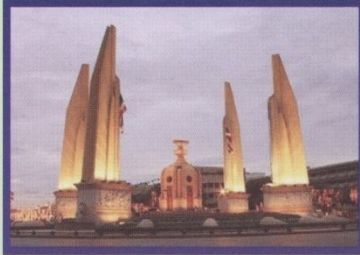




สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

(คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

บรรจुरะเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗

วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

อ.พ. ๙/๒๕๕๗

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

www.senate.go.th



บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เสนอโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผล ดังนี้

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอยื่นหรือส่งเอกสารที่ถูกต้อง หรือที่ยังขาดอยู่ภายในเวลาที่กำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗)

(๒) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. มีเนื้อหารวมจำนวน ๔ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- แก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของคำขอ และความครบถ้วนของเอกสารตามที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ และกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ให้นำผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีคำขอไม่ถูกต้อง หรือในกรณีเอกสารไม่ครบถ้วน



ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอต้องแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบถ้วนตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎ (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขมาตรา ๒๗)

- กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะ (ร่างมาตรา ๔ เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ซึ่งจะเป็กฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ดังนั้น ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังกล่าว จึงกำหนดให้ในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอมีหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสาร หากคำขอไม่ถูกต้องหรือเอกสารไม่ครบถ้วน ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในระยะเวลาตามที่กำหนด เพื่อให้ยื่นหรือส่งเอกสารที่ถูกต้องหรือที่ยังขาดอยู่ และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎ ซึ่งการที่กำหนดเช่นนี้ ทำให้มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่เกิดการเลือกปฏิบัติ และเกิดความชัดเจนแก่ประชาชน ที่จะทราบว่าต้องปฏิบัติเช่นใด

นอกจากนั้น กรณีที่มีการกำหนดระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ต้องออกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้ เป็นการกำหนด เพื่อให้เกิดความชัดเจน และเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนว่าจะได้รับการพิจารณาด้วยความรวดเร็ว ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เสนอโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น เพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
สิงหาคม ๒๕๕๗

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายรัช ฆาสุข ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
นางสาวสุภางค์จิตต์ ไตรเทพพิสัย ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายสุชาติ พันทองคำ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นางสาวสมสมร นาคนาค นิติกรชำนาญการ
นางสาวจิตรกาน เจียรตระกูล วิทยากรปฏิบัติการ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวกาญจนา พาลติหลุด เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน
กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์สภานิติบัญญัติแห่งชาติ www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย วุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สรุปสาระสำคัญ

- ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. ๑
- สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. ๒

ส่วนที่ ๒ ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
กับร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. ๕

ส่วนที่ ๓ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

- คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย -๑-
- คำสั่งทางปกครอง -๕-
- คำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายต่างประเทศ และระบบกฎหมายไทย
 - ระบบกฎหมายเยอรมัน -๑๕-
 - ระบบกฎหมายฝรั่งเศส -๒๐-
 - ระบบกฎหมายไทย -๒๔-
- แผนผังกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ -๒๗-
- สิทธิของประชาชนที่เป็นคู่กรณีในการติดต่อราชการทางปกครอง
ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ -๒๙-
- กระบวนการและขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครอง -๓๑-
- หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำรงอยู่ทางกฎหมายและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ -๓๓-
- หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ว่าด้วยหลักความเป็นกลางในระบบกฎหมายไทย -๓๗-

ส่วนที่ ๔ ภาคผนวก

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (๑)
- ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.
(คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ) (๒๓)
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. (๒๙)
- ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
กับร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (๓๑)

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมา สรุปสาระสำคัญ



ความเป็นมา

ของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ. เสนอโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผล ดังนี้

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอยื่นหรือส่งเอกสารที่ถูกต้อง หรือที่ยังขาดอยู่ภายในเวลาที่กำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗)

(๒) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



สรุปลงพระราชนิพนธ์

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอยื่นหรือส่งเอกสารที่ถูกต้อง หรือที่ยังขาดอยู่ภายในเวลาที่กำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗)

(๒) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

๑.๒ เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

๔. วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป



๕. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๕.๑ แก้ไขเพิ่มเติมในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของคำขอ และความครบถ้วนของเอกสารตามที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ และกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ให้นำผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีคำขอไม่ถูกต้อง หรือในกรณีเอกสารไม่ครบถ้วนได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอต้องแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบถ้วนตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎ (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขมาตรา ๒๗)

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

เมื่อมีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารบรรดาที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสียให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในการแจ้งดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้อง หรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย

เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง ตามมาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ในกรณีเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้”



๕.๒ กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะ (ร่างมาตรา ๔ เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

“มาตรา ๓๙/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง”

ส่วนที่ ๒

ตารางเปรียบเทียบ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่มีการแก้ไข)

กับ

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

<p style="text-align: center;">พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่มีการแก้ไข)</p>	<p style="text-align: center;">ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙”</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี</p> <p>ถ้าคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อของคู่กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง</p>	<p>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี</p> <p>เมื่อมีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารบรรดาที่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสียให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในการแจ้งดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย</p>

<p>พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p>เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่ มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชา เหนือต้นขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป</p> <p>ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้ เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ในกรณีเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้</p> <p>มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙</p> <p>“มาตรา ๓๙/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้ มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอ และเอกสารถูกต้องครบถ้วน</p> <p>ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแล ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง”</p>

<p>พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ บรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี</p>	<p>ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ นายกรัฐมนตรี</p>

ส่วนที่ ๓

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย*

๑. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๒. ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓. ความจำเป็น

โดยที่ปัจจุบันกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุญาตนั้นมีจำนวนมาก และหลายฉบับไม่ได้บัญญัติระยะเวลาและขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไว้ อีกทั้งในการขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ของประชาชนจะต้องติดต่อกับหน่วยราชการหลายแห่ง อันเป็นการสร้างภาระกับประชาชนเกินสมควรและเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศและการแข่งขันกับประเทศต่างๆ ในอาเซียน ดังนั้น เห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๔. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๔.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกลไกของระบบการพิจารณาอนุญาตของส่วนราชการให้เกิดประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด

* คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

โดยที่การบริหารราชการควรเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน ส่วนราชการจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงภารกิจให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของสังคมในปัจจุบันด้วย

๔.๓ ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่ต้องการแก้ไข

ความซ้ำซ้อนของกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตที่มีจำนวนมากและขาดความชัดเจนเกี่ยวกับระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ได้สร้างภาระกับประชาชนเกินสมควร อีกทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศ

๔.๔ มาตรการที่จะบรรลุนิติประสงค์ของภารกิจ

ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกในการขออนุญาตแก่ประชาชน

๔.๕ ทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุนิติประสงค์เดียวกัน

ไม่มี

๔.๖ เหตุผลที่แสดงว่ามาตรการที่กำหนดจะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้

เมื่อมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายทั้งสองฉบับนี้แล้ว จะมีผลเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็นของส่วนราชการ ขณะเดียวกันก็จะลดภาระด้านเวลาและค่าใช้จ่ายแก่ประชาชนด้วย

๕. ผู้ทำภารกิจ

หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาต

๖. ความจำเป็นในการออกกฎหมาย

๖.๑ เหตุผลในการตรากฎหมาย

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตมีจำนวนมาก การประกอบกิจการของประชาชนจะต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง อีกทั้งกฎหมายบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็นรวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่างๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาตรับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว และเพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตกับประชาชน ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

๖.๒ การใช้บังคับของกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับใช้บังคับกับทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

๖.๓ สภาพบังคับของกฎหมาย

กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการขึ้นใหม่และปรับปรุงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

๗. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๗.๑ มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่
ไม่มี

๗.๒ เหตุผลที่ไม่สมควรยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายอื่นที่มีอยู่เดิม
ไม่มี

๘. ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า

๘.๑ ผู้ซึ่งถูกระทบโดยกฎหมาย

หน่วยงานราชการ และประชาชนหรือผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต
ของหน่วยงานราชการ

๘.๒ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่ถูกกฎหมายบังคับใช้
ไม่มี

๘.๓ สิทธิและเสรีภาพที่ถูกจำกัด
ไม่มี

๘.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

ร่างกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นการสร้างแนวปฏิบัติในกระบวนการการอนุญาต
ของหน่วยงานราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเป็นการตอบสนองความต้องการ
ของประชาชนในทิศทางที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

๘.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย
ไม่มี

๘.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้น
กับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

การดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ ไม่ได้สร้างภาระ
แก่งบประมาณเพิ่มขึ้น รวมทั้งไม่ได้สร้างหรือกำหนดภาระหน้าที่แก่ประชาชน และไม่มี
การจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
และลดภาระแก่การประกอบอาชีพหรือธุรกิจของบุคคลโดยไม่จำเป็น จึงมีความคุ้มค่าที่จะดำเนินการ

๙. ความพร้อมของรัฐ

๙.๑ ความพร้อมของรัฐ

(๑) กำลังคนและอุปกรณ์หลักที่คาดว่าจะต้องใช้
ไม่มี

(๒) ทุนวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ซึ่งจำเป็นต้องมี
ไม่มี

(๓) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้
ไม่มี

๙.๒ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

ไม่มี

๑๐. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกัน

ไม่มี เนื่องจากไม่มีหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกัน

๑๑. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

กำหนดให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและนำเสนอผลต่อคณะรัฐมนตรี

๑๒. มาตรการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร

ไม่มี เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการตราอนุบัญญัติเพื่อรองรับการใช้มาตรการตามกฎหมายแต่อย่างใด

๑๓. การรับฟังความคิดเห็น

มีการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ โดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าร่วมการสัมมนา ประกอบด้วย (๑) ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ (๒) ผู้แทนจากองค์กรอิสระ และ (๓) ผู้แทนจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้เผยแพร่ร่างกฎหมายผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อรับฟังความคิดเห็นของบุคคลทั่วไปด้วย

คำสั่งทางปกครอง

ในกรณีที่ฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งต่างๆ นั้น บางกรณีก็เป็นคำสั่งทางปกครอง บางกรณีก็ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ซึ่งการที่จะวินิจฉัยว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ให้คำนิยามว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผล กระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และการอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

(๑) การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า ให้สิทธิประโยชน์

(๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

(๓) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

(๔) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

(๕) การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ กล่าวคือ หากคำสั่งของเจ้าหน้าที่ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เช่น การออกกฎ การแจ้งข่าวสาร หรือ การแถลงการณ์ คำสั่งนั้นจะมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปมิได้กระทบต่อสิทธิของผู้รับคำสั่งเป็นการเฉพาะ แต่ถ้าเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว คำสั่งนั้นย่อมมีผลทางกฎหมายต่อผู้ที่ได้รับคำสั่งหลายประการ กล่าวคือ เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองถูกกระทบสิทธิโดยผลของคำสั่งทางปกครองบุคคลนั้นก็ต้องเข้ามาเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ ° แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และมีสิทธิตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยสังเขป ดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิได้รับแจ้งผลกระทบต่อสิทธิ (มาตรา ๓๐)

(๒) สิทธิที่จะมีที่ปรึกษาทางกฎหมาย (มาตรา ๒๓)

(๓) สิทธิแต่งตั้งผู้ทำการแทน (มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕)

* พิศิษฐ์ แก่นคำ นิตกร ๓ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

° มาตรา ๕ ๖๑๖

๖๑๖

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

(๔) สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิหน้าที่ในกระบวนการพิจารณา (มาตรา ๒๗)

(๕) สิทธิตรวจดูเอกสารของเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒)

(๖) สิทธิได้รับพิจารณาโดยเร็ว

(๗) สิทธิได้รับรู้เหตุผลของฝ่ายปกครองในการออกคำสั่ง (มาตรา ๓๗)

(๘) สิทธิได้รับทราบแนวทางหรือวิธีการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต่อไป (มาตรา ๔๐)

หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่พอใจในผลของคำสั่งทางปกครองและประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ในเบื้องต้นจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานออกคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งคู่กรณีมีสิทธิขอทราบขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ ในบางกรณีเจ้าหน้าที่อาจกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งในเอกสารที่แจ้งคำสั่งนั้นก็ได้ เช่น คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลา ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนั้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากว่าในเรื่องนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙^๖ หากคู่กรณีไม่ดำเนินการตามขั้นตอนการอุทธรณ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายให้ครบถ้วนเสียก่อนจะไม่มีสิทธินำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

^๖ มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๔ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

^๗ มาตรา ๔๒ ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๔ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและ

แต่มีข้อยกเว้นคำสั่งศาลปกครอง ๒ ประเภทที่แม้กฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้ โดยเฉพาะก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ

๑. คำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี เนื่องจากไม่มีผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าที่จะพิจารณาอุทธรณ์ได้ (มาตรา ๔๔)

๒. คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ เนื่องจากคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองโดยเฉพาะและไม่อยู่ในระบบสายการบังคับบัญชา คำสั่งของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุดไม่มีองค์กรใดที่สูงกว่าที่จะพิจารณาได้ (มาตรา ๔๕)

คำสั่งทางปกครองทั้ง ๒ กรณีคู่กรณีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยตรงตามมาตรา ๔๖ วรรคแรก^๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง คำสั่งทางปกครองอื่น ๆ ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะต้องอุทธรณ์คำสั่งนั้นเสียก่อน มิฉะนั้น ศาลก็จะไม่รับคำฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เมื่อคู่กรณีได้อุทธรณ์คำสั่งแล้วก็ต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายเฉพาะกำหนดระยะเวลาที่ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้หรือไม่ หากไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ก็เป็นไปตามมาตรา ๔๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่พิจารณาและไม่แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จนเวลาระยะล่วงเลยดังกล่าวแล้ว คู่กรณีก็สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่ต้องอยู่ภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๔๙^๔ และมาตรา ๕๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เว้นแต่เป็นคำฟ้องเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๕๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

วิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

^๑ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓

^๓ มาตรา ๔๕ การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟัง พยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

^๔ มาตรา ๔๙ การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึง เหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจาก หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่ กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

^๕ มาตรา ๕๑ การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

^๖ มาตรา ๕๒ การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะ ของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

ดังนั้น ความสำคัญในเบื้องต้นเมื่อเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งและคำสั่งนั้นมีผลกระทบต่อผู้รับคำสั่ง จะต้องพิจารณาก่อนว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ซึ่งหากเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว ผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด หากผู้ได้รับคำสั่งนั้นจะเสียสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่นั้น มีข้อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ต่อไปนี้ดังนี้

เมื่อพิจารณาจากคำนิยามของ คำว่า คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ สามารถจำแนกองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครองได้ ๕ ประการ^{๑๐}

๑. เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่
๒. เป็นการใช้อำนาจรัฐ
๓. เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย
๔. เกิดผลเฉพาะกรณี
๕. มีผลภายนอกโดยตรง

๑. เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่

คำสั่งทางปกครองเป็นการกระทำโดย “เจ้าหน้าที่” ซึ่งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ให้นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ต้องเป็นการใช้ “อำนาจทางปกครองของรัฐ” คือ ส่วนหนึ่งของอำนาจบริหารไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจตุลาการ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ได้ คือ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐนั้น อาจจะเป็นบุคลากรในภาครัฐหรือบุคลากรในภาคเอกชนก็ได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยในประเด็นนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๓/๒๕๕๗ คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งอิหม่ามประจำมัสยิด เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทางศาสนา มิใช่เป็นการดำเนินกิจการทางปกครอง ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใด

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

^{๑๐} ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, (กรุงเทพฯ:จีริชการพิมพ์), ๒๕๕๐, หน้า ๑๐๐-๑๑๕.

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๓/๒๕๔๗ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามข้อเท็จจริง การกลั่นแกล้ง การพุดจาเหยียดหยาม เป็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีมีลักษณะเป็นการกระทำอันเป็นเหตุส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายคดีจึงไม่ใช่เป็นการกระทำทางปกครองในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑/๒๕๔๕ และ ๔/๒๕๔๕ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการปกครองสงฆ์ ด้านการดำเนินกิจการขององค์กรศาสนาที่มีการวางแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมทางการปกครองไว้ต่างหากแล้ว จึงมิใช่ข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิใช่การปฏิบัติราชการทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๙/๒๕๔๖ กรณีประธานกรรมการมรรยาท ทนายความมีคำสั่งรับหรือไม่รับคำกล่าวหาว่าทนายความประพฤติผิดมรรยาททนายความเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามข้อบังคับของสภาทนายความ ว่าด้วยการสอบสวนคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น สภาทนายความจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองและการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. เป็นการใช้อำนาจรัฐ

การออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จะต้องใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ใช่การใช้ อำนาจทางนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ หรือ อำนาจตามกฎหมายอื่น เช่น รัฐธรรมนูญ เป็นต้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยในประเด็นนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๓๗/๒๕๔๕ วินิจฉัยว่า ศาลยุติธรรมมิใช่ หน่วยงานทางปกครองที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครอง และผู้พิพากษาไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เพราะ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีและแยก อำนาจพิจารณาคดีระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองออกเป็นสัดส่วนต่างหากจากกัน (คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๑/๒๕๔๕ , ๓๒๙/๒๕๔๕)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔/๒๕๔๔ การที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ผู้ต้องหา เป็นการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดขั้นตอน และวิธีการดำเนินคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ และชั้นศาลไว้โดยเฉพาะ คำสั่งของพนักงานอัยการจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล ปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๓๔/๒๕๔๕ คณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ของฝ่ายการเมืองมิใช่หน่วยงานทาง ปกครองตามความในมาตรา ๓ ดังกล่าว มติของคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภา ผู้แทนราษฎรดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๔/๒๕๕๕ วินิจฉัยว่า ธนาคารออมสินมีฐานะ เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๕๔๙ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่การดำเนินกิจการของธนาคารตามลักษณะของการประกอบ ธุรกิจเยี่ยงธนาคารพาณิชย์ทั่วไปไม่เป็นการกระทำทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๒/๒๕๕๖ วินิจฉัยว่า แพทยสภามีอำนาจในการ พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยกระบวนพิจารณาคดีด้านจริยธรรม ของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง

๓. เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย

คำสั่งทางปกครองจะต้องมุ่งประสงค์เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายอันเป็นการสร้าง นิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล การกระทำที่มีได้เป็นการก่อกำเนิดสัมพันธ์ขึ้นใหม่ เช่น การ ให้ข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ หรือการอธิบายความเข้าใจ ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” เพราะ ไม่มีผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่ เพียงแต่เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับ “คำสั่งทางปกครอง” เดิมเท่านั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยในประเด็นนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๗ หนังสือปฏิเสธการทำสัญญาเช่าที่ดิน พืพาทเมื่อพิจารณาจากสาระของหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เหตุที่ไม่อาจทำสัญญาเช่าที่ดินและอาคารพืพาทได้เท่านั้น มิได้เป็นคำสั่งทางปกครองอันมี ผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๓/๒๕๕๗ หนังสือลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ เป็น หนังสือภายในที่ผู้ถูกฟ้องคดี รับผิดชอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สั่งการให้ ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีร้องทุกข์ขอความเป็นธรรม ไม่มี ผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการชี้แจงการได้มาซึ่งที่ดินของกรมชลประทานให้ ผู้ฟ้องคดีทราบเท่านั้น มิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗/๒๕๕๗ วินิจฉัยใน ทำนองเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๖๐/๒๕๕๕ หนังสือเสนอประธานวุฒิสภา แจ้งผล การสรรหาและการจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ และไม่มีคุณสมบัติ ต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้ประธานวุฒิสภาให้ความเห็นชอบตามนัยตามมาตรา ๓๑ หนังสือดังกล่าวจึง ไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวังหรือมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินกับประธานวุฒิสภาหรือวุฒิสภาและไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง

๔. เกิดผลเฉพาะกรณี

คำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ โดยสภาพจะต้องมุ่งใช้บังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยตรง แม้นในตัวคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ ซึ่งอาจจะเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลก็ได้

แนวคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยในประเด็นนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๑/๒๕๕๗ กระทรวงศึกษาธิการ(ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ให้เขตพื้นที่การศึกษาแพร่ไปตั้งอยู่ที่อำเภอทอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทาง ประกาศดังกล่าวนี้ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะที่เป็นกฎ ตามความหมายในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๒/๒๕๕๖ คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดสุพรรณบุรี ได้ประกาศ เรื่อง กำหนดเส้นทางสำหรับการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสาร ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๒๘ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ ประกาศฉบับนี้จึงมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสถานะเป็นกฎตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๗๒/๒๕๕๖ ข้อบังคับกองบัญชาการตำรวจนครบาล ว่าด้วยแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดให้รถเดินทางเดี่ยว และการใช้ทางเดินรถสำหรับรถบางประเภทในถนนเพชรบุรีกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อบังคับดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่มีผลบังคับกับทุก ๆ คนเป็นการทั่วไป มีสถานะเป็นกฎไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง

๕. มีผลภายนอกโดยตรง

หากการทำคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่ในขั้นตอนการเตรียมการหรือพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะเปลี่ยนแปลงเช่นใดก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าอยู่ขั้นตอนที่มีผลภายใน ทั้งนี้ คำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์จะต้องมีการแสดงออกให้ได้รับคำสั่งทางปกครองทราบคำสั่งนั้น ดังนั้น การพิจารณาคำสั่งว่าจะมีผลภายในหรือภายนอกนั้นต้องพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ

แนวคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยในประเด็นนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๘/๒๕๕๗ คำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการที่ผู้มีอำนาจจะวินิจฉัยหรือดำเนินการทางวินัยต่อไป ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๐/๒๕๕๗, ๑๗๗/๒๕๕๖ วินิจฉัยไว้ในทำนองเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๑/๒๕๕๗ การดำเนินการรังวัดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๓/๒๕๕๖ วินิจฉัยในทำนองเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖๐/๒๕๕๗ การมีมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากการเป็นสมาชิกสหกรณ์นั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการ เป็นเพียงขั้นตอนภายในทางธุรการโดยประสานแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบและหาแนวทางแก้ไขปัญหตามคำร้องของผู้ฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๖/๒๕๕๗ ความเห็นและมติของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบสวนนั้น เป็นเพียงการดำเนินการพิจารณาภายในฝ่ายปกครองเพื่อเสนอให้พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองต่อไป

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๒/๒๕๕๖ มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ นั้น เป็นขั้นตอนภายในขั้นตอนหนึ่งก่อนจะมีการออกคำสั่งทางปกครอง ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายหรือก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่แก่บุคคลภายนอกแต่ประการใด มติดังกล่าวจึงยังไม่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีจะนำมาเป็นเหตุในการฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าวได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๓๖/๒๕๕๕ วินิจฉัยเรื่องเดียวกัน)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๕๐/๒๕๕๕ ขั้นตอนการดำเนินการตั้งแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช.แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนไปจนกระทั่งการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ แล้วส่งสำนวนให้คณะอนุกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่าข้อกล่าวหาจะมีมูลหรือไม่ อยู่ในขั้นตอนการเตรียมการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อกระทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งตรงกับความหมายของคำว่า “การพิจารณาทางปกครอง” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าว ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๑๘/๒๕๕๕ การที่หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งย้ายเพื่อหมุนเวียนบุคลากรในหน่วยงานโดยไม่ทำให้ระดับตำแหน่งหรืออันดับเงินเดือนของผู้ถูกย้ายลดลง ไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง คำสั่งย้ายบุคลากรถือเป็นมาตรการภายในของฝ่ายบริหารที่มีกฎหมายหรือระเบียบให้อำนาจผู้บังคับบัญชากระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด แม้จะได้รับความเดือดร้อนเป็นการส่วนตัวบ้าง แต่ไม่ถึงขนาดที่ถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

จากคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดในรอบปีที่ผ่านมาจะเห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความหลายคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หรือกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๔๙ หรือมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สาเหตุมาจากผู้

ฟ้องคดีไม่เข้าใจในเรื่องคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนผลทางกฎหมายในกรณีที่คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองแล้วจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนอย่างไร

กล่าวโดยสรุป เมื่อผู้ได้รับคำสั่งได้รับคำสั่งจากฝ่ายปกครองแล้ว การพิจารณาว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ อาศัยหลักเกณฑ์ ๕ ประการดังที่กล่าวมา คือ เป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่หรือไม่ คำสั่งนั้นต้องเป็นการใช้อำนาจรัฐ เป็นคำสั่งที่กำหนดสภาพทางกฎหมาย เป็นคำสั่งที่เกิดผลเฉพาะกรณี และคำสั่งนั้นมีผลภายนอกโดยตรง เมื่อเข้าใจหลักทั้ง ๕ ประการนี้แล้วก็จะสามารถวินิจฉัยได้ว่าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายต่างประเทศ และระบบกฎหมายไทย*

คำสั่งทางปกครองเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองที่กระทำลงในแดนของกฎหมายปกครอง ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญและมีขอบเขตการใช้ที่กว้างขวางมากที่สุดของฝ่ายปกครอง และเป็นสิ่งที่กฎหมายปกครองมุ่งควบคุมการใช้อำนาจประเภทนี้มากที่สุด ดังจะพบว่ากฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ที่ว่าด้วยขั้นตอนการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้น เนื้อหาทั้งหมดเป็นเรื่องที่ว่าด้วยขั้นตอนตามกฎหมายของการออกคำสั่งทางปกครองทั้งสิ้น

ตัวอย่างต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับคำสั่งทางปกครองมาก เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองได้ให้ความสำคัญกับคำสั่งทางปกครองอย่างมาก ศาลปกครองแห่งสหพันธ์เองก็ทราบถึงน้ำหนักความสำคัญของคำสั่งทางปกครองถึงขนาดกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยหนึ่งว่า “คำสั่งทางปกครองเป็นรูปแบบการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีความสำคัญมากที่สุด” ถึงแม้ว่าในรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองจะได้กำหนดให้สัญญาทางปกครองเป็นรูปแบบการกระทำที่เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งของฝ่ายปกครอง แม้กระนั้นก็หาทำให้ความสำคัญของคำสั่งทางปกครองลดลงไม่

ดังนั้นในการศึกษาเรื่องทฤษฎีว่าด้วยคำสั่งทางปกครองที่สำคัญที่จะกล่าวในที่นี้คือทฤษฎีว่าด้วยคำสั่งทางปกครองในกฎหมายเยอรมัน และทฤษฎีว่าด้วยคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส เพราะเป็นประเทศต้นแบบที่สำคัญและมีการพัฒนาระบบกฎหมายปกครองมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ก่อนที่จะได้อธิบายถึงข้อความคิดว่าด้วยคำสั่งทางปกครองตามระบบกฎหมายไทยในที่สุด

* ที่มา : เข้าถึงข้อมูลได้ที่

http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_content&task=view&id=317&Itemid=11

สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

ทฤษฎีว่าด้วยคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน

ก. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ในเรื่องนี้มีผู้อธิบายไว้อย่างละเอียดว่า "คำสั่งทางปกครอง" ซึ่งเรียกกันในภาษาเยอรมันว่า *Verwaltungsakt* นั้นเห็นกันโดยทั่วไปในระบบกฎหมายเยอรมันว่าเป็นคำที่มีที่มาจากภาษาฝรั่งเศสว่า *acte administratif* ซึ่งเข้ามามีอิทธิพลในระบบกฎหมายเยอรมันตั้งแต่ราวศตวรรษที่ ๑๙ อย่างไรก็ตาม คำว่า *Verwaltungsakt* ในระบบกฎหมายเยอรมันและคำว่า *acte administratif* ในภาษาฝรั่งเศสก็ไม่ได้มีความหมายตรงกันเสียทีเดียว เนื่องจาก *acte administratif* ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสใน ความหมายอย่างกว้างและดั้งเดิมนั้นครอบคลุมถึงการกระทำของฝ่ายปกครองทั้งที่เป็นการกระทำฝ่ายเดียว (*Unilatéral*) และการกระทำสองฝ่าย (*Bilatéral*) ทั้งนี้โดยที่ *acte administratif* นั้นหมายถึง มาตรการของฝ่ายปกครองซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในแดนของกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ได้ ในขณะที่คำว่า *Verwaltungsakt* ในภาษาเยอรมันนั้นจำกัดอยู่เฉพาะแต่มาตรการของฝ่ายปกครองใน แดนกฎหมายมหาชนตั้งแต่แรก แม้ในเวลาต่อมา ระบบกฎหมายฝรั่งเศสจะพัฒนาข้อความคิดว่าด้วย *acte administratif* ให้มีลักษณะเป็นการกระทำฝ่ายเดียวอันเกิดจากการใช้อำนาจขององค์กรฝ่าย ปกครองก็ตาม แต่คำว่า *acte administratif* ก็ยังมีความหมายกว้างกว่า *Verwaltungsakt* ในระบบ กฎหมายเยอรมัน

ในทางทฤษฎีข้อความคิดว่าด้วย *Verwaltungsakt* ได้รับการพัฒนาชัดเจนจนกระทั่งมี รูปลักษณะดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายปัจจุบันโดย Otto Mayer ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของ กฎหมายปกครองเยอรมัน Otto Mayer ได้ให้นิยามของ *Verwaltungsakt* ว่าหมายถึง "คำบัญชาของ ฝ่ายปกครองต่อผู้อยู่ใต้ปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องสำหรับผู้นั้น" กล่าวสำหรับ Otto Mayer แล้ว *Verwaltungsakt* เกิดจากอำนาจในทางมหาชนโดยตนเองของฝ่ายปกครองในอันที่ จะกำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายให้บุคคลต้องปฏิบัติในทำนองเดียวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ถึงแม้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจะมีค่าบังคับสูงกว่า *Verwaltungsakt* แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามที่ไม่อาจ กล่าวได้ว่า กฎหมายเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการดำเนินภารกิจของรัฐแล้ว เมื่อนั้นฝ่ายปกครองอาจจะ ดำเนินกิจการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจจากกฎหมาย คำอธิบายของ Otto Mayer ใน ประเด็นที่ว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจโดยตนเองในการออกคำสั่งทางปกครองนี้ แม้จะกล่าวได้ว่าเป็น คำอธิบายที่ลွ่วงสมัยแล้ว เนื่องจากในปัจจุบันฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองได้แต่โดยมี กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภามอบอำนาจให้ แต่ก็ถือว่าเป็นการให้คำจำกัดความคำว่า "คำสั่งทาง

ปกครอง" ได้อย่างถูกต้องในสาระสำคัญ และกลายเป็นต้นแบบในการกำหนดนิยามของคำว่า คำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมันในปัจจุบันด้วย

แต่เดิมนั้นคำสั่งทางปกครองเป็นข้อความคิดในทางกฎหมายที่ได้รับการสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงแน่นอนให้เกิดขึ้นในระบบกฎหมาย ซึ่งความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย (Rechtssicherheit ; legal certainty) นี้ถือว่าเป็นส่วนสำคัญของหลักนิติรัฐ อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาคำสั่งทางปกครองได้กลายเป็นข้อความคิดในทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองสิทธิของบุคคล ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญไวมาร์ มาตรา ๑๓๗ เรียกร้องให้มีศาลปกครองทั้งในระดับอาณาจักร (Reich) และในระดับมลรัฐ (Länder) เพื่อให้ศาลปกครองทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของบุคคลจากคำสั่งและคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครอง

หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองและได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในดินแดนของอาณาจักรเยอรมันที่ฝ่ายสัมพันธมิตรยึดครองแล้ว ศาลปกครองได้ตีความคำว่าคำสั่งทางปกครองออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพื่อให้ศาลสามารถคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนได้ เนื่องจากแต่เดิมนั้นศาลปกครองไม่ใช่ศาลในระบบกฎหมายมหาชนที่มีเขตอำนาจทั่วไป แต่มีอำนาจจำกัดเป็นเรื่องๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในบางกรณีศาลปกครองได้ตีความขยายความหมายของคำสั่งทางปกครองกว้างออกไปครอบคลุมถึงการกระทำทางกายภาพด้วย อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองใหม่ ให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนที่ไม่มีลักษณะเป็นข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ และได้มีการพัฒนาประเภทของคำฟ้องที่ไม่ผูกติดกับความเป็นคำสั่งทางปกครองขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงไม่จำเป็นที่ศาลปกครองจะต้องตีความคำสั่งทางปกครองให้กว้างขวางซึ่งถือว่าเป็นการตีความขยายขอบเขตของคำสั่งทางปกครองออกไปมากอีกต่อไป แต่สามารถจำกัดความหมายของคำสั่งทางปกครองให้ถูกต้องตรงตามหลักเกณฑ์ในทางทฤษฎีได้

ข. องค์ประกอบของคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน

คำสั่งทางปกครอง (Verwaltungsakt) เป็นหลักการที่เป็น "แก่น" ของกฎหมายปกครองเยอรมัน ซึ่งในรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองของเยอรมัน (Verwaltungsverfahrensgesetz หรือ Vwvfg) มาตรา ๓๕ ได้ให้ความหมายของ คำสั่งทางปกครอง (Verwaltungsakt) ว่า "Jeder Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme von einer Behörde zur

Einzelfallregelung auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts mit unmittelbarer Rechtswirkung nach aussen" ^๑

ซึ่งแปลเป็นภาษาอังกฤษได้ในข้อความดังต่อไปนี้ "An administrative act shall be any order, decision or other sovereign measure taken by an authority to regulate an individual case in the sphere of public law and which is intended to have a direct external legal effect" ^๒

จากความหมายของคำสั่งทางปกครองในรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองของเยอรมัน (Vwvfg) ดังกล่าวนั้นสามารถกล่าวได้ว่าครอบคลุมการใช้มาตรการทุกประเภทของฝ่ายปกครองที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ยกตัวอย่างเช่น การอนุญาตให้เปิดสถานบริการ ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารหรือที่อยู่อาศัย คำสั่งให้ชำระภาษี การออกใบอนุญาตขับขีรถยนต์ เป็นต้น "สามารถแยกองค์ประกอบของคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมันได้ดังต่อไปนี้" ^๓

๑. ต้องเป็นมาตรการ (sovereign measure : Maßnahme)

การกระทำที่จะเป็นคำสั่งทางปกครองได้นั้นจะต้องมีลักษณะเป็นมาตรการ กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกันในลักษณะที่ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นผู้กำหนดมาตรการนั้นกระทำการโดยใช้อำนาจเหนือกว่าเอกชน *ไม่ว่าจะเป็น คำสั่ง (order) การตัดสินใจ (decision) หรือการใช้อำนาจกำหนดมาตรการ (sovereign measure) อื่นใดก็ตาม โดยการใช้มาตรการดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปหลายลักษณะอีกชนิดเสมอไป แต่อาจจะอยู่ในรูปของการให้สัญญา การเคลื่อนไหวร่างกาย หากเป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวก็มีลักษณะเป็นมาตรการได้ ดังนั้นกรณีของสัญญาหรือการกระทำสองฝ่ายจึงไม่อยู่ในความหมายของคำว่ามาตรการ

๒. โดยเจ้าหน้าที่ (Public authority : Behörde)

เจ้าหน้าที่ทางปกครองตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของเยอรมัน หมายถึง ตำแหน่งใดๆ ที่ปฏิบัติการกิจของฝ่ายปกครองในทางมหาชน อันที่จริงแล้วคำว่า Behörde ในภาษาเยอรมันหมายถึงหน่วยงาน แต่ในรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาเรื่องทางปกครองนั้น คำๆ นี้มีความหมายกว้างและเป็นถ้อยคำที่ใช้โดยมีวัตถุประสงค์ในการแยกฝ่ายปกครองออกจากฝ่ายรัฐบาลฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ ด้วยเหตุนี้องค์กรใดๆ ที่โดยสภาพแล้วเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ

^๑ อ้างจาก Howard D. Fisher, German Legal system and Legal language, Cavendish Publishing Limited 1997, p.123

^๒ Mahendra P. Singh, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๓, หน้า ๖๓

^๓ Nigel Foster and Satist Sule, German Legal system and Law Third Edition, Oxford 2002, p.259

^๔ Mahendra P. Singh, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๓, หน้า ๖๓

^๕ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑, หน้า ๑๗

หรือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ก็อาจตกอยู่ในความหมายของเจ้าหน้าที่ได้เหมือนกันถ้าองค์กรเหล่านั้นปฏิบัติการในทางปกครอง”^๖ เช่นประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี หรืออธิบดีศาล เป็นต้น เราอาจเรียกได้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ทางปกครองในความหมายอย่างกว้าง นอกจากที่เป็นฝ่ายปกครองในความหมายอย่างแคบซึ่งได้แก่ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหาร ซึ่งรวมถึงฝ่ายบริหารส่วนกลาง (Federal Administration) ฝ่ายบริหารของมลรัฐ (Länder Administration) ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Kommunen, Kreise, Gemeinden) ^๗

๓. เป็นกฎเกณฑ์ (regulation : regelung)

มาตรการทางกฎหมายของฝ่ายปกครองนั้นต้องเป็นมาตรการที่มีผลบังคับหรือมีลักษณะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ในทางกฎหมาย กฎเกณฑ์ในทางกฎหมายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลจากการแสดงเจตนาของฝ่ายปกครองที่มุ่งประสงค์ให้เกิดผลดังกล่าวขึ้น ด้วยเหตุนี้การกระทำของฝ่ายปกครองที่มุ่งประสงค์ต่อผลในทางข้อเท็จจริง ไม่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ใดๆ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการทำความเข้าใจ การให้ข้อมูล การให้คำแนะนำ การรายงานผลการสอบสวน รวมถึงการเตรียมการต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ไม่ถือว่าเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ใดๆ จึงไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง ^๘

๔. มีผลเฉพาะกรณี (individual case : Einzelfall)

กรณีนี้เป็นลักษณะสำคัญที่ทำให้คำสั่งทางปกครองมีลักษณะที่แตกต่างจากกฎ หรือกฎหมายลำดับรองของฝ่ายปกครอง (Rechtsverordnung) ในเรื่องความมีผลเป็นการทั่วไปของกฎ ความมีผลเฉพาะกรณี (Concrete) นี้หมายความว่ารวมถึงต้องเป็นเรื่องที่มีผลเป็นการเฉพาะบุคคลด้วย เช่น พลเมือง A ต้องการที่จะสร้างที่จอดรถบนที่ดินของตนแห่งหนึ่งและได้ยื่นคำขอใบอนุญาตเพื่อก่อสร้างอาคารที่จอดรถดังกล่าว แต่เจ้าหน้าที่ปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตให้ ดังนั้นจะเห็นว่า Verwaltungsakt มีผลเฉพาะต่อพลเมือง A ผู้ขอใบอนุญาตเท่านั้น ^๙ แต่อย่างไรก็ตามแม้คำสั่งทางปกครองจะมีลักษณะเฉพาะดังกล่าวแต่คำสั่งทางปกครองในบางกรณีก็อาจมีลักษณะที่เป็นการนำเอาลักษณะของกฎมารวมผสมผสานด้วย ซึ่งจะได้คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะอีกประการหนึ่งที่เรียกว่า "คำสั่งทั่วไปทางปกครอง" ซึ่งคำสั่งทั่วไปทางปกครองนี้เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะคล้ายกฎเป็นอย่างยิ่ง เพียงแต่ขาดลักษณะข้อใดข้อหนึ่งของกฎเท่านั้นที่ทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่เป็นกฎตามกฎหมายปกครอง

^๖ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๘

^๗ Nigel Foster and Satist Sule, อ้างแล้ว เจริญรอดที่ ๖, หน้า ๒๕๓

^๘ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, อ้างแล้ว เจริญรอดที่ ๑, หน้า ๒๐

^๙ Nigel Foster and Satist Sule, อ้างแล้ว เจริญรอดที่ ๖, หน้า ๒๖๐

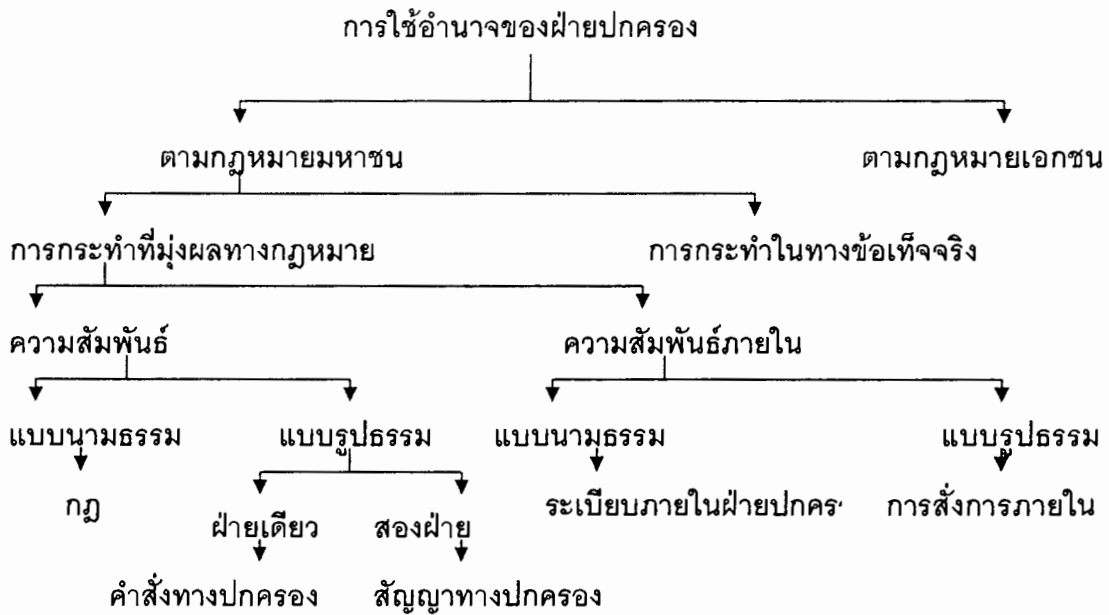
๕. มีผลโดยตรงออกไปภายนอกฝ่ายปกครอง (direct external legal effect :
Rechtswirkung nach aussen)

เฉพาะแต่มาตรการที่มีผลโดยตรงออกไปภายนอกฝ่ายปกครองเท่านั้นที่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง หมายความว่าผลที่เกิดขึ้นในกรณีนั้นๆ เป็นผลโดยตรงจากการใช้มาตรการของฝ่ายปกครอง ยกตัวอย่างเช่น การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารมีผลโดยตรงไปยังผู้รับคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

แต่คำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานทางปกครองไม่ถือว่าเป็นคำสั่งที่มีผลออกไปภายนอกฝ่ายปกครอง จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แม้จะเป็นการกระทำที่เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ก็ตามแต่ถ้าเป็นคำสั่งของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลที่ออกไปยังหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายนั้นไม่ถือว่าเป็นการสั่งการภายในของฝ่ายปกครอง แต่ในระบบกฎหมายเยอรมันถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลอาจอุทธรณ์ได้แย้งได้

กฎเกณฑ์หรือองค์ประกอบทั้งห้าข้อดังกล่าวจะเป็นตัวชี้วัดว่าการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายปกครองกรณีใดที่เป็นคำสั่งทางปกครองที่จะต้องนำกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายในเรื่องคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับ เพราะในความหมายอย่างกว้างแล้วการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นไม่ได้มีแค่การใช้อำนาจทำคำสั่งทางปกครองเท่านั้น เพียงแต่ว่าคำสั่งทางปกครองเป็นรูปแบบของการใช้อำนาจที่มีความสำคัญและมีผลกระทบในวงกว้างต่อระบบกฎหมายปกครองมากที่สุด

หากจะจำแนกการใช้อำนาจกระทำต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายเยอรมันอาจจำแนกออกได้ดังแผนภาพดังต่อไปนี้



ทฤษฎีว่าด้วยคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส

ก. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

เช่นเดียวกับในหัวข้อเรื่องคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน ในระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศสนี้มีผู้อธิบายพัฒนาการของความคิดเรื่องคำสั่งทางปกครองดังต่อไปนี้ว่า “ระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศสสมัยใหม่เริ่มต้นขึ้นเมื่อประมาณสองร้อยกว่าปีก่อนหรือในราวศตวรรษที่ ๑๘ หลัง ค.ศ. ๑๗๗๙ ได้มีการแยกงานทางบริหารกับงานตุลาการออกจากกันอย่างชัดเจนและมีการห้ามไม่ให้ศาลเข้ามายุ่งเกี่ยวกับงานทางบริหาร ทั้งนี้โดยที่มาตรา ๑๓ ของรัฐธรรมนูญตั้งลงวันที่ ๑๖-๑๗ สิงหาคม ค.ศ. ๑๗๗๐ หรือที่เรียกว่า “Act of August” ที่บัญญัติว่า “ภารกิจของศาลยุติธรรมเป็นภารกิจที่แตกต่างจากภารกิจทางปกครองและก็จะแยกออกจากกันตลอดไป ผู้พิพากษาจะเข้ามารบกวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ได้ และห้ามมิให้ฟ้องเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นคดีต่อศาลด้วย” เหตุผลสำคัญในการห้ามมิให้ศาลยุติธรรมเข้ามายุ่งเกี่ยวกับฝ่ายปกครองนั้นต้องอธิบายโดยมิติทางประวัติศาสตร์ ศาลยุติธรรมนั้นถือกันว่าเป็นตัวแทนของระบบเดิมที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการปฏิรูปฝ่ายปกครองตลอดจนการปฏิวัติ แต่เดิมนั้นมีการเรียกศาลว่า Palements โดยศาลเป็น

ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ของชนชั้นต่างๆ เมื่อมีการล้มล้างระบบกษัตริย์แล้วจึงมีแนวความคิดในการจำกัดอำนาจศาล ทั้งนี้โดยงานของฝ่ายปกครองจะถูกตรวจสอบได้ก็แต่โดยฝ่ายปกครองด้วยตนเอง และได้มีการตั้งสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Conseil d' Etat) ขึ้นทำหน้าที่ดังกล่าว แต่เดิมนั้นคำวินิจฉัยของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐมีค่าเป็นเพียงคำแนะนำรัฐบาลในฐานะเป็นองค์กรที่ควบคุมดูแลฝ่ายปกครองเท่านั้น แต่ในเวลาต่อมาคำวินิจฉัยของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐมีผลผูกพันเด็ดขาด แม้กระนั้นก็ถือว่าสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐสังกัดอยู่ในฝ่ายบริหาร สมาชิกของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (ตุลาการของสภาแห่งรัฐ) ไม่ใช่ผู้พิพากษา แต่มีฐานะเป็นข้าราชการ สภาที่ปรึกษาแห่งรัฐที่กล่าวถึงนี้เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนากฎหมายปกครองของฝรั่งเศสขึ้น

ข. องค์ประกอบของคำสั่งทางปกครองตามระบบกฎหมายฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศสเองก็มีการอธิบายเรื่ององค์ประกอบของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองคล้ายๆ แนวทางของประเทศเยอรมนี กล่าวคือการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นจะต้องมีองค์ประกอบห้าประการดังกล่าว แต่ที่มีความแตกต่างกันคือการอธิบายประเภทของการใช้อำนาจต่างๆ ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่เรียกว่า การกระทำทางปกครองนั้น มีการแบ่งประเภทออกเป็นนิติกรรมทางปกครอง กับปฏิบัติการทางปกครอง ซึ่งในเรื่องของคำสั่งทางปกครองนั้นก็เป็นส่วนหนึ่งที่รวมอยู่ในคำว่านิติกรรมทางปกครอง

๑) ความหมายของนิติกรรมทางปกครอง นั้นมีผู้อธิบายว่าในระบบกฎหมายฝรั่งเศสนั้นคำว่า นิติกรรมทางปกครองนั้นหมายถึง “การอันองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐหรือองค์กรเอกชนอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ ทำลงแทนหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และในนามของหน่วยงานดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว เพื่อแสดงเจตนาให้ปรากฏต่อบุคคลคนหนึ่งหรือบุคคลคณะหนึ่งว่า ตนประสงค์จะให้เกิดผลทางกฎหมายเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอื่นของรัฐกับบุคคลนั้นหรือคณะบุคคลนั้น โดยที่บุคคลนั้นหรือคณะบุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอม”

จากความหมายดังกล่าวสามารถสรุปลักษณะหรือองค์ประกอบของนิติกรรมทางปกครองได้ว่า

๑) นิติกรรมทางปกครอง เป็นการกระทำอันองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐ หรือองค์กรเอกชนอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีผลบังคับดังเช่นพระราชบัญญัติทำลงแทนหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และในนามของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อ

แสดงเจตนาให้ปรากฏต่อบุคคลคนหนึ่งหรือบุคคลคณะหนึ่ง ดังนั้นการกระทำใดก็ตามขององค์กรของรัฐที่ไม่ใช่การแสดงเจตนา จึงไม่ใช่นิติกรรมทางปกครอง

๒) เจตนาที่องค์กรของรัฐ องค์กรอื่นของรัฐ หรือองค์กรเอกชนนั้นแสดงให้ปรากฏต่อบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลหนึ่งนั้น ต้องเป็นเจตนาที่ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น

๓) ผลทางกฎหมายที่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐ หรือองค์กรเอกชนประสงค์ จะให้เกิดขึ้นจากการแสดงเจตนาของตนนั้นได้แก่ การสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ซึ่งโดยปกติแล้วก็จะเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐกับบุคคลหรือคณะบุคคลที่รับการแสดงเจตนา

๔) นิติสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ฝ่ายหนึ่งกับบุคคลหรือคณะบุคคลอื่น อีกฝ่ายหนึ่งที่เกิดขึ้นและมีผลเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของแต่ละฝ่ายนั้น ต้องเป็นนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยเจตนาที่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐหรือองค์กรเอกชนแสดงออกมาแต่ฝ่ายเดียว โดยที่บุคคลหรือคณะบุคคลที่เป็นคู่กรณีในนิติสัมพันธ์ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอมแต่อย่างใด ดังนั้นนิติกรรมทางปกครอง จึงเป็น “นิติกรรมฝ่ายเดียวเสมอ”

๒) ประเภทของนิติกรรมทางปกครอง

นิติกรรมทางปกครองในความหมายอย่างกว้างหมายถึง “กฎ” และ “คำสั่งทางปกครอง”

๒.๑ ลักษณะของกฎ

กฎ หมายถึง “บทบัญญัติหรือข้อความเป็นข้อๆ ในเอกสารที่เรียกว่าพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบข้อบังคับ หรือในเอกสารที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ เป็นข้อความที่กำหนดบังคับให้บุคคลโดยทั่วไป ไม่ใช่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ห้ามมิให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออนุญาตให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ในกรณีทั่วไป ไม่ใช่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ”

ดังนั้น “กฎ” จึงมีลักษณะที่สำคัญ ๒ ประการดังต่อไปนี้

ก. บุคคลที่ถูกบังคับให้กระทำการ ถูกห้ามมิให้กระทำการ หรือได้รับอนุญาตให้กระทำการต้องเป็นบุคคลที่ถูกนิยามไว้เป็นประเภท เช่น ผู้เยาว์ บุคคลที่บรรลุนิติภาวะ ผู้มีสัญชาติไทย คนต่างด้าว ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ทนายความ ผู้ได้รับอนุญาตจัดตั้งสถาน

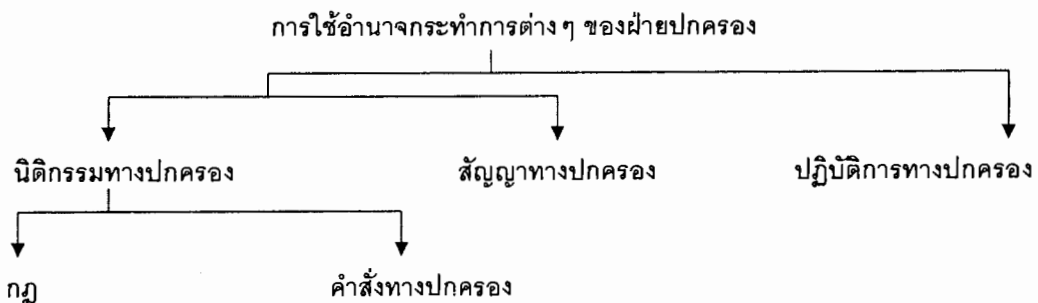
บริการ ดังนั้น เราไม่อาจทราบจำนวนที่แน่นอนของบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของข้อความที่บังคับให้
กระทำการ ห้ามมิให้กระทำการ หรืออนุญาตให้กระทำการได้เลย

ข. กรณีที่บุคคลซึ่งถูกนิยามไว้เป็นประเภทจะถูกบังคับให้กระทำการ ถูกห้ามมิให้กระทำการ
หรือได้รับอนุญาตให้กระทำการ ต้องเป็นกรณีที่ถูกกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ (abstract) เช่น บังคับ
ให้เขากระทำการ ห้ามมิให้กระทำการ หรืออนุญาตให้เขากระทำการทุกวันที่ ๑ ของเดือน ทุกวันจันทร์
 ฯลฯ ทุกครั้งที่มีการนัดตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น บุคคลประเภทนั้นมีหน้าที่ต้องกระทำการ งดเว้นกระทำ
การ หรือมีสิทธิกระทำ ซ้ำๆ ซากๆ (Permanent)

๒.๒ ลักษณะของคำสั่งทางปกครอง

อันที่จริงแล้ว ทั้ง “คำสั่งทางปกครอง” และ “กฎ” ล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของ
เจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือ
ระงับ หรือกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหน้าที่ของบุคคลทั้งสิ้น แต่หากว่าการสั่งการซึ่งได้แก่ข้อความ
ที่บังคับให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งและ
การอนุญาตซึ่งเป็นข้อความที่อนุญาตให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หากข้อความนั้นมีผล
บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด หรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะก็เป็น “กฎ”
แต่หากว่ามีผลบังคับแก่กรณีใด และ/หรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะก็เป็น “คำสั่งทางปกครอง” ดังนั้น
จึงอาจกล่าวได้ว่า “คำสั่งทางปกครอง” แท้ที่จริงแล้วก็คือข้อความที่บังคับให้บุคคลกระทำการอย่างใด
อย่างหนึ่ง ห้ามมิให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออนุญาตให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งขาด
ลักษณะข้อใดข้อหนึ่งหรือทั้งสองข้อของ “กฎ” นั่นเอง

หากจะจำแนกการใช้อำนาจกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครองตามระบบกฎหมายฝรั่งเศสอาจ
จำแนกได้ตามแผนภาพดังต่อไปนี้



คำสั่งทางปกครองตามระบบกฎหมายไทย

ในประเทศไทยนั้นต้องยอมรับว่านักกฎหมายที่สำเร็จการศึกษาจากประเทศฝรั่งเศสนั้นมีบทบาทเป็นอย่างมากในด้านวิชาการกฎหมายปกครอง ทั้งในด้านวิชาการในส่วนของมหาวิทยาลัย และในองค์กรภาครัฐอื่นๆ รวมทั้งในศาลปกครองที่เพิ่งจัดตั้งได้ไม่นาน ดังนั้นเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องยอมรับว่า กฎหมายไทยและความคิดของนักกฎหมายไทยนั้นได้รับอิทธิพลจากกฎหมายฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก ในเรื่องของกรกระทำหรือข้อความคิดว่าด้วยการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือข้อความคิดว่าด้วย “นิติกรรมทางปกครอง” ของระบบกฎหมายฝรั่งเศสนั้นได้ถูกนำมาใช้ในการเรียนการสอนวิชากฎหมายปกครองในมหาวิทยาลัยชั้นนำในประเทศไทย และถูกนำไปใช้ในภาคปฏิบัติจนกล่าวได้ว่า คำว่านิติกรรมทางปกครองนั้นเป็นที่รู้จักกันในหมู่นักกฎหมายไทยเป็นอย่างดี

แต่อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจในคำว่านิติกรรมทางปกครองในหมู่นักกฎหมายไทยเองก็ยังคงแตกต่างกันออกเป็นสามกลุ่มด้วยกัน โดยเป็นความเข้าใจที่แตกต่างกันในแง่ขอบเขตของความหมายของคำว่า “นิติกรรมทางปกครอง” ว่าครอบคลุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายปกครองประเภทใดบ้าง ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

๑. นิติกรรมทางปกครองในความหมายอย่างกว้าง ซึ่งหมายความรวมถึง กฎ คำสั่งทางปกครอง และสัญญาทางปกครอง

๒. นิติกรรมทางปกครองในความหมายอย่างกลาง ซึ่งหมายความรวมถึง กฎ และคำสั่งทางปกครอง

๓. นิติกรรมทางปกครองในความหมายอย่างแคบ ซึ่งหมายถึง คำสั่งทางปกครองเท่านั้น (แนวทางของนักกฎหมายที่สำเร็จการศึกษาจากประเทศประเทศเยอรมนี)

คำว่านิติกรรมทางปกครองนำมาใช้ในประเทศไทย โดย ศ.ดร.อมร จันทรสมบูรณ์ อดีตเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการทำความเข้าใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องรื้อถอนทุกข์ ในคำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๒๙ ระหว่างบริษัท จีเรวัตไต้ย สตีฟ จำกัด โดยนายสมพงษ์ เชื้อวิริยกุล กรรมการผู้จัดการ กับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยได้อธิบายคำว่า “นิติกรรมทางปกครอง” (acte administratif) ว่ามีพื้นฐานทางปรัชญาที่แตกต่างจากนิติกรรมทางแพ่ง เพราะโดยหลักการนิติกรรมทางปกครองจะเป็นนิติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจสั่งการฝ่ายเดียว โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะบังคับให้เอกชนต้องปฏิบัติหรือกำหนดกฎเกณฑ์แก่เอกชน ทั้งนี้ ตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อดำเนินบริการสาธารณะหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งอาจจะบุคคลเพียงคนเดียวหรือเป็นประชาชนทั่วไป) จะให้ความยินยอมหรือไม่ ดังนั้นนิติกรรมทางปกครองจึงเป็นนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว และด้วยเหตุนี้ นักทฤษฎีกฎหมายปกครองหลายท่าน (ของต่างประเทศ) จึงมีความเห็นว่า “นิติกรรมทางปกครอง” น่าจะได้แก่ “นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว” เสมอไป และสมควรแยกหลักสัญญาทางปกครองเป็นเอกเทศ, โปรดดูรายละเอียดใน หลักกฎหมายปกครองจากข้อสังเกตของ ศ.ดร.อมร จันทรสมบูรณ์, สถาบันพระปกเกล้า และสำนักพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ ๑

อย่างไรก็ตามมีนักกฎหมายที่เห็นว่าการใช้คำว่านิติกรรมทางปกครองในระบบกฎหมายไทย นั้นน่าจะก่อให้เกิดความสับสน ทั้งนี้เพราะเหตุที่ความเข้าใจที่แตกต่างกันออกไปถึงสามฝ่ายดังที่กล่าวไว้ข้างต้น นอกจากนี้คำว่านิติกรรมทางปกครองที่ใช้อยู่ นั้นก็ขัดกับความเข้าใจของคำว่า “นิติกรรม” ที่บุคคลทั่วไปรู้จัก กล่าวคือ นิติกรรมนั้นเป็นเรื่องเสรีภาพในการแสดงเจตนาที่จะทำนิติสัมพันธ์กับผู้อื่นกับใครก็ได้ด้วยใจสมัคร ในขณะที่ “นิติกรรมทางปกครอง” นั้นเป็นเรื่องการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่จะบังคับผู้อยู่ใต้การปกครองได้โดยผู้อยู่ภายใต้อำนาจปกครองไม่จำเป็นต้องยินยอมแต่อย่างใด ดังนั้นจึงมีการเสนอให้ยกเลิกการใช้คำว่า “นิติกรรมทางปกครอง” เสียเพราะไม่เป็นประโยชน์ที่จะใช้คำนี้อีกต่อไป

ลักษณะของคำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายไทย

ในกฎหมายปกครองไทยปัจจุบันนั้นได้มีการกำหนดนิยามที่แน่นอนของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งช่วยให้การหาความหมายของคำสั่งทางปกครองนั้นมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้นิยามของ “คำสั่งทางปกครอง” ไว้ว่า

มาตรา ๕ “คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นในอันที่จะเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ดังนั้นในระบบกฎหมายไทยนั้น คำสั่งทางปกครองจึงมี ๒ ความหมาย คือ

๑) ความหมายตามที่ฝ่ายปกครองจะได้กำหนดเป็นกรณีไปในกฎกระทรวงประการหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบัน มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๑๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้

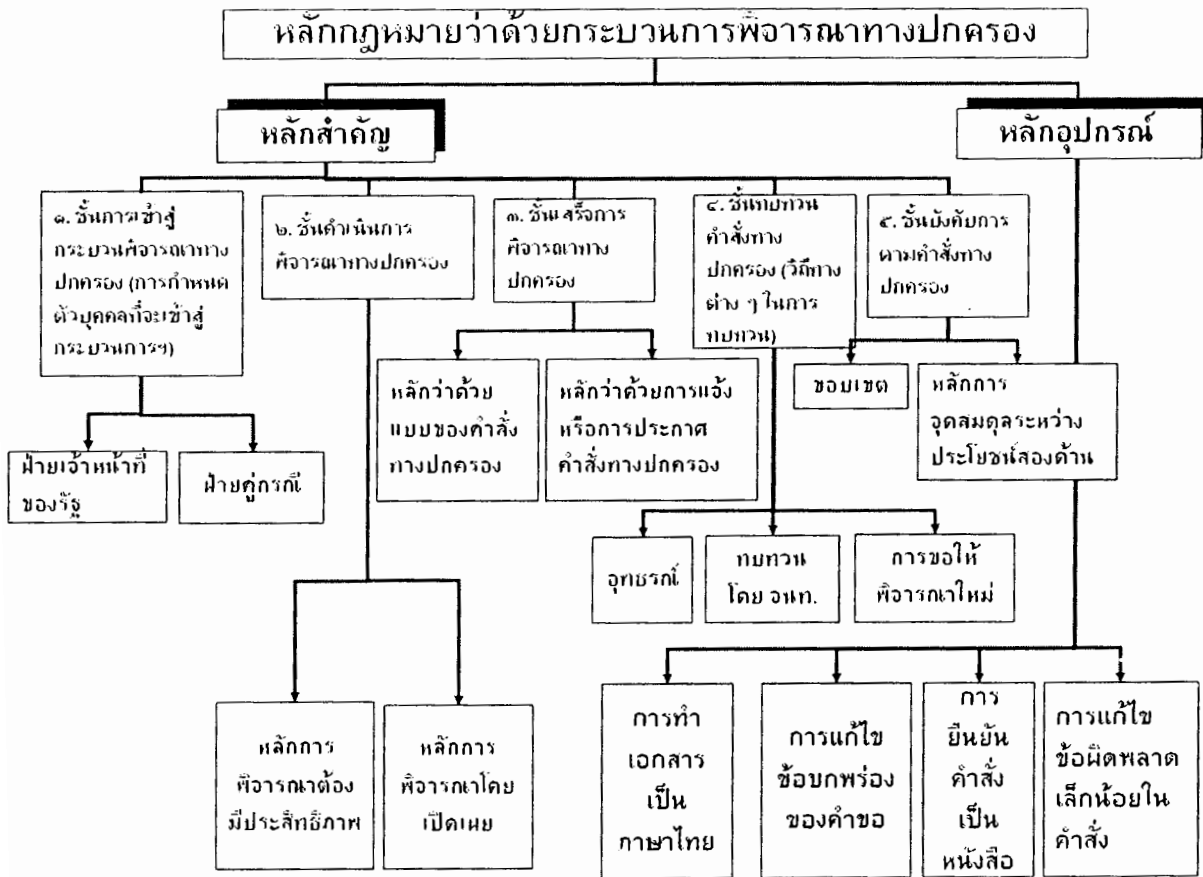
(๑) การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

(๒) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

(๓) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

(๔) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

๒) ความหมายโดยแท้ก็ประการหนึ่ง กล่าวคือเป็นความหมายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ ดังกล่าว กล่าวคือ การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นในอันที่จะเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ



สิทธิของประชาชนที่เป็นคู่กรณีในการติดต่อราชการทางปกครอง

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙*

มาตรา ๒๗ เป็นมาตราหนึ่งที่ทำให้ประกันสิทธิของคู่กรณี ซึ่งก็คือประชาชนที่มาติดต่อราชการ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบ ตามความจำเป็นแก่กรณี หมายความว่า เมื่อมีประชาชนเข้ามายื่นเรื่องติดต่อราชการ อาจเป็นเรื่องการขอให้ทางราชการอนุญาต อนุมัติ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนผู้เป็นคู่กรณีในเรื่องนั้น มีสิทธิและหน้าที่ต่อกันในการดำเนินการเรื่องนั้น เช่น คู่กรณีมีสิทธิที่ยื่นคำขอ และมีหน้าที่ที่จะต้องนำเอกสารหลักฐานเพื่อให้ข้อมูล อาจจะเป็นการกรอกแบบฟอร์มคำขอให้ถูกต้อง ชัดเจน

ส่วนเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรับคำขอนั้นเพื่อดำเนินการต่อไป อันถือว่าเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครอง อาจเป็นเรื่องธรรมดา เช่น การยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวประชาชน หรืออาจมีความยุ่งยากสลับซับซ้อน เช่น การขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อดำเนินการเปิดเป็นโรงแรม หรือสถานบริการ ถือว่ามีความสลับซับซ้อน เพราะต้องเสนอพยานหลักฐาน แบบแปลน แผนผัง และเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม มาตรานี้ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ให้คู่กรณีทราบก่อนล่วงหน้าว่าเขาสามารถกระทำการใดได้บ้างตามสิทธิและหน้าที่ในเรื่องนั้น เช่น

สิทธิที่คู่กรณีอาจตั้งตัวแทนเข้ามาดำเนินการแทนได้

สิทธิที่จะขอเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานของรัฐ

สิทธิที่จะอุทธรณ์โต้แย้งหากเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการให้ หรือไม่อนุญาต หรือไม่อนุมัติ

ในขณะที่เดียวกันคู่กรณีมีหน้าที่ต้องชำระค่าคำร้อง ค่าธรรมเนียม (หากจะมีตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนั้นกำหนดไว้) หรือมีหน้าที่ให้ข้อเท็จจริง ข้อมูลต่างๆ ต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้น

นอกจากนั้นแล้วในมาตรา ๒๗ วรรคสอง ยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ หากคำขอ คำแถลง มีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจ หรือผิดพลาด อันเกิดจากความไม่รู้ หรือประมาทเลินเล่อของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง

บทบัญญัติมาตรา ๒๗ นี้ อยู่บนหลักการตามหลักนิติธรรมที่ว่า “บุคคลจะต้องไม่สูญเสียเพราะความไม่รู้ เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องให้ความช่วยเหลือแนะนำ”

สิทธิของประชาชนที่เป็นคู่กรณีในการติดต่อราชการทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดสิทธิของคู่กรณีไว้หลายประการ เช่น

* ที่มา : สามารถ วราดิศย์. คู่มือปฏิบัติราชการทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๖

๑. สิทธิของประชาชนผู้เป็นคู่กรณีในการแต่งตั้งผู้ทำการแทน หรือตัวแทน ตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕

๒. สิทธิของประชาชนผู้เป็นคู่กรณีในการมีทนายความ หรือที่ปรึกษาตามมาตรา ๒๓ ซึ่งได้กล่าวมาแล้ว

๓. สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงสิทธิ หน้าที่ และคำแนะนำในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๒๗

๔. สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ มีโอกาสโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตน หากคำสั่งทางปกครองอาจจะกระทบถึงสิทธิของตน เว้นแต่มีเหตุที่กฎหมายห้ามไว้ตามมาตรา ๓๐ เช่น กรณีจำเป็นรีบด่วนหากชักช้าจะเกิดความเสียหายร้ายแรง หรือเป็นเรื่องที่คู่กรณีรู้ดีอยู่แล้ว หรือเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

๕. สิทธิตรวจดูเอกสารที่เป็นของหน่วยงานราชการ เพื่อโต้แย้งหรือป้องกันสิทธิของตน เว้นแต่เป็นความลับของทางราชการ ตามมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒

๖. สิทธิที่จะได้รับการอำนวยความสะดวก ความประหยัด และความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ตามมาตรา ๓๓

ในทำนองเดียวกันฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อสั่งการ หรือวินิจฉัยในการปฏิบัติราชการก็มีสิทธิของตนเองเช่นเดียวกัน เพื่อเป็นการถ่วงดุลกับประชาชนที่เป็นคู่กรณี คือ

๑. สิทธิของเจ้าหน้าที่ในการที่จะตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นๆ ได้ตามความเหมาะสมโดยไม่ผูกพันอยู่กับคำขอ หรือพยานหลักฐานของคู่กรณีแต่เพียงด้านเดียวตามมาตรา ๒๘

๒. สิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง เช่น การแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง การรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การออกไปตรวจสอบสถานที่ เป็นต้น ตามมาตรา ๒๙

๓. สิทธิของเจ้าหน้าที่ในการที่จะไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสาร หรือพยานหลักฐานตามที่คู่กรณีมีคำขอถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒

กระบวนการและขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครอง*

โดยเหตุที่คำสั่งทางปกครองเป็นผลจากกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครอง องค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจออกคำสั่งทางปกครองจึงไม่ได้มีหน้าที่ เฉพาะการคำนึงถึงเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองเท่านั้น แต่จะต้องเคารพ และปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ในการออกคำสั่งทางปกครองด้วย กระบวนการและขั้นตอนที่สำคัญที่องค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจต้องคำนึงถึงในการออกคำสั่งทางปกครอง ได้แก่

๑. การกำหนดคู่กรณีในคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้โดยบุคคล ธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทาง ปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบ กระเทือนโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (มาตรา ๒๑ วิ. ปฏิบัติ)

๒. การตรวจสอบความสามารถในการมีส่วนร่วมและความสามารถกระทำการ
ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองของคู่กรณี (มาตรา ๒๒ วิ. ปฏิบัติ)

๓. การตรวจสอบเหตุแห่งการไม่สามารถทำคำสั่งทางปกครอง ได้ขององค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจ (มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ วิ. ปฏิบัติ)

๔. การแสวงหาและตรวจสอบพยานหลักฐานตามหลักการ ค้นหาความจริงโดยการไต่สวนหรือการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา (มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วิ. ปฏิบัติ)

๕. การรับฟังคู่กรณีและการให้คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งและแสดง พยานหลักฐานของตน (มาตรา ๓๐ วิ. ปฏิบัติ)

๖. การให้สิทธิคู่กรณีในการตรวจดูเอกสาร(มาตรา ๓๑ วิ. ปฏิบัติ)

ระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองไว้ เช่น กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการออกคำสั่งทางปกครองให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผลในทางกฎหมายของการไม่ออกคำสั่งทางปกครอง หรือออกคำสั่งทางปกครองล่าช้าย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น บัญญัติว่าหากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองพิจารณาคำขออนุญาตไม่เสร็จในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอนุญาตตามคำขอนั้น หรือให้ถือว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ปฏิเสธคำขอหรือยื่นตามคำสั่งทางปกครองขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง
ขั้นต้น เป็นต้น

* ที่มา : เข้าถึงข้อมูลได้ที่วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า

[http:// www.kpi.ac.th/kpith/downloads/55-09.../2%20กม.วิธีปฏิบัติราชการ.pdf](http://www.kpi.ac.th/kpith/downloads/55-09.../2%20กม.วิธีปฏิบัติราชการ.pdf)

สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗

ปัญหาในกรณีของระยะเวลาออกคำสั่งทางปกครองมีอยู่ว่า ถ้ากฎหมายกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองไว้ แต่ไม่บัญญัติผลในทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นตามมา หากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทำคำสั่งทางปกครองไม่เสร็จภายในกำหนดระยะเวลา คำสั่งทางปกครองนั้นจะมีผลในทางกฎหมายอย่างไร

กรณีที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาออกคำสั่งทางปกครองแต่ไม่กำหนดผลในทางกฎหมาย ย่อมจะต้องพิจารณาว่าระยะเวลา ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้นเป็นระยะเวลาที่กฎหมายมุ่งหมายให้มีสภาพบังคับ หรือเป็นระยะเวลาที่กฎหมายมุ่งหมายให้มีผลเป็นการเร่งรัดการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ระยะเวลาใดเป็นระยะเวลาที่เมื่อพิจารณาจากกฎหมายทั้งฉบับพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการกำหนดระยะเวลานั้น เห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของราษฎรโดยเฉพาะ ระยะเวลานั้นก็ถือว่าเป็นระยะเวลาที่กฎหมายมุ่งหมายให้มีสภาพบังคับ

คำสั่งทางปกครองที่ออกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายบุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือตกอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมสามารถอุทธรณ์โต้แย้งเพื่อให้มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ ส่วนระยะเวลาใดไม่ได้เป็นระยะเวลาที่ได้รับการกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎร แต่ได้รับการกำหนดขึ้นเพื่อเร่งรัดการปฏิบัติราชการ เช่น กำหนดให้พิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน กำหนดให้พิจารณาคำขออนุญาตให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน การฝ่าฝืนระยะเวลาดังกล่าวไม่มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกมานั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามหาได้หมายความว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจะไม่มีควมรับผิดชอบแต่อย่างใดไม่ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งทางปกครองอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หรือความรับผิดทางวินัย แต่ความรับผิดดังกล่าวเป็นอีกประเด็นหนึ่งไม่กระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองที่ออกมาเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนั้น

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำรงอยู่ทางกฎหมายและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่*

ถือเป็นหลักเกณฑ์การออกคำสั่งทางปกครองของผู้ทรงอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ มีดังนี้คือ

-ผู้ดำรงตำแหน่ง (องค์กรเดียว) มีหลักเกณฑ์ ๓ ประการ

๑. บุคคลที่ออกคำสั่งในเรื่องใด ต้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

ถ้าการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ภายหลังปรากฏว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม หรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งนี้จะไม่กระทบกิจการใดๆ ที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ (วิ.ปฏิบัติฯ มาตรา ๑๙)

๒. บุคคลนั้นต้องออกคำสั่งในระหว่างที่ตนดำรงตำแหน่ง

หลักกฎหมายปกครองต่างประเทศมีหลักว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกในระหว่างดำรงตำแหน่ง แต่กำหนดให้มีผลล่วงหน้า หลังจากที่ยื่นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ถือว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนได้ โดยยังไม่ถือว่าเป็นโมฆะ เพื่อให้เป็นดุลพินิจของผู้มาดำรงตำแหน่งใหม่ (มติ ครม. เป็นเพียงคำแนะนำ)

๓. ต้องมีความเป็นกลาง

กรณีมีเหตุใดๆ เกี่ยวกับผู้ออกคำสั่ง ที่จะทำให้ออกคำสั่งมาใช้บังคับโดยไม่เป็นกลาง เช่น มีส่วนได้เสีย (พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖) บุคคลนั้นต้องห้ามมิให้ออกคำสั่งทางปกครองถ้าออกคำสั่งฯ คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- คณะกรรมการ (องค์กรกลุ่ม) มีหลักเกณฑ์ ๕ ประการ

๑. มีองค์ประกอบครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด จึงจะออกคำสั่งได้

๒. ต้องกระทำโดยที่ประชุม ซึ่งการประชุมต้องชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องมีการเปิดโอกาสให้กรรมการทุกท่านเข้ามามีส่วนร่วมอภิปราย และต้องมีหนังสือเชิญประชุมให้กรรมการทราบล่วงหน้าก่อนการประชุมไม่น้อยกว่า ๓ วัน

ข้อยกเว้น

- มีการบอกลัดประชุมล่วงหน้าไว้ในการประชุมครั้งก่อนแล้ว

- กรรมการฯที่ไม่ได้รับหนังสือนัดประชุมได้เข้าประชุมและมีได้ให้ความเห็นคัดค้าน ถือว่าการประชุมนั้นชอบ

- มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนไม่อาจมีหนังสือเชิญประชุมได้ ซึ่งเหตุจำเป็นเร่งด่วนต้องอยู่ในวิสัยและเกิดขึ้นจริง หากปล่อยให้ล่าช้าอาจเกิดความเสียหายแก่การบริหารราชการในการให้บริการสาธารณะได้

๓. ต้องประชุมโดยครบองค์ประชุม (พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๗๙) โดยปกติจะกำหนดไว้

* เข้าถึงข้อมูลได้ที่ <http://thaipubliclaw.tripod.com/L565.html>

สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ยกเว้นมีการเลื่อนประชุมจากครั้งก่อนมาแล้ว นัดประชุมใหม่ภายใน ๑๔ วัน ถ้ามิใช่ การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท องค์ประชุมลดลงเหลือ ๑ ใน ๓ สามารถประชุมได้ ซึ่งต้องระบุนาม ประสงค์ไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย องค์ประชุมต้องมีอยู่ตลอดเวลาของการประชุม หากกรรมการไม่กลับ เข้ามาประชุมอีกทำให้องค์ประชุมไม่ครบ ต้องสั่งเลิกประชุม

๔. การลงมติของที่ประชุม ต้องประกอบด้วยคะแนนเสียงตามที่กฎหมายกำหนด การงด ออกเสียง หลักกฎหมายทั่วไปจะนับเป็นคะแนนเสียงของฝ่ายที่ต้องการให้ธำรงรักษาสภาพการณ์เดิมไว้ (Status quo) นั้นเอง

๕. กรรมการในคณะกรรมการฯ ที่ไม่เป็นกลาง ต้องห้ามมิให้เข้าร่วมประชุม อาจเป็นผล ทำให้กรรมการฯ มีจำนวนไม่มากพอที่จะเป็นองค์ประชุม (พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๑๕ วรรค ๒ และมาตรา ๗๙ วรรคแรก) กำหนดให้ลดจำนวนกรรมการลงตามจำนวนที่ถูกคัดค้าน และถือว่าคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน

เงื่อนไขเกี่ยวกับขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง มีอยู่ ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การริเริ่มออกคำสั่งทางปกครอง

อาจต้องมีคำขอของเอกชน ร้องขอให้ออกคำสั่งทางปกครอง หรือมีข้อเสนอแนะจาก เจ้าหน้าที่อื่น ถ้าไม่มีกรณีเช่นว่านี้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง จะออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับ ไม่ได้ แต่บางกรณีเจ้าหน้าที่สามารถริเริ่มออกคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดร้องขอ เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พรบ.ควบคุมอาคาร ออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร เมื่อพบว่ามีการก่อสร้างหรือ ดัดแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การอนุมัติ หรือการให้ความเห็นชอบการออกคำสั่งทางปกครอง

ถ้ากฎหมายบังคับให้ต้องมีการอนุมัติ หรือการให้ความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่อื่นก่อน ก็ต้องดำเนินการ เช่นนั้นก่อน

๓. การรับฟังบุคคล เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด เพื่อให้บุคคลซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากคำสั่ง ทางปกครอง เข้าไปมีส่วนร่วมในการเตรียมการหรือดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ที่จะออกคำสั่ง กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพโดยชอบธรรม

การรับฟังบุคคลมีเจตนารมณ์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริง ในเรื่องที่ตนประสงค์จะ ออกคำสั่ง และกระทบกระเทือนสิทธิ เสรีภาพของผู้ใดบ้างค้ำของคำสั่งน้อยที่สุด เป็นการปกป้องราษฎรจาก การใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ ก่อนออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับการรับฟังคู่กรณีหรือบุคคล ที่อาจมีผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง วิ.ปฏิบัติฯ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่จะต้องให้คู่กรณี มีโอกาสที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรเป็นอย่างอื่น

- เมื่อมีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

- เมื่อมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎ กำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป
- เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั่นเอง ได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง
- เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเอง การให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้
- เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง
- กรณีอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ”

ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บังคับเจ้าหน้าที่ต้องรับฟังคู่กรณี ก่อนที่จะออกคำสั่งมาใช้บังคับ จึงถือว่า กฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่คู่กรณี ในการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ต้องรับฟังตนก่อน เป็นสิทธิที่จะถูกรับฟัง (Right to be heard) ก่อนที่จะออกคำสั่งมาใช้บังคับตน

ตาม พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับฟังคู่กรณี ดังนี้

- กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งตั้งใจที่จะออกคำสั่ง ให้มีผลกระทบหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิคู่กรณีหรือบุคคลที่สาม สิทธิดังกล่าวนอกจากสิทธิโดยแท้แล้ว ยังหมายถึงเสรีภาพด้วย และต้องเป็นสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่าง

๑. เจ้าหน้าที่ปฏิเสธคำขออนุญาตทั่วไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นคำสั่งทางปกครอง ไม่กระทบสิทธิผู้ขออนุญาต แต่อาจกระทบสิทธิบุคคลที่สาม เพราะในหลักการทำไม่ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาต หากพิจารณาให้ลึกถึงสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ บุคคลมีสิทธิเสรีภาพ เว้นแต่กฎหมายห้ามหรือวางเงื่อนไข ดังนั้นจึงถือว่าเป็นกฎหมายที่ให้ตรวจสอบคุณสมบัติ เท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ จึงถือว่ากระทบสิทธิ

๒. เจ้าหน้าที่ปฏิเสธคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร

พิจารณาแล้วเห็นว่า การปลูกสร้างอาคาร เป็นการใช้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การขออนุญาตฯ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบแบบก่อสร้างเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด จึงถือว่ากระทบสิทธิ

๓. เจ้าหน้าที่ปฏิเสธการขอบัตรส่งเสริมการลงทุน

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประชาชนมีหน้าที่เสียภาษีตามรัฐธรรมนูญ บัตรส่งเสริมการลงทุนเป็นการยกเว้นภาษี จึงไม่กระทบสิทธิ

๔. เจ้าหน้าที่ไม่อนุญาตให้ขายของบนทางเท้า

พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีผู้ใดมีสิทธิและเสรีภาพขายของบนทางเท้า การอนุญาตให้ขายของบนทางเท้าเป็นเพียงการผ่อนปรน คำปฏิเสธเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่กระทบสิทธิ

๕. หลัก พิจารณาว่าผู้ใดถูกกระทบสิทธิ เจ้าหน้าที่ต้องรับฟัง

นาย ก ขอปลูกสร้างอาคาร เจ้าพนักงานออกไปอนุญาต ถือว่า นาย ก. ไม่กระทบสิทธิ แต่อาจกระทบสิทธิ นาย ข และ นาย ค ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง

นาย ก ขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการ เจ้าพนักงานออกไปอนุญาต ไม่กระทบสิทธิ นาย ก แต่อาจกระทบ

สิทธิ นาย ข และ นาย ค ซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้ ถือว่า นาย ข และ นาย ค

- สิทธิที่จะถูกรับฟัง (Right to be heard) ประกอบด้วยสิทธิย่อย ๔ ประการ คือ

๑. สิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับแจ้งข้อเท็จจริง ที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครอง

๒. สิทธิที่จะได้รับโอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริง และแสดงพยานหลักฐาน สนับสนุนข้อโต้แย้งของตน โดยจะต้องมีระยะเวลาพอสมควร

๓. สิทธิที่จะขอตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานที่จำเป็นต้องรู้ เพื่อโต้แย้งหรือชี้แจงยกเว้น กรณีต้องรักษาไว้เป็นความลับ ตาม พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๓๒ ประกอบกับ พรบ.ข้อมูลข่าวสารฯ มาตรา ๑๔ และ มาตรา ๑๕

๔. สิทธิที่จะนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง (มาตรา ๒๓ วรรคแรก)

- เจ้าหน้าที่อาจปฏิเสธไม่รับฟังคู่กรณี ก่อนที่จะออกคำสั่งได้ ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง อนุ (๑) - (๖) ทั้งนี้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ที่รับฟังหรือไม่รับฟังก็ได้

สำหรับ พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ถือเป็นหน้าที่ เป็นการห้ามเจ้าหน้าที่รับฟังคู่กรณี ในกรณีที่จะเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ แม้คำสั่งจะกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี

ตัวอย่าง

มาตรา ๓๐ (๑) จำเป็นเร่งด่วน

โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ ปลาตาย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้รับมอบหมายมีคำสั่งให้โรงงานฯ หยุดกิจการชั่วคราวแล้วทำการปรับปรุง

มาตรา ๓๐ (๒) ทำให้ระยะเวลาที่กำหนดล่าช้า

พรบ.สงวนสัตว์ป่า ม.๘ กำหนดให้แจ้งผลการพิจารณาภายใน ๖๐ วัน ถ้าไม่แจ้งถือว่าอนุญาต ดังนั้นเจ้าหน้าที่มีสิทธิพิจารณาไม่อนุญาต

มาตรา ๓๐ (๓) ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีได้ให้ไว้ในคำขอ

รับสมัครสอบ กำหนดคุณสมบัติศาสตร์ แต่ผู้สมัครระบุจบรัฐศาสตร์ เจ้าหน้าที่ปฏิเสธได้

มาตรา ๓๐ (๔) โดยสภาพเห็นได้ชัดเจนไม่อาจกระทำได้

ขาดราชการเกินกว่า ๑๕ วัน คู่กรณีไม่ยอมชี้แจงหรือโต้แย้ง เป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป เฉพาะเรื่อง เช่น ห้ามจอดรถ ห้ามเข้า เป็นต้น

มาตรา ๓๐ (๕) มาตรการทางปกครอง เจ้าหน้าที่ทำไปเพื่อกดดันให้บุคคลปฏิบัติ

จอดรถในที่ห้ามจอด เหารถยกไป ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นปฏิบัติทางปกครอง

ปรับเป็นรายวัน ไม่เกินวันละ ๒๐,๐๐๐ บาท ตาม พรบ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๕๘ เป็นคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๓๐ (๖) กรณีอื่นๆ

หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ว่าด้วยหลักความเป็นกลางในระบบกฎหมายไทย*

หลักความเป็นกลางตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับประเทศไทยได้มีการนำหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น หากผู้ใดไม่มีอำนาจหน้าที่มากระทำก็จะเกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนผลจะเป็นโมฆะหรือเพิกถอนได้หรือไม่เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันการทำงานจะเป็นไปด้วยดีได้และเป็นที่น่าพอใจได้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเป็นกลางต่อทุกฝ่ายเพื่อประกันกระบวนการปฏิบัติราชการโดยเป็นธรรม กฎหมายจึงมีวิธีการควบคุม โดยวางมาตรการตรวจสอบขั้นตอนต่างๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นตามสภาพสังคมในขณะนั้นๆ กรณีต่างๆ ที่กระทบต่อความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดไว้ แบ่งออกเป็น ดังนี้

ก. ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัย

หมายถึง ความไม่เป็นกลางที่มีอยู่ภายนอกความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพหรือฐานะของตัวเจ้าหน้าที่โดยกรณีนี้กฎหมายได้คำนึงถึงว่าการที่เจ้าหน้าที่มีสภาพ หรือฐานะบางประการอาจจะกระทบต่อความไม่เป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง ความไม่เป็นกลางลักษณะนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งส่วนใหญ่จะได้แก่กรณีที่เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางด้านใดด้านหนึ่งใกล้ชิดกับคู่กรณี จนอาจเกิดความไม่เป็นกลางขึ้นได้ และอาจเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่นั้นเป็นคู่กรณีเอง นอกจากนั้น อาจมีกรณีความไม่เป็นกลางจากเหตุอื่นๆ เกี่ยวกับสภาพหรือฐานะของเจ้าหน้าที่ ซึ่งผู้ร่างกฎหมายยังไม่สามารถระบุได้ในขณะนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้มีความยืดหยุ่นโดยให้ฝ่ายบริหารไปกำหนดกรณีอื่นเพิ่มเติมจากที่มีการบัญญัติไว้โดยทำเป็นกฎกระทรวง

ข. ความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัย

หมายถึง ความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ โดยในกรณีนี้หลักกฎหมายคำนึงถึงว่า ความไม่เป็นกลางอาจมาจากเหตุอื่นที่มีไข่เรื่องของสภาพหรือฐานะของเจ้าหน้าที่ก็ได้ความไม่เป็นกลางลักษณะนี้ปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๖๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า "เหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง" ในกรณีนี้กฎหมายมุ่งจำกัดเฉพาะกรณีที่มีลักษณะร้ายแรงเท่านั้น

* ที่มา : เข้าถึงข้อมูลได้ที่ ศูนย์ศึกษาคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ ศาลปกครอง

www.admincourt.go.th/00_web/00_file/filecenter050856.pdf

สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗

ส่วนที่ ๔

ภาคผนวก

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
- ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.
(คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.
- ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กับร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๑)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙
เป็นปีที่ ๕๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่สมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม
ของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙”

มาตรา ๒^๑ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่
วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่
กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่ถูกกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใด
ไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่า
หลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่
กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

- รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี
- องค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ
- การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง
- การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ใน
กระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓/ตอนที่ ๖๐ ก/หน้า ๑/๑๔ พุทธศักราช ๒๕๓๙

(๕) การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๖) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ

(๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ

(๘) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา

การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใดหรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

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

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ผู้นั้นต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๘ ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกหรือเมื่อมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามมาตรา ๗๖

มาตรา ๑๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูลและกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

(๓) มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาได้

(๔) เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๖) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด ๒

คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑

เจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๗ การกระทำใด ๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ได้กระทำไปก่อนหยุดการพิจารณาตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ย่อมไม่เสียไป เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกคัดค้านหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง แล้วแต่กรณี จะเห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดเสียใหม่ก็ได้

มาตรา ๑๘ บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้

มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้ความหมายรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี

ส่วนที่ ๒ คู่กรณี

มาตรา ๒๑ บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกระทบกระเทือนหรืออาจถูกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

มาตรา ๒๒ ผู้มีความสามารถกระทำการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ จะต้องเป็น

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

มาตรา ๒๓ ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่ทนายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

มาตรา ๒๔ คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองใด ๆ ได้ ในการนี้ เจ้าหน้าที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองกับตัวคู่กรณีได้เฉพาะเมื่อเป็นเรื่องที่มีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำการนั้นด้วยตนเองและต้องแจ้งให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนทราบด้วย

หากปรากฏว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งให้กระทำการแทนผู้ใดไม่ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพียงพอหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจในความสามารถของบุคคลดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่แจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

การแต่งตั้งให้กระทำการแทนไม่ถือว่าสิ้นสุดลงเพราะความตายของคู่กรณีหรือการที่ความสามารถหรือความเป็นผู้แทนของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไป เว้นแต่ผู้สืบสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีหรือคู่กรณีจะถอนการแต่งตั้งดังกล่าว

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยมีผู้ลงชื่อร่วมกันเกินห้าสิบคนหรือมีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอที่มีข้อความอย่างเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน ถ้าในคำขอมีการระบุให้บุคคลใดเป็นตัวแทนของบุคคลดังกล่าวหรือมีข้อความ เป็นปริยายให้เข้าใจได้เช่นนั้น ให้ถือว่าผู้ที่ถูกระบุชื่อดังกล่าวเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณีเหล่านั้น

ในกรณีที่มีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอให้มีคำสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีการกำหนดให้บุคคลใดเป็นตัวแทนร่วมของตนตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นแต่งตั้งบุคคลที่คู่กรณีฝ่ายข้างมากเห็นชอบเป็นตัวแทนร่วมของบุคคลดังกล่าว ในกรณีนี้ให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตัวแทนร่วมตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองต้องเป็นบุคคลธรรมดา

คู่กรณีจะบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปด้วยตนเอง

ตัวแทนร่วมจะบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบกับต้องแจ้งให้คู่กรณีทุกรายทราบด้วย

ส่วนที่ ๓

การพิจารณา

มาตรา ๒๖ เอกสารที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ให้จัดทำเป็นภาษาไทย ถ้าเป็นเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้คู่กรณีจัดทำคำแปลเป็นภาษาไทยที่มีการรับรองความถูกต้องมาให้ภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนด ในกรณีนี้ให้ถือว่าเอกสารดังกล่าวได้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ในวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำแปลนั้น เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ และในกรณีนี้ให้ถือว่าวันที่ได้ยื่นเอกสารฉบับที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

การรับรองความถูกต้องของคำแปลเป็นภาษาไทยหรือการยอมรับเอกสารที่ทำขึ้นเป็นภาษาต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

ถ้าคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้หรือความเลินเล่อของคู่กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั่นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา ๓๑ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

การตรวจดูเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสาร หรือการจัดทำสำเนาเอกสารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๒ เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้ ถ้าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความประหยัด และควรมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองขึ้นไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น

ในกรณีที่การดำเนินงานในเรื่องใดจะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่มากกว่าหนึ่งราย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีหน้าที่ต้องประสานงานกันในการกำหนดเวลาเพื่อการดำเนินงานในเรื่องนั้น

ส่วนที่ ๔

รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๓๔ คำสั่งทางปกครองอาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอ และการร้องขอได้กระทำโดยมีเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยืนยันคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๖ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุ วัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

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

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

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

(๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

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

มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

- (๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
- (๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน
- (๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง
- (๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

- (๑) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว
- (๒) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง
- (๓) การรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง
- (๔) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิมให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความ

ประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

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

มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น

เมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผลลง ให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น ให้ส่งคืนสิ่งนั้นหรือให้นำสิ่งของดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นมาให้เจ้าหน้าที่จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

มาตรา ๔๓ คำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดพลาดเล็กน้อยนั้น เจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ

ในการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองตามวรรคหนึ่งให้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามควรแก่กรณี ในการนี้เจ้าหน้าที่อาจเรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องจัดส่งคำสั่งทางปกครอง เอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมาเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมได้

ส่วนที่ ๕

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์

ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๔๖ ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้

มาตรา ๔๗ การใดที่กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการขอเขตการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น สำหรับกระบวนการพิจารณาให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ หมวด ๒ นี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายดังกล่าว

มาตรา ๔๘ คำสั่งทางปกครองของบรรดาคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือไม่ ให้คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สิทธิการอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา

ส่วนที่ ๖

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้น

เพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

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

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มี

เนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่มีการเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

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

คำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ ๗

การขอให้พิจารณาใหม่

มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พันกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

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

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้ยื่นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

ส่วนที่ ๘

การบังคับทางปกครอง

มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั่นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๘ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปี ของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

มาตรา ๕๙ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือจำนวนค่าปรับทางปกครอง แล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตดลสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้

มาตรา ๖๐ เจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนตามมาตรา ๕๙ การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้อีกต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้ แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในกรณีจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้

มาตรา ๖๑ ในกรณีไม่มีการชำระค่าปรับทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๗

มาตรา ๖๒ ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองอาจอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้

การอุทธรณ์การบังคับทางปกครองให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๖๓ ถ้าบทกฎหมายใดกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว แต่เจ้าหน้าที่เห็นว่ามาตรการบังคับนั้นมีลักษณะที่จะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับตามหมวดนี้ เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามหมวดนี้แทนก็ได้

หมวด ๓

ระยะเวลาและอายุความ

มาตรา ๖๔ กำหนดเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปีนั้น มิให้นับวันแรกแห่งระยเวลานั้นรวมเข้าด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นโดยเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้นับวันสิ้นสุดของระยเวลานั้นรวมเข้าด้วยแม้ว่าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่บุคคลใดต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่ง ให้ถือว่าระยเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๖๕ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่อาจมีการขยายอีกได้ และถ้าระยเวลานั้นได้สิ้นสุดลงแล้วเจ้าหน้าที่อาจขยายโดยกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้เช่นกันถ้าการสิ้นสุดตามระยเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมที่จะให้สิ้นสุดลงตามนั้น

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่ผู้ใดไม่อาจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้เพราะมีพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้นั้น ถ้าผู้นั้นมีคำขอเจ้าหน้าที่อาจขยายระยเวลาและดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดที่ล่วงมาแล้วเสียใหม่ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องยื่นคำขอภายในสิบห้าวันนับแต่พฤติการณ์เช่นว่านั้นได้สิ้นสุดลง

มาตรา ๖๗ เมื่อมีการอุทธรณ์ตามบทบัญญัติในส่วนที่ ๕ ของหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้อายุความระยเวลาหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าการพิจารณาจะถึงที่สุดหรือเสร็จไปโดยประการอื่น แต่ถ้าเสร็จไปเพราะเหตุถอนคำขอหรือทั้งคำขอให้ถือว่าอายุความเรียกร้องของผู้ยื่นคำขอไม่เคยมีการระยเวลาหยุดอยู่เลย

หมวด ๔

การแจ้ง

มาตรา ๖๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีให้ใช้บังคับกับการแจ้งซึ่งไม่อาจกระทำโดยวาจา หรือเป็นหนังสือได้หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีคำสั่งทางปกครองที่แสดงให้ทราบโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง ให้มีผลเมื่อได้แจ้ง

มาตรา ๖๙ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่ เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำ เป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้น ก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่ในขณะที่ยังไม่ถึง

ในการดำเนินการเรื่องใดที่มีการให้ที่อยู่ไว้กับเจ้าหน้าที่ไว้แล้ว การแจ้งไปยังที่อยู่ ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้นแล้ว

มาตรา ๗๐ การแจ้งเป็นหนังสือโดยวิธีให้บุคคลนำไปส่ง ถ้าผู้รับไม่ยอมรับหรือถ้า ขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ และหากได้ส่งให้กับบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น หรือในกรณีที่ผู้นั้นไม่ยอมรับ หากได้วางหนังสือนั้นหรือปิดหนังสือนั้นไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ไปเป็นพยานก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว

มาตรา ๗๑ การแจ้งโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ตอบรับให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบ กำหนดเจ็ดวันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีภายในประเทศ หรือเมื่อครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันส่ง สำหรับกรณีส่งไปยังต่างประเทศ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจาก วันนั้น

มาตรา ๗๒ ในกรณีที่ผู้รับเกินห้าสิบคนเจ้าหน้าที่จะแจ้งให้ทราบตั้งแต่เริ่ม ดำเนินการในเรื่องนั้นว่าการแจ้งต่อบุคคลเหล่านั้นจะกระทำโดยวิธีปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของ เจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมีภูมิลำเนาก็ได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลา สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ไม่รู้ตัวผู้รับหรือรู้ตัวแต่ไม่รู้ภูมิลำเนา หรือรู้ตัวและภูมิลำเนา แต่มีผู้รับเกินหนึ่งร้อยคน การแจ้งเป็นหนังสือจะกระทำโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลาย ในท้องถิ่นนั้นก็ได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธี ดังกล่าว

มาตรา ๗๔ ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนการแจ้งคำสั่งทางปกครองจะใช้วิธีส่งทาง เครื่องโทรสารก็ได้ แต่ต้องมีหลักฐานการได้ส่งจากหน่วยงานผู้จัดบริการโทรคมนาคมที่เป็นสื่อในการ ส่งโทรสารนั้น และต้องจัดส่งคำสั่งทางปกครองตัวจริงโดยวิธีใดวิธีหนึ่งตามหมวดนี้ให้แก่ผู้รับในทันทีที่

อาจกระทำได้ ในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามวัน เวลา ที่ปรากฏในหลักฐานของหน่วยงานผู้จัดบริการโทรคมนาคมดังกล่าว เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากนั้น

หมวด ๕

คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

มาตรา ๗๕ การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งโดยระบุดัวบุคคล

มาตรา ๗๖ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๖) มีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๗๗ ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๗๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๗๖ การให้กรรมการในคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีมีเหตุบกพร่องอย่างยิ่งต่อหน้าที่หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง

มาตรา ๗๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีมีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของคณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วันนับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา และการ

ประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ต้องระบุนามกรรมการที่ขาดประชุมในหนังสือนัดประชุมด้วย

มาตรา ๘๐ การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด

การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้

บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

มาตรา ๘๑ ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม และเพื่อรักษาความเรียบร้อยในการประชุม ให้ประธานมีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ตามความจำเป็นได้

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

ในกรณีที่ประธานกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ นอกจากการดำเนินการประชุมให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๘๒ การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น

มาตรา ๘๓ ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ

ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย

มาตรา ๘๔ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องมีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น

ถ้ากรรมการคนใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งของตนรวมไว้ในคำวินิจฉัยได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๕ ให้ถือว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นระเบียบที่คณะรัฐมนตรีวางขึ้นตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๖ บรรดาคำขอเพื่อให้มีคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ได้รับไว้ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ทำการพิจารณาคำขอดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือกฎสำหรับเรื่องนั้นได้กำหนดไว้

มาตรา ๘๗ เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๔๘ ให้เป็นอันยกเลิก

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

บรรหาร ศิลปอาชา

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การดำเนินงานทางปกครองในปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่เหมาะสม จึงสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายให้สามารถรักษาประโยชน์สาธารณะได้ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

กฤษฎายุทธ/ปรับปรุง
๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

วิษพงษ์/ตรวจ
๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

(คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/ ๑๕๐๒๙



๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่
สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขรับ..... 4700
วันที่..... 18 ส.ค. 2557
เวลา..... 09.42 น.

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๑๐ ฉบับ

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีรายชื่อร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ จำนวน ๑๐ ฉบับ

ด้วยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติจำนวน ๑๐ ฉบับ ตามบัญชีรายชื่อที่ได้ส่งมาพร้อมนี้ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงได้ใช้อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จำนวน ๑๐ ฉบับ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จำนวน ๑๐ ฉบับ พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่..... ๕๗ วันที่ ๑๘/๘/๕๗
เวลา..... ๑๐.๕๑ กิ่ง..... พรง.....
ดำเนินการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๒ ๒๗๓๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๐๑๖๐ (Desktop/กษ/สงคม)

บัญชีรายชื่อร่างพระราชบัญญัติที่เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑. ร่างพระราชบัญญัติการถวายความปลอดภัย พ.ศ.
๒. ร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ.
๓. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๔. ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๕. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๖. ร่างพระราชบัญญัติการกลับไปใช้สิทธิในบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ พ.ศ.
๗. ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.
๘. ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๙. ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๑๐. ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอยื่นหรือส่งเอกสารที่ถูกต้อง หรือที่ยังขาดอยู่ภายในเวลาที่กำหนด และเมื่อผู้ยื่นคำขอได้จัดส่งเอกสารครบตามที่ได้รับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗)

(๒) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด (เพิ่มมาตรา ๓๙/๑)

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

.....
.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี

เมื่อมีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารบรรดาที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสียให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำขอ ในการแจ้งดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย

เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่ มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชา เหนือต้นขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้ เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ในกรณีเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

“มาตรา ๓๙/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้ มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอ และเอกสารถูกต้องครบถ้วน

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแล ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่..) พ.ศ.

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต
ของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จัดทำขึ้นด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.

โดยที่ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมาก การประกอบกิจการของประชาชนจะต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาต ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

(๒) ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตของหน่วยราชการให้ชัดเจน รวมทั้งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการขออนุญาตให้มากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑.๑) กำหนดให้ผู้อนุญาตต้องจัดทำคู่มือการขออนุญาตสำหรับประชาชน และเพิ่มช่องทางการยื่นคำขอผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

(๑.๒) กำหนดระยะเวลาในการทบทวนความจำเป็นในการใช้กฎหมาย

(๑.๓) กำหนดหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการรับคำขอ

(๑.๔) กำหนดผลในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำขอหรือไม่ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ทราบหรือตามที่ปรากฏในบันทึก

(๑.๕) กำหนดผลในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอจัดทำคำขอถูกต้อง หรือได้ดำเนินการตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่แนะนำหรือตามที่ปรากฏในบันทึกแล้ว

(๑.๖) กำหนดให้ผู้อนุญาตต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน และแจ้งผลการพิจารณาต่อผู้ยื่นคำขออนุญาต รวมถึงผลกรณีที่ผู้อนุญาตไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

(๑.๗) กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะกำหนดให้การชำระค่าธรรมเนียมต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้

(๑.๘) กำหนดให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบการประกอบกิจการหรือการดำเนินกิจการของผู้รับอนุญาต

(๑.๙) กำหนดให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วม

(๑.๑๐) กำหนดให้จัดตั้งศูนย์รับคำขอ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของศูนย์รับคำขอ

(๑.๑๑) กำหนดการดำเนินการและผลเมื่อมีการจัดตั้งศูนย์รับคำขออนุญาต

(๑.๑๒) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาตที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ดังนี้

(๒.๑) แก้ไขเพิ่มเติมหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอ

(๒.๒) กำหนดผลกรณีที่ผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งของเจ้าหน้าที่แล้ว

(๒.๓) กำหนดผลกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่กำหนด

(๒.๔) กำหนดระยะเวลาในการทำคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้

ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
กับร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตารางเปรียบเทียบ
ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
	<p style="text-align: center;">ร่าง พระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p> <hr style="width: 10%; margin: auto;"/> <p style="text-align: center;">.....</p> <p style="text-align: center;">.....</p> <hr style="width: 10%; margin: auto;"/> <p style="text-align: center;">โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง</p>	

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความ จำเป็นแก่กรณี</p> <p>ถ้าคำขอหรือคำแถลงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดหลงอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้ หรือความเลินเล่อของคู่กรณี ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง</p>	<p>.....</p> <p>.....</p> <p>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๒๗ ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี</p> <p>เมื่อมีผู้ยื่นคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารบรรดาที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนด</p>	<p>กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือให้ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต</p>

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
	<p>ให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแนะนำให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเสียให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ครบถ้วน ให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกินเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในการแจ้งดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึกการแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย</p> <p>เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งตามวรรคหนึ่งครบถ้วนแล้ว เจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป</p>	ของทางราชการ พ.ศ.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
	<p>ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วหากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ในกรณีเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้ง แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้</p> <p>มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙</p> <p>“มาตรา ๓๙/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่นให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน</p>	<p>กำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. เพื่อให้การปฏิบัติมีแนวทางที่ชัดเจนอันจะเป็นประโยชน์กับประชาชน</p>

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
	ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป ของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้ เป็นไปตามวรรคหนึ่ง”	



"การตราพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ"

"พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่า ยี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรคสอง แต่ร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้น คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณา ก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำโดยวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา นี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น"

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, มาตรา ๑๔)