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อ

---

[๓๓]มาตรา ๖๓/๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์

(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

(๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง หรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว

ฯลฯ ฯลฯ

[๓๔]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

[๓๕]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

[๓๖]ข้อ ๒๑๕ หลังจากการตรวจสอบแล้ว พัสดุใดหมดความจำเป็นหรือหากใช้ในหน่วยงานของรัฐต่อไปจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ให้เจ้าหน้าที่เสนอรายงานต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เพื่อพิจารณาสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ขาย ให้ดำเนินการขายโดยวิธีทอดตลาดก่อน แต่ถ้าขายโดยวิธีทอดตลาดแล้วไม่ได้ผลดีให้นำวิธีที่กำหนดเกี่ยวกับการซื้อมาใช้โดยอนุโลม เว้นแต่กรณี ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

หน่วยงานของรัฐจะจ้างผู้ประกอบการที่ให้บริการขายทอดตลาดเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ นั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๙[๓๗] (๓) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเห็นสมควรที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะได้หารือคณะกรรมการวินิจฉัยดังกล่าวต่อไป

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๖๓

---

[๓๗] มาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการวินิจฉัยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้
ฯลฯ ฯลฯ
(๓) ตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้
ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๑๔๒๕/๒๕๖๓

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนและผลประโยชน์อื่นใดในกรณีเจ้าหน้าที่ขาดคุณสมบัติเพราะเหตุใช้วุฒิการศึกษาและใบประกอบวิชาชีพปลอม

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๒.๑.๓/๑๒๗๙๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลยมีหนังสือแจ้งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่าได้ตรวจสอบพบว่า นาย ก. ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพปฏิบัติการ สังกัดโรงพยาบาลปากชม สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลย ใช้วุฒิการศึกษาตามใบปริญญาบัตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่นปลอม ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ที่ออกโดยสภาการพยาบาลปลอม เพื่อรับการจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และรับการจ้างเป็นพนักงานกระทรวงสาธารณสุข ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ รวมทั้งได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพปฏิบัติการ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๗

ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดเลยได้มีคำสั่งให้ นาย ก. ออกจากราชการเพราะเหตุมีคุณวุฒิไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ พร้อมทั้งยกเลิกคำสั่งบรรจุเข้ารับราชการ ซึ่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลยได้เรียกคืนเงินค่าตอบแทน เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่าย และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของผู้ปฏิบัติงานด้านการสาธารณสุข (พ.ต.ส.) ที่ได้รับไปตั้งแต่วันที่ได้รับการจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวจนถึงวันที่ให้ออกจากราชการ รวมเป็นเงินจำนวน ๓๕๑,๓๐๐ บาท และได้แจ้งให้ นาย ก. นำเงินจำนวนดังกล่าวมาคืนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่ นาย ก. เพิกเฉยไม่นำเงินมาคืนให้แก่ทางราชการแต่อย่างใด จึงส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการฟ้องคดีกับ นาย ก. เพื่อเรียกคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ทางราชการต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมายในการดำเนินการฟ้องคดีกับ นาย ก. จึงขอหารือว่าสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขต้องเรียกคืนเงินจาก นาย ก. ตามมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่ อย่างไร และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ขัดกับมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่ อย่างไร ในการนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมด้วย ดังนี้

๑. กรณีนี้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลยเห็นว่าตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่าผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๓๖ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา ๖๒ อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาด

คุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น ประกอบกับแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนที่ได้รับไปในระหว่างการบรรจุและแต่งตั้งโดยใช้วุฒิการศึกษาปลอม (เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๕๘) และความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเรียกคืนเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการที่พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้รับไปในระหว่างดำรงตำแหน่งโดยใช้วุฒิการศึกษาปลอม (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๓/๒๕๖๐) ซึ่งสรุปความได้ว่า ไม่อาจเรียกเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนซึ่งได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานให้แก่ทางราชการ และไม่มีกฎหมายกำหนดให้เรียกคืน แต่สามารถเรียกเงินค่าตอบแทนอื่นที่ไม่ใช่เงินที่ได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานดังเช่นเงินเดือนคืนได้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลยจึงส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเรียกคืนเงินค่าตอบแทนเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของผู้ปฏิบัติงานด้านการสาธารณสุข (พ.ต.ส) จำนวน ๓๕๑,๓๐๐ บาท

๒. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แตกต่างจากมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสาม (๑) และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ในกรณีที่ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ และในกรณีที่เพิกถอนโดยมีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่บัญญัติว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงที่ขอหารือดังกล่าว เมื่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลยส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเรียกคืนเงินที่ นาย ก. ได้รับไปตั้งแต่วันที่ได้รับการจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวจนถึงวันที่ให้ออกจากราชการในขณะที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงต้องแยกพิจารณาให้ความเห็นตามข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีดังนี้

กรณีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรณีที่ นาย ก. เป็นลูกจ้างชั่วคราวและเป็นพนักงานกระทรวงสาธารณสุข เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามเอกสารที่ได้รับจากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่า การเป็นลูกจ้างชั่วคราวและพนักงานกระทรวงสาธารณสุขเป็นนิติสัมพันธ์ที่เกิดจาก

๓

การทำสัญญาทางปกครอง มิใช่คำสั่งทางปกครอง จึงไม่อาจนำมาตรา ๕๑[๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้เพิกถอนและเรียกเงินคืนจาก นาย ก. ได้ กรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่จะต้องบังคับตามสัญญาทางปกครองซึ่งอาจนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายมหาชน ทั้งนี้ เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๓๒/๒๕๔๖ เมื่อข้อเท็จจริงที่หารือนี้ปรากฏว่ามีการใช้วุฒิการศึกษาตามใบปริญญาบัตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตปลอม และใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ปลอม การทำสัญญาดังกล่าวจึงเกิดจากกลฉ้อฉลและมีผลเป็นโมฆียะตามมาตรา ๑๕๙[๒] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อสัญญานั้นสิ้นสุดลงเพราะครบกำหนดตามสัญญาจ้างก่อนที่ตรวจสอบพบว่า นาย ก. ใช้วุฒิการศึกษาตามใบปริญญาบัตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตปลอมและใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ปลอม เพื่อรับการจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวและพนักงานกระทรวงสาธารณสุข ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ และสัญญาดังกล่าวยังไม่ถูกบอกล้าง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงไม่อาจเรียกคืนเงินที่ นาย ก. ได้รับตามสัญญาได้

---

[๑] มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้น หากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

[๒] มาตรา ๑๕๙ การแสดงเจตนาเพราะถูกกลฉ้อฉลเป็นโมฆียะ

การถูกกลฉ้อฉลที่จะเป็นโมฆียะตามวรรคหนึ่ง จะต้องถึงขนาดซึ่งถ้ามิได้มีกลฉ้อฉลดังกล่าว การอันเป็นโมฆียะนั้นคงจะมิได้กระทำขึ้น

ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเพราะถูกกลฉ้อฉลโดยบุคคลภายนอก การแสดงเจตนานั้นจะเป็นโมฆียะต่อเมื่อคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้รู้หรือควรจะได้รู้ถึงกลฉ้อฉลนั้น

กรณีที่ ๒ ซึ่งเป็นกรณีที่ นาย ก. **เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ** เมื่อคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ในตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพปฏิบัติการ ของ นาย ก. เป็นคำสั่งที่ก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเมื่อปรากฏว่า นาย ก. ใช้วุฒิการศึกษาพยาบาลศาสตรบัณฑิตปลอมและใบประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ปลอม ในการสมัครเข้าทำงาน ซึ่งเป็นกลฉ้อฉลทำให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองสำคัญผิดว่า นาย ก. มีคุณสมบัติครบถ้วน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ และในการเพิกถอนคำสั่งนั้น มาตรา ๕๐[๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑[๕] และมาตรา ๕๒[๖] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำหรับกรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง นั้น แม้ว่าตามมาตรา ๕๑ จะกำหนดให้ต้องเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ[๗] แล้ว คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวมีผลโดยตรงในทางกฎหมายทำให้ผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน และเมื่อมีเหตุที่จะต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและเรียกเงินคืน จึงอาจนำมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับได้ อย่างไรก็ดี เมื่อมาตรา ๖๗[๘] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า กรณีที่ปรากฏ

---

[๓] มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

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

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๖] มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

[๗] คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ มีการระบุการได้รับเงินเดือนไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

[๘] มาตรา ๖๗ ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๓๖ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา ๖๒ อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ สั่งให้ผู้นั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

๕

ภายหลังว่าผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญขาดคุณสมบัติ และเมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลันแล้ว กรณีดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น ส่วนการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเลยใช้อำนาจตามมาตรา ๖๗ ออกคำสั่งให้ นาย ก. ออกจากราชการมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยไม่ต้องนำมาตรา ๕๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับอีก ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงเรียกให้ นาย ก. คืนเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับเงินเดือนไม่ได้

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๖๓

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)
ออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้วให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๗/๒๕๖๓

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้มีหนังสือ ที่ พล ๗๕๘๐๑/๑๓๗๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ออกคำสั่งให้ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินแก้ไขการขุดดินโดยนำดินมาถม แต่ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าวโดยมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้จัดจ้างผู้รับเหมาที่จะดำเนินการแทน โดยกำหนดค่าจ้างในสัญญาจ้าง และเมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงานแล้ว มีค่าปรับและภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ที่นำมาหักกลบลบหนี้ตามสัญญาจ้างด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจึงขอหารือว่า ค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะเรียกให้ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินชดใช้และนำมาคิดเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปี หมายถึงจำนวนเงินตามที่ลงนามในสัญญาจ้าง หรือจำนวนเงินตามสัญญาจ้างหลังจากหักค่าปรับและภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายแล้ว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือขององค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุล โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุล เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้ออกคำสั่งให้ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินจัดการแก้ไขการขุดดิน แต่บุคคลทั้งสองไม่ได้ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว จนพ้นกำหนดระยะเวลาตามหนังสือเตือนที่กำหนดให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มรายวันในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลย่อมใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองและหนังสือเตือนดังกล่าวได้

สำหรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวคิดจากเงินจำนวนใด นั้น เห็นว่า เมื่อการกำหนดให้เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มรายวันในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดตามมาตรา ๖๓/๒๑[๑] (๑)

---

[๑] มาตรา ๖๓/๒๑ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มรายวันในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัด

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ เป็นการกำหนดวิธีการหนึ่งเพื่อให้คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำบรรลุผล ค่าใช้จ่ายที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชำระตามบทบัญญัติดังกล่าวย่อมมีจำนวนเท่าที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้จ่ายไปจริงตามคำเตือนเพื่อการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่ผู้ขุดดินและเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต้องชดใช้ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลและค่าใช้จ่ายที่ต้องนำมาคิดเงินเพิ่มตามมาตรา ๖๓/๒๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ จึงหมายถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลได้จ่ายให้แก่บริษัทผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นบุคคลอื่นผู้กระทำการแทนเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง อันได้แก่ ค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ผู้รับจ้างหลังจากหักค่าปรับตามสัญญา และค่าใช้จ่ายอื่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลใช้จ่ายไปเพื่อการนี้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดหาผู้รับจ้างและค่าบริหารสัญญาจ้าง (ถ้ามี)

อนึ่ง สำหรับภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๖๙ ทวิ[๒] แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง[๓] แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๒๕ ดังนั้น เงินภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายดังกล่าวจึงมิใช่เงินที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะสามารถนำมาหักจากค่าใช้จ่ายที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิกุลจะไปเรียกให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต้องชดใช้ได้

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๓

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับบังคับการตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินห้าหมื่นบาทต่อวัน เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับบังคับการจำนวนเท่าใด สำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

[๒]มาตรา ๖๙ ทวิ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๐ ถ้ารัฐบาล องค์การของรัฐบาล เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๔๐ ให้กับบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลใด ให้คำนวณหักภาษีเงินได้ไว้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ ๑ ภาษีที่หักไว้นี้ให้ถือเป็นเครดิตในการคำนวณภาษีเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลตามรอบระยะเวลาบัญชีที่หักไว้นั้น ในการนี้ให้นำมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๓]มาตรา ๕๒ บุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม หรือคณะบุคคลซึ่งมีหน้าที่หักภาษีตามมาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ต้องนำเงินภาษีที่ตนมีหน้าที่ต้องหักไปส่ง ณ ที่ว่าการอำเภอภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่จ่ายเงิน ไม่ว่าตนจะได้หักภาษีไว้แล้วหรือไม่


สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๐๐

Better Regulation for Better Life

เอกสารประกอบวาระเพื่อทราบ
(หากไม่มีข้อทักท้วงให้ถือเป็นเรื่องที่ ครม. เห็นชอบ/อนุมัติ)

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓



ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๒๐๘.๒/๑๖๙๕๓

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว (ล) ๓๕๓๕๙ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ นั้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก
(อนุพงษ์ เผ่าจินดา)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนักกฎหมาย
กลุ่มงานความรับผิดทางละเมิด
โทรศัพท์/โทรสาร. ๐ ๒๒๒๒ ๒๘๔๙ (วิลาสินี)

สำเนาถูกต้อง
ปภัสรา
(นางสาวปภัสรา เพิ่งโสภา)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
04/01/65



ที่ นร ๐๑๐๖/ ๑๖๙๖

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว (ล) ๓๕๓๕๙ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ไปเพื่อดำเนินการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอให้สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในระยะสั้นเป็นการจัดทำคำแนะนำให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิดังกล่าว ซึ่งเป็นการปรับปรุงแนวปฏิบัติในการแจ้งสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองในระหว่างที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการจดแจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอย่างชัดเจน ส่วนข้อเสนอระยะต่อไปเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมีหน้าที่แจ้งสิทธิในการได้รับค่าทดแทน และเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอมารองรับกรณีดังกล่าวด้วย เมื่อหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน หากมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอันเป็นการกระทบสิทธิของคู่กรณี การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของคู่กรณีจึงเป็นสิ่งสำคัญ ข้อเสนอทั้ง ๒ ระยะ เป็นไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง จึงเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายธีรภัทร ประยูรสิทธิ)
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวปภัสรา เพิ่งโสภา)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
04/01/65

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง
โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๔๕๔๕
โทรสาร ๐ ๒๒๘๓ ๔๕๘๗

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๐๐๑/ ๔๕๘



สำนักงาน ก.พ.

ถนนติวานนท์ จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว (ล) ๓๕๓๕๙ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้สำนักงาน ก.พ. เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายงานผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ความแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในระยะสั้นและระยะต่อไป โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำคำแนะนำของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจดแจ้งสิทธิในการร้องขอค่าทดแทนความเสียหายไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เพื่อที่คู่กรณีจะได้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและใช้สิทธิได้ รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองทราบถึงสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว โดยกำหนดเกี่ยวกับการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอรองรับกรณีดังกล่าวไว้ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์)

เลขาธิการ ก.พ.

สำเนาถูกต้อง

ปภัสรา

(นางสาวปภัสรา เพ็งโสภา)

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

04 / 01 / 65

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๔๗ ๑๕๖๒

โทรสาร ๐ ๒๕๔๗ ๑๕๗๑