



**“พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙”**

**และแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง**

**อนุชา สุนสวัสดิกุล**  
 ตลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองพิษณุโลก  
 สิงหาคม ๒๕๖๐

**\*\*** กรอบการนำเสนอ นำมาจาก “หลักกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”  
 โดย ดร.บุญอนันต์ วรรณพานิชย์

## **การนำเสนอ**

- ลักษณะการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง
- คำสั่งทางปกครอง
- สาระสำคัญของกฎหมายนี้
- คำวินิจฉัยของศาลปกครอง
- ข้อสังเกต

## หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

กฎหมาย เป็นแหล่งที่มาของ อำนาจกระทำการ (ฉบับใดฉบับหนึ่งให้อำนาจ)	กฎหมายเป็นข้อจำกัด ของการกระทำ (กฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ</li> <li>2. พระราชบัญญัติ</li> <li>3. พระราชกำหนด</li> <li>4. กฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมอกัน</li> <li>5. กฎ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ</li> <li>2. รัฐธรรมนูญ และหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป</li> <li>3. กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง</li> <li>4. กฎหมายประเพณี</li> <li>5. หลักกฎหมายทั่วไป</li> </ol>

3

## หลักการบังคับใช้ด้วยกฎหมาย



- 1) เจ้าหน้าที่ไม่สามารถกระทำการใดไปกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลใดได้ เว้นแต่จะมีกฎหมาย (พ.ร.บ.) ให้อำนาจไว้
- 2) หากการใช้อำนาจเรื่องนั้น มีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ การกระทำของเจ้าหน้าที่ก็จะต้องถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายนั้นทุกฉบับ
- 3) ในกรณีที่กฎหมายที่ให้อำนาจ/กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ หรือเงื่อนไขการใช้อำนาจไว้อย่างไร การใช้อำนาจในเรื่องนั้นก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ หรือเงื่อนไข นั้น
- 4) กรณีที่กฎหมายให้เป็นดุลพินิจกับเจ้าหน้าที่ การใช้อำนาจในเรื่องนั้น เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจ และใช้ดุลพินิจโดยชอบ
- 5) ถูกตรวจสอบได้โดยศาลปกครอง

4

## มาตรา 9 วรรคหนึ่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดย

- 1) ไม่มีอำนาจหรือ
- 2) นอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือ
- 3) ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือ
- 4) โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือ
- 5) โดยไม่สุจริต หรือ
- 6) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือ
- 7) มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือ
- 8) สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือ
- 9) เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

5

## ลักษณะการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- 1) ไม่มีอำนาจ
- 2) นอกเหนืออำนาจ
- 3) ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- 4) ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
- 5) ไม่สุจริต
- 6) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
- 7) สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น
- 8) สร้างภาระเกินสมควร
- 9) ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ



6

## ● ลักษณะการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### ■ ไม่มีอำนาจ

- กระทำโดยไม่มีอำนาจเลย
- ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจ (ออกโดยเจ้าหน้าที่อื่น/เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้รับมอบอำนาจ/การมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสีย
- ออกคำสั่งฯ เมื่อพ้นระยะเวลา (คำสั่งตามมาตรา 12)

### ■ นอกเหนืออำนาจ

- เกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจ

### ■ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

- เนื้อหาของคำสั่งฯ ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- ออกกฎหรือคำสั่งฯ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด

7

### ■ ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ

- รูปแบบตามที่กฎหมายกำหนด (ทำเป็นหนังสือ, เหตุผลประกอบคำสั่งฯ, รายการไม่ครบ ฯลฯ)
- ขั้นตอนและวิธีการ (การรับฟังคู่กรณี, ไม่แจ้งข้อเท็จจริง, ไม่ให้โอกาสโต้แย้ง, ไม่ผ่านขั้นตอนความเห็นชอบ ฯลฯ)

### ■ ไม่สุจริต

- เป็นการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (เฉพาะกรณีมีดุลพินิจ)

### ■ เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

- ขัดต่อหลักความเสมอภาค

8

- สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระเกินสมควร
  - เกินขอบเขตแห่งความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด
  - กระทบการโดยขัดต่อหลักความได้สัดส่วน
- ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ
  - ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นนอกเหนือจากกฎหมายที่ให้อำนาจ
  - ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยเหตุผล

9

## การตรวจสอบความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- 1) มีอำนาจทำการหรือไม่
  - ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย
  - นอกเหนืออำนาจ
- 2) ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญหรือไม่
  - ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
- 3) เนื้อหาของคำสั่ง/การกระทำชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
  - ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
  - ไม่สุจริต
  - เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
  - สร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น สร้างภาระเกินสมควร
  - ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

10

## กฎหมายปกครองที่สำคัญ

- การทำงานของหน่วยงานมีปัญหา
- นำหลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มาใช้
- แนวคิดปฏิรูประบบราชการ โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ
- นำไปสู่การตรากฎหมายปกครองที่สำคัญ
  - 1) พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
  - 2) พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
  - 3) พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
  - 4) พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542



11

## เหตุผลในการตรา กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

- ส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้อำนาจทางปกครอง
  - กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินงานทางปกครอง
  - รอบคอบและไม่ผิดพลาด ทำให้เกิดความไว้วางใจฝ่ายปกครอง
- คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
  - มีกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่เป็นธรรม
  - มีโอกาสต่อสู้ป้องกันสิทธิของตน



12

## ขอบเขตของกฎหมาย

- ➡ **บททั่วไป** : ขอบเขตการบังคับใช้ / หลักและข้อยกเว้น
- ➡ **หมวด 1** คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- ➡ **หมวด 2** คำสั่งทางปกครอง
- ➡ **หมวด 3** ระยะเวลาและอายุความ
- ➡ **หมวด 4** การแจ้ง
- ➡ **หมวด 5** คณะกรรมการ
- ➡ **บทเฉพาะกาล**

13

## ขอบเขตการนำเสนอ

- 1) **สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**
  1. หลักและข้อยกเว้น
  2. ความหมายของคำสั่งทางปกครอง
  3. เจ้าหน้าที่และคู่กรณี
  4. การพิจารณาทางปกครอง
  5. การออกคำสั่งทางปกครอง การมีผลและสิ้นผลของคำสั่งทางปกครอง
  6. การทบทวนคำสั่งทางปกครอง
  7. มาตรการบังคับทางปกครอง
  8. ระยะเวลาการอายุความ
  9. การแจ้ง
  10. คณะกรรมการ

- 2) **กรณีศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาล**

14

# การบังคับใช้กฎหมายนี้

## ■ ความเป็นกฎหมายกลาง :

- วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.นี้
- ยกเว้นกฎหมายเฉพาะกำหนด
  - ▶ มีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่า
  - ▶ ขั้นตอน และระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะ

## ■ กรณีที่กฎหมายนี้ไม่นำไปใช้บังคับ 9 กรณี

## ■ ข้อยกเว้นโดยพระราชกฤษฎีกา

15

## การนำกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไปใช้บังคับ “กฎหมายกลาง”

### กรณีการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใด

	กฎหมายเฉพาะ	กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง	การปฏิบัติ
1	ไม่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ	กฎหมายนี้กำหนด	ใช้บังคับตามกฎหมายนี้
2	กำหนดไว้โดยเฉพาะ	กฎหมายนี้ก็กำหนด	หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่ากฎหมายนี้
3	กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์	กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์	ใช้บังคับตามกฎหมายเฉพาะ

16



## บทบัญญัติบางเรื่องมีสถานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 731/2555 แม้คำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีจะไม่ใช้คำสั่งทางปกครอง หากแต่เป็นคำสั่งเรื่องให้ข้าราชการครุฑรักษาการในตำแหน่ง แต่โดยเนื้อหามีลักษณะเป็นคำสั่งย้ายข้าราชการเพื่อแก้ไขปัญหาในทางบริหาร อีกทั้งยังมีการเปลี่ยนแปลงเลขที่ตำแหน่งกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนาย อ. กรณีจึงเป็นคำสั่งอื่นที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งแม้ไม่ต้องพิจารณาภายใต้บังคับ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นกรายย้ายข้าราชการเพื่อแก้ไขปัญหาในทางบริหาร
- แต่การที่เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติราชการทางปกครองในทุกเรื่องต้องใช้วิธีพิจารณาที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงความยุติธรรมเป็นหลักและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางอันเป็นหลักกฎหมายปกครองทั่วไป ที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเข้ามาพิจารณาเรื่องและออกหรือร่วมออกคำวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้น เพื่อเป็นหลักประกันแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นว่า เรื่องของตนจะได้รับการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่ปราศจากอคติและความลำเอียง

17

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 40/2556 ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 14 วรรคหนึ่ง และข้อ 15 วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18ฯ โดยชอบแล้ว และแม้จะเป็นความจริงว่าคณะกรรมการฯ แจ้งข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ไม่ปฏิบัติตามระเบียบศาลแพ่ง ว่าด้วยการส่งคำคู่ความฯ และมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา และฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบแผนของทางราชการตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 85 มาตรา 90 และมาตรา 91 โดยไม่ได้ระบุว่าการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมโดยภาพรวมทำให้ประชาชนขาดความศรัทธาในสถาบันศาลเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา 90 วรรคสองฯ ทั้งไม่ได้ระบุว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา 98 วรรคสอง
- แต่เมื่อได้คำนึงถึงสาระสำคัญของหลักการรับฟังคู่กรณีที่มีสิทธิของตนจะถูกกระทบกระเทือนหรืออาจจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นหลักกฎหมายปกครองทั่วไป ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18ฯ แล้ว ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่าข้อความเป็นสาระสำคัญที่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดวินัย เพื่อให้ข้าราชการผู้นั้นได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานคือการกระทำของข้าราชการ ผู้นั้นเป็นสำคัญ

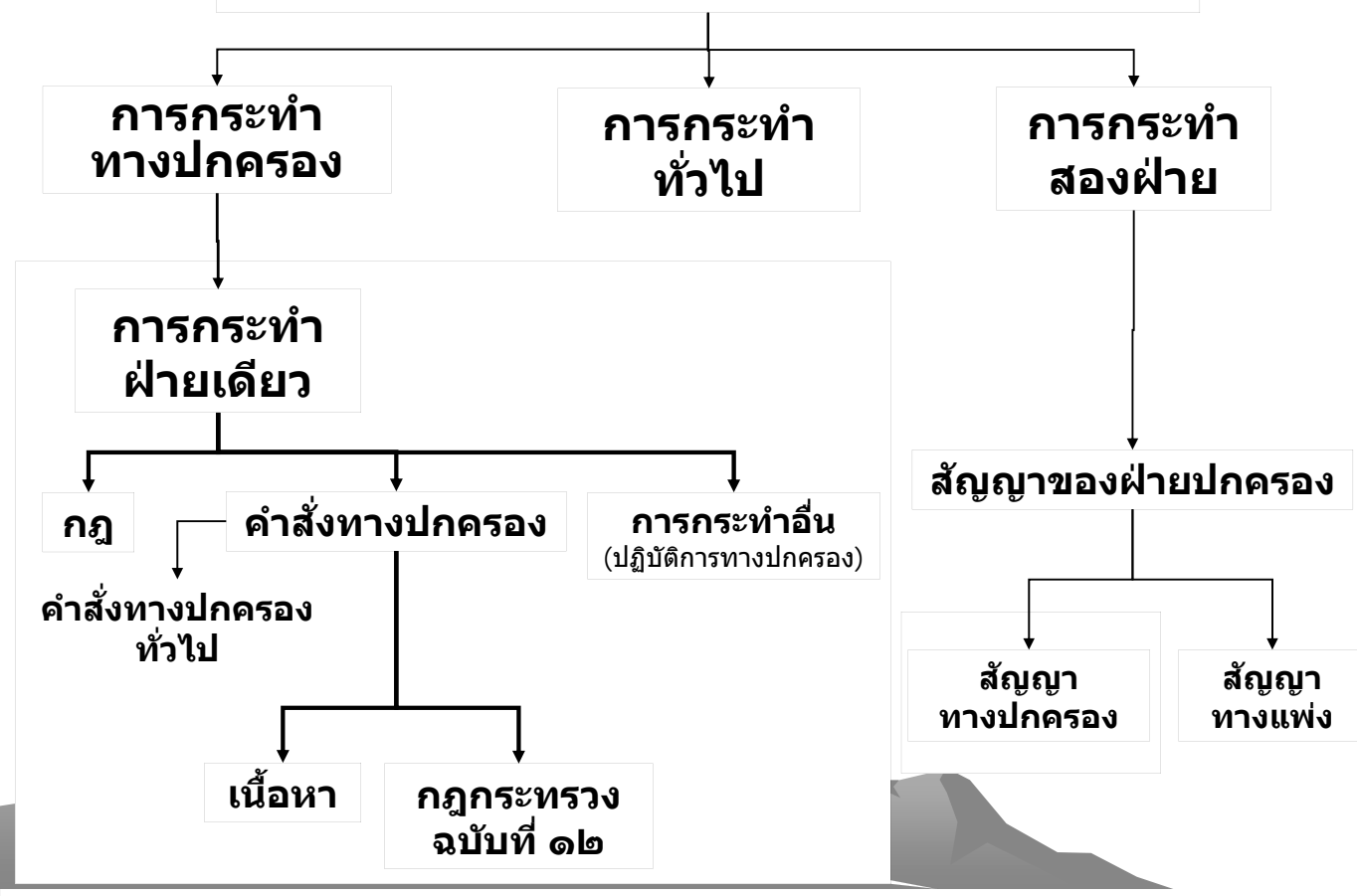
18

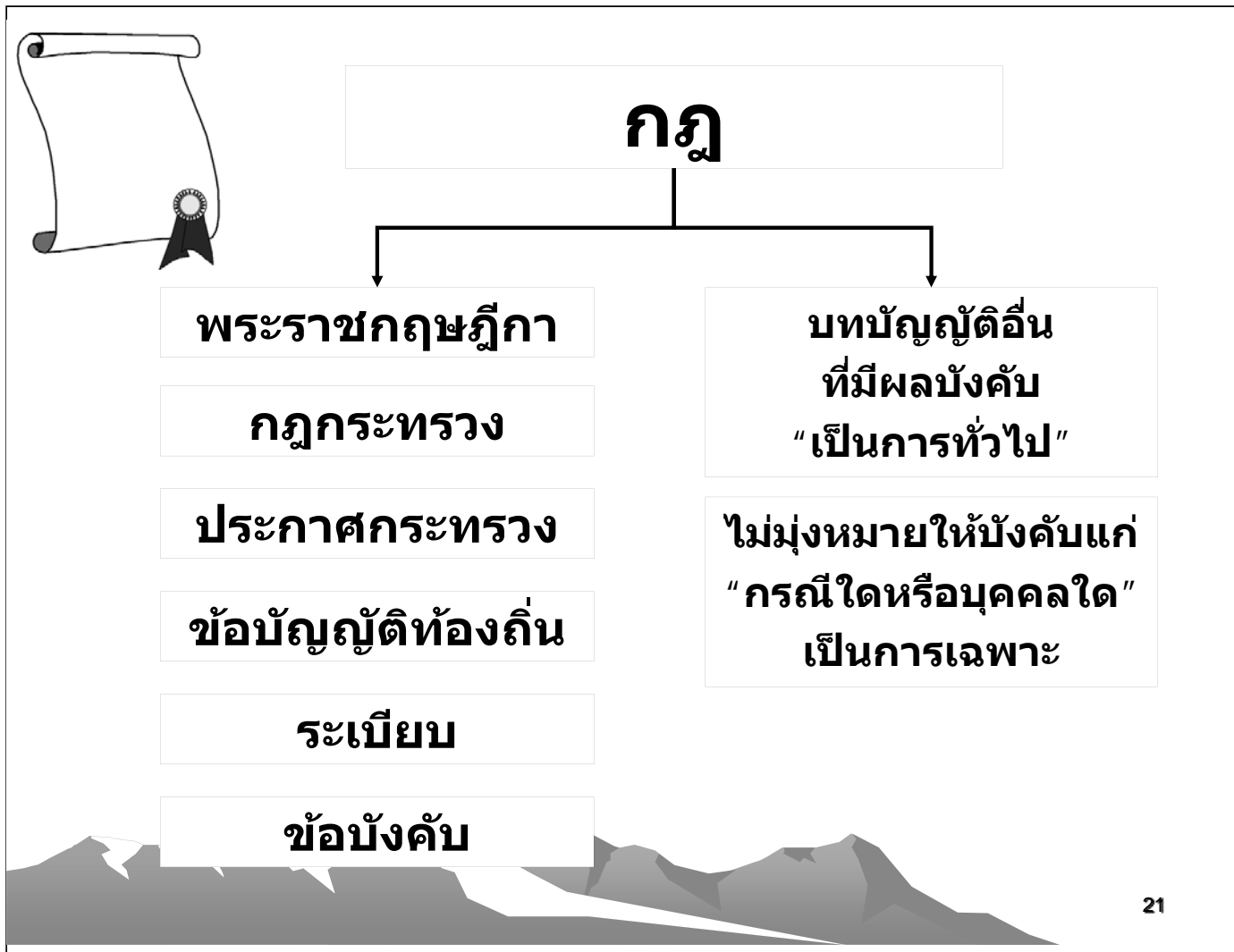
# กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับกับกรณีดังนี้

- (๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี
- (๒) องค์การที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ
- (๓) การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง
- (๔) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์
- (๕) การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา
- (๖) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ
- (๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ
- (๘) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- (๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา

การยกเว้นไม่ให้นำกฎหมายนี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใดหรือกับหน่วยงานใดนอกจาก (๑) – (๙) ให้ตราเป็น พ.ร.ฎ.

## การกระทำของฝ่ายปกครอง





21

## กฎ

- หนังสือ กค. ซึ่งแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่และส่วนราชการทราบเพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน เป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการทั่วไป มีลักษณะเป็น “กฎ” ที่ไม่ได้ ออกโดย ครม. หรือโดยความเห็นชอบของ ครม. ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นคำฟ้องต่อ สป.ชั้นต้น ได้ทันทีโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์ตาม ม. ๔๔ ก่อน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๘/๒๕๔๔

- มติ ครม. เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของ ทศท. แก่หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๖/๒๕๔๖

22

## ความหมายของ “คำสั่งทางปกครอง”

- คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า

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

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

23



## คำสั่งทางปกครอง

### (1) ลักษณะทั่วไป

- 1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง การรับจดทะเบียน
- 2) มีผลสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล/ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
- 3) มีผลเฉพาะ “กรณีใด หรือบุคคลใด”
- 4) เป็นการกระทำที่มีผลไปสู่ภายนอกโดยตรง

### (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 12

- 1) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังนี้
  1. การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขายรับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
  2. การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
  3. การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณา คำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
  4. การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน
- 2) การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

# คำสั่งทางปกครองทั่วไป

- คำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง
- ที่มีผลบังคับกรณีใดกรณีหนึ่ง (เรื่องใดเรื่องหนึ่ง) แต่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป (ไม่เจาะจงตัวผู้รับคำสั่งทางปกครอง)
- ยังคงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เว้นแต่บทบัญญัติในเรื่องใดโดยสภาพแล้ว ไม่อาจนำมาใช้ได้ ก็ไม่ต้องนำมาใช้ เช่น การแจ้งสิทธิอุทธรณ์ฯ หรือการอุทธรณ์คำสั่งฯ

25

## เปรียบเทียบกฎ คำสั่งทางปกครอง และ คำสั่งทางปกครองทั่วไป

### (1) กฎ

- พ.ร.ฎ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ
- บทบัญญัติอื่นมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยใช้บังคับ
  - 1) ไม่เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือ
  - 2) ไม่เฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

### คำสั่งทางปกครองทั่วไป

- 1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่
- 2) มีผลสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล/ กระทบสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
- 3) มีผล
  - 3.1 เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง แต่
  - 3.2 ไม่เฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง (ใช้บังคับกับบุคคลเป็นการทั่วไป)

### (2) คำสั่งทางปกครอง

- 1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่
- 2) มีผลสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล/ กระทบสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
- 3) มีผล
  - 3.1 เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือ
  - 3.2 บุคคลใดบุคคลหนึ่ง

26

## คำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งทางปกครอง (โดยกฎหมาย)
  - คำสั่งยกเลิกการประกวดราคา
  - คำวินิจฉัยว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเป็นผู้เสนอราคา
  - คำสั่งเป็นผู้ทำงาน
  - คำสั่งให้เป็นผู้ชนะการประกวดราคา/สอบราคา (คำสั่ง ๗๗/๒๕๔๗)
- คำสั่งทางปกครอง (โดยเนื้อหา)
  - คำสั่งบรรจุเข้ารับราชการ
  - คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน
  - คำสั่งลงโทษทางวินัย
  - หนังสือแจ้งว่าไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน (คำสั่ง ๗๖๐/๒๕๔๗)
  - คำสั่งให้จ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (คำสั่ง ๔๕๖/๒๕๔๗)
  - คำสั่งระงับการทำให้ป่าชายเลน (คำสั่ง ๔๒๖/๒๕๔๗)
  - คำสั่ง ทต. ให้รื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างในที่สาธารณะ (คำสั่ง ๒๘๒/๒๕๔๗)
  - คำสั่งให้ลูกจ้างประจำออกจากราชการ (คำสั่ง ๑๓๑/๒๕๔๗)
  - คำสั่ง ผอ.เขต ให้ระงับการตัดแปลงอาคารจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต (คำสั่ง ๒๖/๒๕๔๗)
  - ป้ายประกาศของ สนง.เขต ว่าจะมีการก่อสร้างสะพานลอยเป็นการแจ้งคำสั่งฯ (คำสั่ง ๑๑/๒๕๔๗)

27

## กรณีไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

- หนังสือ ปปช. ให้ นายกเทศมนตรีลงโทษพนักงานเทศบาล (คำสั่ง ๗๖๙/๒๕๔๗)
- คำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง (คำสั่ง ๖๓๘/๒๕๔๗)
- หนังสือให้พนักงานเทศบาลชี้แจงข้อเท็จจริง (คำสั่ง ๖๐๗/๒๕๔๗)
- รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงที่เสนอผู้บังคับบัญชา (คำสั่ง ๒๔๐/๒๕๔๗)
- นายอำเภอคัดค้านการออกโฉนดที่ดิน (คำสั่ง ๗๐๗/๒๕๔๖)
- การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือ ให้สิทธิประโยชน์ หรือการอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิที่เกิดก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ ใช้บังคับ (๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๓)

28

## คำสั่งทางปกครองทั่วไป (ไม่ต้องอุทธรณ์ก่อน)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 178/2551 ผู้ถูกฟ้องคดี (เลขาธิการฯ) ประกาศรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง จพง.ศย. 6 กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบและวิธีการสอบแข่งขัน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 และมาตรา 22 (3) แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543
- แม้ว่าประกาศดังกล่าวจะมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยมิได้เจาะจงตัวบุคคลก็ตาม แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกับกรณีหนึ่งกรณีใดเป็นการเฉพาะเจาะจง คือเฉพาะการสอบแข่งขันครั้งนี้ครั้งเดียวเท่านั้น
- ประกาศฯ จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งแตกต่างจากคำสั่งทางปกครอง คือมิได้เจาะจงใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคสอง
- และโดยสภาพไม่อยู่ในบังคับที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา 50

29

- เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือโต้แย้งร้องทุกข์ประกาศฯ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 ผู้ฟ้องคดียอมได้รับทราบประกาศฯ อย่างช้าในวันดังกล่าวแล้ว
- การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2548 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

30

## คำสั่งทางปกครองทั่วไป (ไม่ต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 378/2553 ประกาศเชิญชวนเสนอโครงการพัฒนาที่ดินพร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (รฟท.) เป็นการประกาศเชิญชวนให้เอกชนเข้าเสนอโครงการพัฒนาที่ดิน พร้อมค่าธรรมเนียมจัดประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนที่จะมีการเข้าทำสัญญาให้เช่าที่ดินพิพาทที่มีได้กำหนดตัวบุคคลผู้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ประกาศฯ จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภท**คำสั่งทางปกครองทั่วไป** ที่มีได้กำหนดตัวบุคคลผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเป็นคู่กรณีที่ได้รับแจ้งให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 44 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

31

## คำสั่งทางปกครองทั่วไป (ไม่ต้องอุทธรณ์)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 67/2553 แม้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (สำนักงาน กสทช.) เรื่อง รับสมัครผู้มีคุณสมบัติเพื่อรับทุนการศึกษาฯ ณ ประเทศญี่ปุ่น จะมีผลบังคับกับบุคคลทั่วไปแต่ก็มีผลใช้บังคับเฉพาะกรณีของการรับสมัครผู้มีคุณสมบัติเพื่อรับทุนการศึกษาในครั้งนั้น เท่านั้น จึงไม่มีลักษณะเป็นกฎ แต่ประกาศฯ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสภาพสิทธิของบุคคลเป็นการทั่วไป กล่าวคือมีผลกระทบต่อสภาพของผู้มีอายุเกิน 35 ปี สำหรับผู้เข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโท และเกิน 40 ปี สำหรับระดับปริญญาเอก แต่ประกาศดังกล่าวมีลักษณะมุ่งหมายให้ใช้บังคับกับการรับสมัครผู้ขอรับทุนในครั้งนี้ครั้งเดียว จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยไม่จำเป็นต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนยื่นฟ้องคดีตามมาตรา 42 วรรคสอง

32



## คำจำกัดความ

- ➔ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- ➔ การพิจารณาทางปกครอง
- ➔ คำสั่งทางปกครอง
- ➔ กฎ
- ➔ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท
- ➔ เจ้าหน้าที่
- ➔ คู่กรณี

33

## คำจำกัดความ

- วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
  - การเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หรือกฎ
  - รวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตาม พรบ. นี้
- การพิจารณาทางปกครอง
  - การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่
  - เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

34

## • คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

- คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย
- มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

## • เจ้าหน้าที่

- บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล
- ซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมาย
- ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ

35

## • คู่กรณี

- ผู้ยื่นคำขอ หรือผู้คัดค้านคำขอ
- ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และ
- ผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

36

## กระบวนการพิจารณาทางปกครอง

เจ้าหน้าที่

คู่กรณี

1

ผู้ยื่นคำขอ

2

ผู้คัดค้านคำขอ

3

ผู้อยู่ในบังคับหรือ  
จะอยู่ในบังคับ

4

สิทธิอุทกกระทบฯ  
จากคำสั่งฯ



- สิทธิอุทกกระทบฯ จากคำสั่งฯ
- แต่ไม่ได้อยู่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
- ไม่เป็น "คู่กรณี"

37

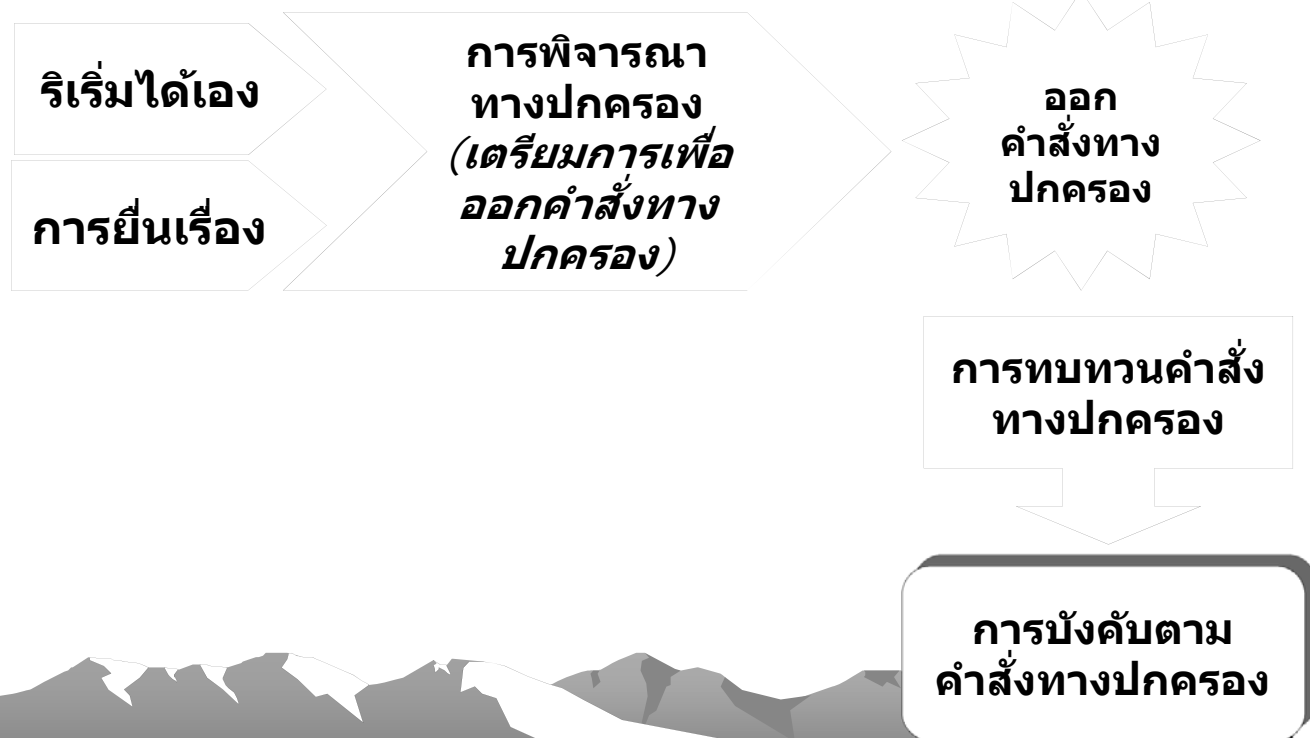
- คำสั่ง ศส. ที่ 595/2553 หนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างผู้รับบุตรบุญธรรมกับบุตรบุญธรรม เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นอ. ออกหนังสือรับรองฯ เพื่อรับรองว่านาย ว. ผู้ตายได้จดทะเบียนรับนาง ส. เป็นบุตรบุญธรรมจริง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
- เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม การที่ นอ.ออกหนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมมีผลทางกฎหมายให้ถือว่านาง ส. เป็นผู้สืบสันดานจึงมีสิทธิได้รับมรดกของนาย ว. กิ่งหนึ่งในฐานะทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1598/28 มาตรา 1627 และมาตรา 1629 (1) ปพพ. ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายฯ และโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในฐานะเป็นคู่กรณีตามมาตรา 5 ประกอบกับมาตรา 44 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง
- แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2551 ถึง ผวจ. เพื่อขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและยกเลิกหนังสือรับรองการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมของ นอ. จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดตั้งแต่วันดังกล่าว มิใช่นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยจาก ปค. การที่นำคดีนี้มาฟ้องเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2553 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้น 90 วัน ตามมาตรา 49ฯ

# แนวคิดของกฎหมาย

- ➡ เป็นเรื่องของกระบวนการ “วิธีพิจารณา”
  - เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน
  - มีการนำมาใช้มาก่อนแล้ว
- ➡ เป็นเรื่องของกระบวนการในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง
  - ลำดับขั้นตอน ก่อน/หลัง ต่อเนื่องกัน
  - แบ่งได้เป็น 5 ขั้นตอน
- ➡ นำกระบวนการมากำหนดให้มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย
  - เพื่อให้มีสภาพบังคับ

39

## กระบวนการเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง



# คำสั่งทางปกครอง

1. เจ้าหน้าที่

2. คู่กรณี

3. การพิจารณาทางปกครอง

4. รูปแบบและผลของคำสั่ง

5. การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

6. การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

7. การขอให้พิจารณาใหม่

8. การบังคับทางปกครอง

1. ขั้นเข้าสู่กระบวนการพิจารณา

2. ขั้นพิจารณาเพื่อออกคำสั่งฯ

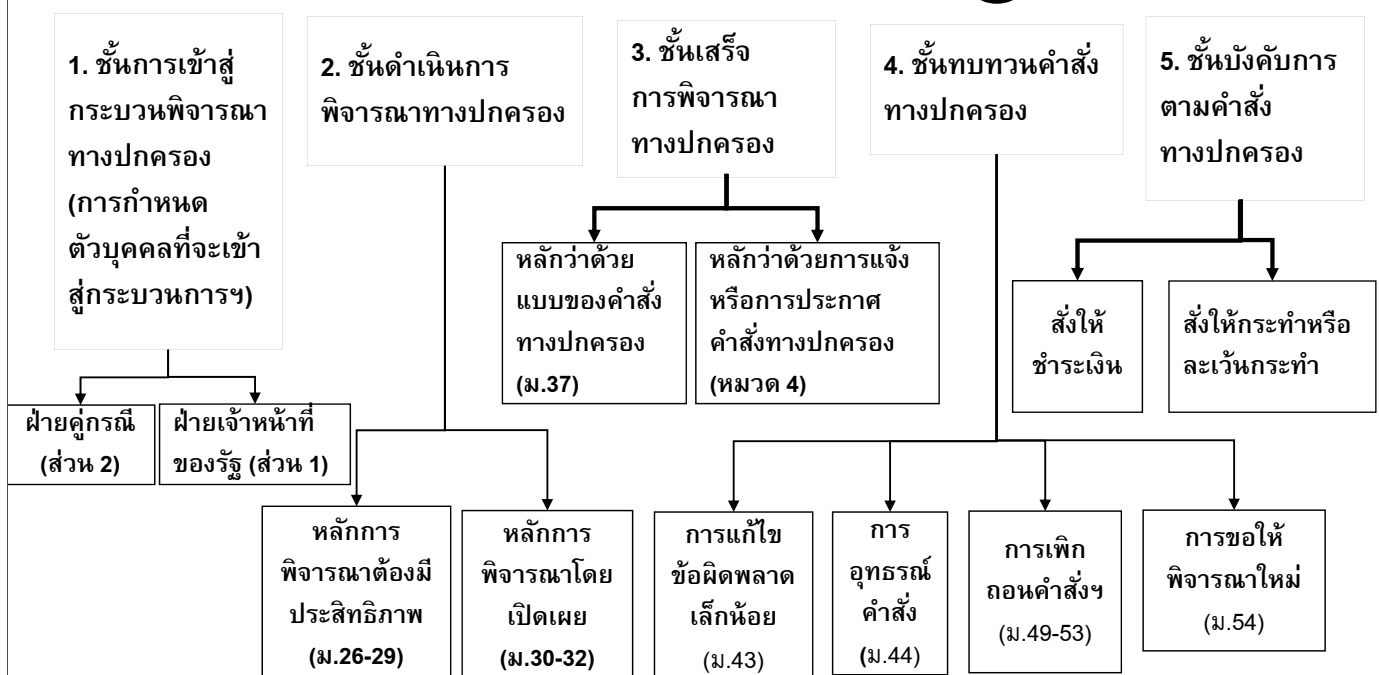
3. ขั้นเสร็จกระบวนการพิจารณาฯ

4. ขั้นทบทวนคำสั่งทางปกครอง

5. ขั้นบังคับตามคำสั่งฯ

## หลักกฎหมายว่าด้วยกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

① → ② → ③ → ④ → ⑤

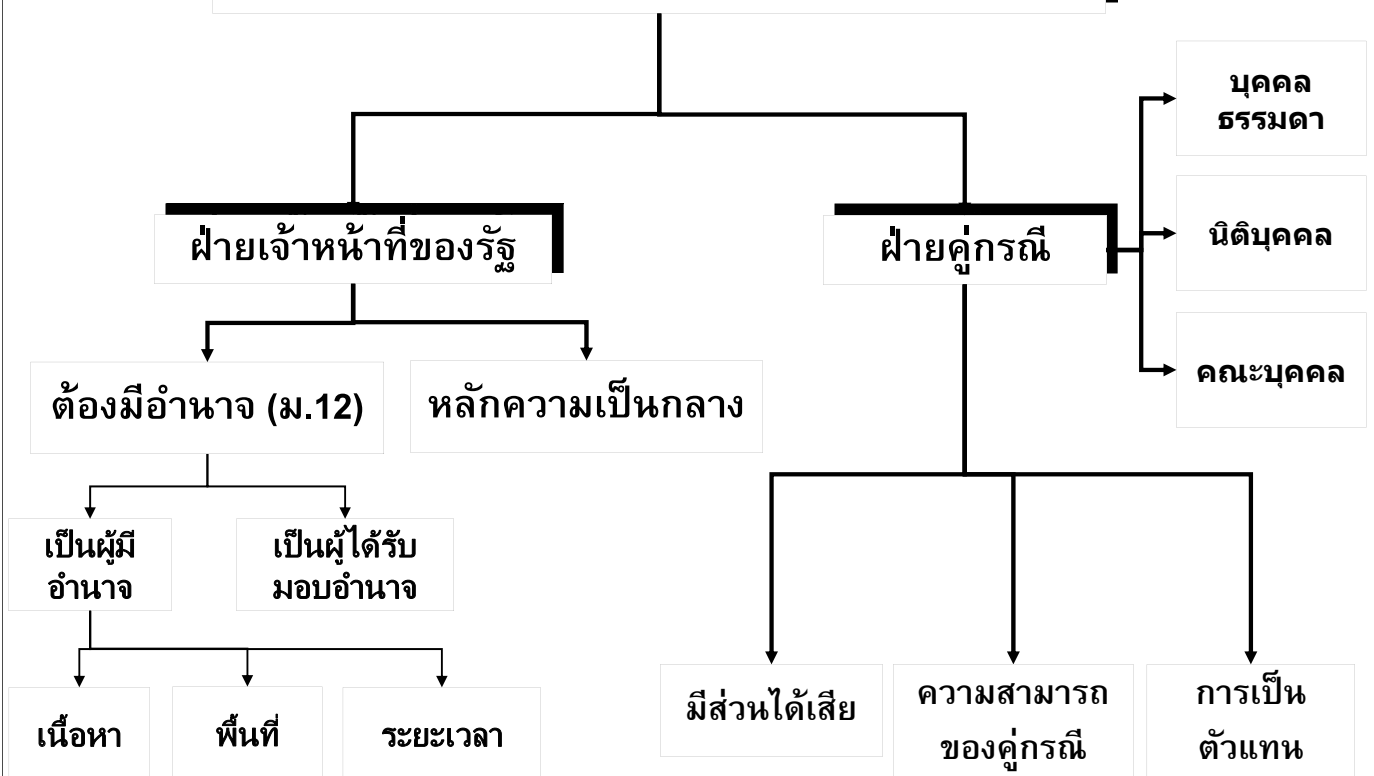


\*\* คัดลอกจาก "หลักกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง"  
โดย ดร.บุญอนันต์ วรรณพานิชย์

# 1. การเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครอง

43

## 1. ขั้นตอนการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครอง



## เจ้าหน้าที่ต้องมีความเป็นกลาง

- หลักคำสั่งทางปกครองต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่เป็นกลาง
- ลักษณะของความไม่เป็นกลาง และข้อยกเว้นหลักความเป็นกลาง
- ผลเมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่เป็นกลาง
- การคัดค้านเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่ไม่เป็นกลาง
- การดำเนินการเมื่อปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่เป็นกลาง หรือเมื่อถูกคัดค้าน
- กรณีเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งไม่กระทบการใดที่ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

45

## หลักความเป็นกลาง

### เจ้าหน้าที่พิจารณาทางปกครองไม่ได้ (ม.13)

เหตุจากสภาพภายนอก (ม.๑๓)  
(เหตุจากมีส่วนได้เสีย)

- เป็นคู่กรณีเอง
- เป็นคู่หมั้น หรือคู่สมรสของคู่กรณี
- เป็นญาติของคู่กรณี : ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน/พี่น้อง ลูกพี่ลูกน้อง/เกี่ยวดอง
- เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม/ผู้พิทักษ์/ผู้แทน/ตัวแทนของคู่กรณี
- เป็นเจ้านี่/ลูกหนี้/นายจ้างของคู่กรณี
- กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เหตุจากสภาพภายใน (ม.๑๖)  
(เหตุอันมีสภาพร้ายแรง)

- เหตุอื่น ซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

46

## ลักษณะที่ขัดต่อหลักความเป็นกลาง

- คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง
- การดำเนินการสอบสวนวินัยและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง จึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการให้ไปพิจารณาทางปกครองจะต้องมีความเป็นกลาง หากผู้นั้นไม่มีความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือ มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ ผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้
- การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่มีความจำเป็นถึงขนาดหากปล่อยให้ล่าช้าไป จะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ หรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไข
- ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้ง ร.ต.อ. ส. และ ร.ต.อ. ข ซึ่งเคยเป็นกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมาเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก เพราะมีข้าราชการอื่นอยู่เป็น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 600/2554

47

- คำสั่งแต่งตั้งทั้งสองคนเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก จึงทำให้การพิจารณาทางปกครองของทั้งสองคนไม่มีความเป็นกลางตามมาตรา ๑๖ กล่าวคือ ในการสืบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ฯ ทั้งสองมีความเห็นว่า พฤติการณ์มีมูลเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- เมื่อบุคคลทั้งสองได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก โดยทั้งสอง เป็นประธานกรรมการ และเป็นกรรมการ ประกอบกับคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีเพียง ๓ คน บุคคลทั้งสองจึงเป็นเสียงข้างมาก ดังนั้น จึงทำให้ผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงย่อมคาดหมายได้อยู่แล้วว่าไม่อาจแตกต่างไปจากผลการสืบสวนข้อเท็จจริง
- เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ กตร. นำผลการสอบสวนมาใช้พิจารณาลงโทษทางวินัย

48



# เจ้าหน้าที่

คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๓/๒๕๔๘

- ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนประกาศ ก.จ.จ. เรื่อง รายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกข้าราชการ อบจ. เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหาร (ผอ.กองช่าง ๗) และกระบวนการคัดเลือกทั้งหมดที่ได้ดำเนินการไปแล้ว นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด
- ข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา
  1. ให้คัดเลือกบุคคลที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผอ.กองช่าง อบจ. ขึ้นใหม่ โดยให้ผู้ที่มิรายชื่อเข้ารับการคัดเลือกชุดเดิม รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย
  2. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะทำหน้าที่คัดเลือกครั้งใหม่จะต้องมีคุณสมบัติตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒ – ๒๕ โดยเฉพาะคนเดิมที่เคยเป็นคู่กรณีในการฟ้องคดีนี้มาก่อนแล้ว ต้องห้ามมิให้เป็นผู้คัดเลือกครั้งใหม่อีก ตามมาตรา ๑๓ (๑)
  3. การเพิกถอนประกาศฯ มีผลให้ ผอ.กองช่างปัจจุบันต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ไม่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่มาแล้วก่อนมีคำพิพากษา และผู้ดำรงตำแหน่งมีสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายจากเหตุที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง

เจ้าหน้าที่เป็นคู่กรณีเอง

49

# เจ้าหน้าที่

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๐/๒๕๔๖

- หลักความเป็นกลาง : เหตุอันมีสภาพร้ายแรง
  - หัวหน้าฯ มีเหตุทะเลาะกับลูกน้องอย่างรุนแรง ต่อมาได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของลูกน้องในระดับต้องปรับปรุง และเลื่อนขั้น ๐.๕ ขั้น ลูกน้องร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ.จังหวัด ๆ ยกคำร้องทุกข์ โดยเห็นว่า หัวหน้าฯปฏิบัติตามกฎ ก.พ. แล้ว
  - การที่หัวหน้ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอาจทำให้การประเมินไม่เป็นกลาง จึงถูกจำกัดไม่ให้กระทำหน้าที่ในการประเมินผลฯ ดังนั้น “การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย”
  - เมื่อการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่ชอบฯ การออกคำสั่งฯ โดยใช้ผลการประเมินที่ไม่ชอบมาประกอบการพิจารณา ทำให้คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเฉพาะรายของผู้ฟ้องคดี และให้ประเมินใหม่ โดยห้ามหัวหน้าประเมินฯ

เจ้าหน้าที่มีเหตุอันมีสภาพร้ายแรง

50

## การคัดค้านเจ้าหน้าที่ / กรรมการ

- เมื่อเกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องห้ามพิจารณา หรือคู่กรณีคัดค้าน
  - ให้เจ้าหน้าที่หยุดการพิจารณา
  - แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนหนึ่งชั้นทราบ
  - ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งต่อไป
  - การยื่น การพิจารณาคำคัดค้าน การให้เจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทน (กฎฯ ๖)
- เมื่อเกิดกรณีที่กรรมการต้องห้ามพิจารณา หรือคู่กรณีคัดค้าน
  - ให้ประธานเรียกประชุมคณะกรรมการพิจารณาเหตุคัดค้าน
  - กรรมการที่ถูกคัดค้านชี้แจงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม
  - มติที่ประชุม (ลับ/เป็นที่สุด) ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไป
  - การยื่น การพิจารณาคำคัดค้าน การให้เจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทน (กฎกระทรวง)

51

### พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้น ประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา ๗๕** ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของ คณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้น จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่มีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของ คณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุม เรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วันนับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา และการประชุมครั้ง หลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการ ทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ต้องระบุนความประสงค์ให้เกิดผลตาม บทบัญญัตินี้ไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย

## ข้อสังเกต

- กรรมการ ๑๒ คน องค์ประชุม ๖ คน
- มีกรรมการมาประชุม ๖ คน
- กรรมการ ๑ คน มีลักษณะต้องห้าม จึงต้องออกจากที่ประชุม
- เหลือกรรมการร่วมประชุม ๕ คน
- สรุป
  1. องค์ประชุมยังคงเป็น ๖ คน ครบองค์ประชุม หรือ
  2. องค์ประชุมเหลือ ๕ คน แต่กรรมการทั้งหมดจะเหลือ ๑๑ คน องค์ประชุม ๕.๕ คน คือ ยังคงเป็น ๖ คน เมื่อมีกรรมการร่วมประชุม ๕ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม

## เหตุอื่นทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลาง

- ผู้ยื่นเห็นเอง
  - ให้อภัยการพิจารณา
  - แจ้งผู้บังคับบัญชา/ประธานกรรมการ
- คู่กรณีคัดค้าน
  - หากตนเห็นว่าไม่มีเหตุ จะพิจารณาเรื่องต่อก็ได้ แต่ต้องรายงานฯ
- ให้ผู้บังคับบัญชา / คณะกรรมการพิจารณา

ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง :

ผู้ซึ่งมีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแล

รัฐมนตรี : นายกรัฐมนตรี

การกระทำก่อนหยุดพิจารณา ย่อมไม่เสียไป เว้นแต่ ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่ แทน/คณะกรรมการ เห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดใหม่ก็ได้

55

## ข้อยกเว้นหลักความเป็นกลาง

- ประการที่หนึ่ง
  - กรณีจำเป็นเร่งด่วน
  - หากปล่อยให้ช้าจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ หรือสิทธิของบุคคล
  - จะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้
- ประการที่สอง ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน

ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่/กรรมการขาดคุณสมบัติ/ต้องห้าม/ การแต่งตั้งไม่ชอบ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ (ม.19)

56

# คู่มือ

- ลักษณะของคู่มือ
  - (1) บุคคลธรรมดา คณะบุคคล นิติบุคคล
  - (2) สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้
- คู่มือต้องมีความสามารถตามกฎหมาย
- คู่มือตั้งตัวแทนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้
- การตั้ง การบอกเลิก และการดำเนินการของตัวแทนร่วม
- คู่มือมีสิทธินำพยานความ/ที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครอง

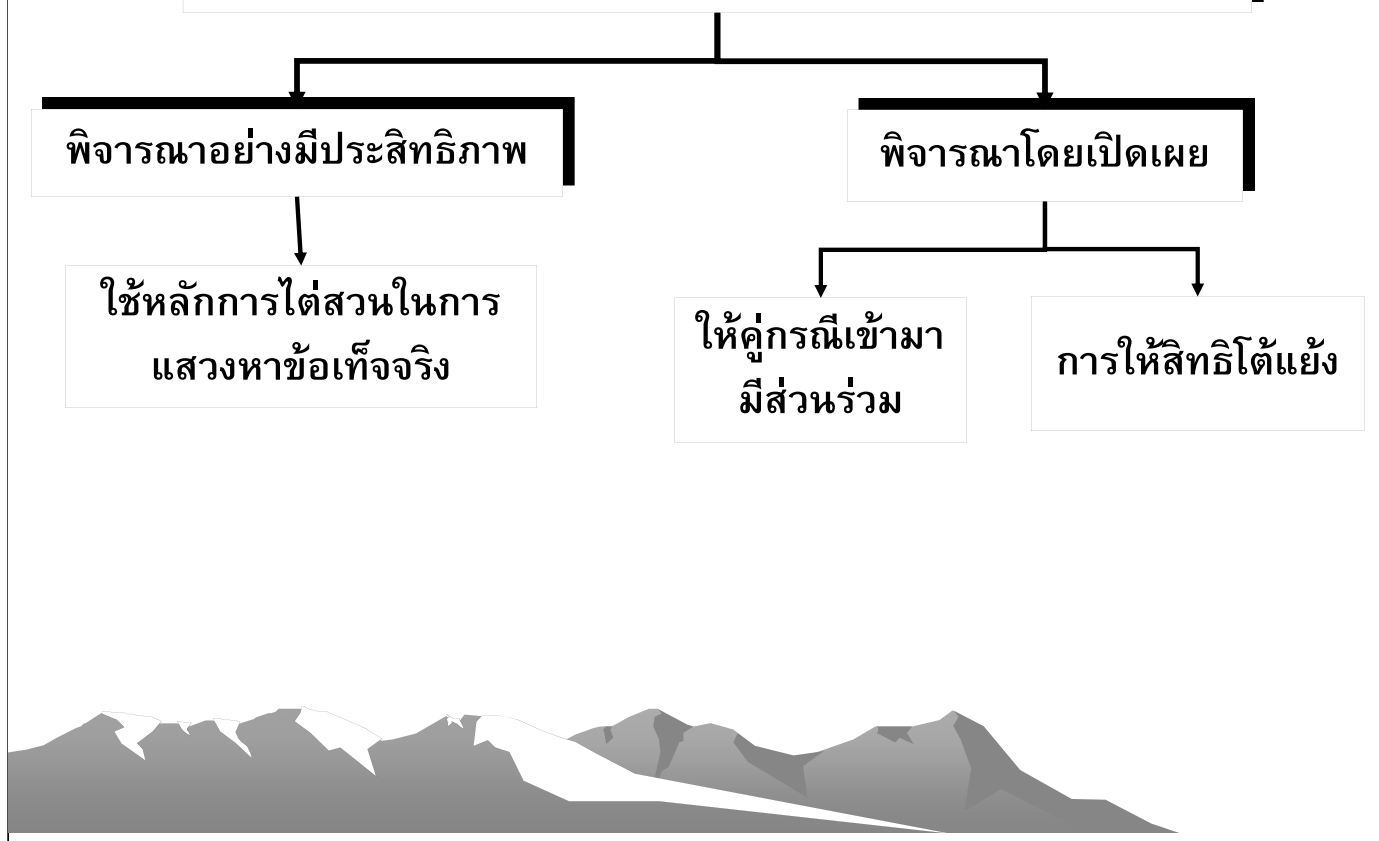
57

## 2. การพิจารณาทางปกครอง



58

## 2. ขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการพิจารณาทางปกครอง



## การพิจารณาทางปกครอง

- เอกสารที่ยื่นต้องจัดทำเป็นภาษาไทย (ม.26)
- ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาฯ ให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็น (ม.27 ว.หนึ่ง)
- ถ้าคำขอมีข้อบกพร่อง ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง (ม.27 วรรคสอง)

## มาตรา 27 แก้ไขใหม่

- ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาฯ ให้คู่กรณีทราบ ตามความจำเป็นแก่กรณี
- เมื่อมีผู้ยื่นคำขอฯ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องดำเนินการ ตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารที่มี กฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากคำขอไม่ถูกต้อง
  - ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง และหากมีเอกสารใดไม่ ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกิน 7 วันนับแต่วันที่ได้อรับคำขอ
  - ในการแจ้งดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุ รายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึก การแจ้งดังกล่าวไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย

61

- เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารตามที่ระบุในการแจ้งฯ ครบถ้วนแล้วเจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาด เอกสารอีกมิได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือ กฎและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตาม มาตรา ๒๐ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป
- ผู้ยื่นคำขอต้องแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่ เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้น กำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำ ขอต่อไป ให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอพร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการ อุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้

62

## หลักการใดส่วนในการแสวงหาข้อเท็จจริง

- เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงตามความเหมาะสม โดยไม่ผูกพันกับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี (ม.28)
- เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่เห็นว่าจำเป็นแก่การ พิสูจน์ข้อเท็จจริง (ม.29 วรรคหนึ่ง)
- คู่กรณีมีหน้าที่ให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่ (ม.29 วรรคสอง)

63

## การให้สิทธิโต้แย้ง/หลักฟังความสองฝ่าย (ม.30)

- กรณีที่คำสั่งฯอาจกระทบสิทธิของคู่กรณี ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน
- ข้อยกเว้นของหลักฟังความสองฝ่าย
  - จำเป็นรีบด่วน ปล่อยเนิ่นช้าจะเสียหายร้ายแรง/กระทบประโยชน์สาธารณะ
  - จะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมาย/กฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งฯต้องล่าช้า
  - เป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีให้ไว้
  - โดยสภาพเห็นได้ชัดว่า การให้โอกาสไม่อาจกระทำได้
  - เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง
  - กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**ห้ามให้โอกาสข้างต้น ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ**



## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องให้สิทธิโต้แย้ง

- (๑) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่ง
- (๒) การแจ้งผลการสอบ/การวัดผลความรู้/ความสามารถของบุคคล
- (๓) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ
- (๔) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว
- (๕) การไม่ออกฯ หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว
- (๖) การสั่งให้เนรเทศ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒

65

## ประเด็นพิจารณา

- 1) ต้องเป็นคู่กรณี
- 2) อาจ...กระทบสิทธิ
- 3) รูปแบบ วิธีการ หรือลักษณะของการบอกข้อเท็จจริงที่ใช้ในการออกคำสั่งฯ หรือให้โอกาสโต้แย้งฯ
- 4) การแจ้งข้อเท็จจริงฯ และการให้โอกาสฯ ทำด้วยวาจาได้หรือไม่
- 5) กรณีออกคำสั่งฯ โดยไม่บอกข้อเท็จจริงที่ใช้ในการออกคำสั่งฯ และไม่ให้อโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่
- 6) กรณีบอกข้อเท็จจริงฯ และให้โอกาสฯ แล้ว
  - \* แต่ไม่ยอมชี้แจงฯ เจ้าหน้าที่จึงออกคำสั่งฯ
  - \* ชี้แจงฯ เจ้าหน้าที่รับฟังข้อเท็จจริงแล้ว จึงออกคำสั่งฯ
- 7) ไม่ได้บอกข้อเท็จจริงฯ และไม่ได้ให้โอกาสชี้แจงฯ ในชั้นการออกคำสั่งฯ แต่มาให้ข้อเท็จจริงในชั้นของการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งฯ ทำได้หรือไม่
- 8) กรณีปฏิเสธคำขอ ต้องให้อโอกาสโต้แย้งชี้ก่อนหรือไม่

66

## อ. 638/2558

(การปฏิเสธคำขอต้องให้โอกาสโต้แย้งชี้แจงฯ ก่อนหรือไม่)

- ประเด็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือไม่

67

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2553 ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีชื่อ มี และใช้อาวุธปืนยาวลูกกระด ขนาด .22 จำนวน 1 กระบอก และอาวุธปืนยาวลูกซอง 5 นัด จำนวน 1 กระบอก ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นการทำความสั่งทางปกครองตามมาตรา 5
- แต่โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไม่มีบทบัญญัติไม่ว่าในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือในหมวดอื่นใดรับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนไว้แต่อย่างใด
- นอกจากนั้น อาวุธปืนเป็นสิ่งที่เป็อันตรายต่อสวัสดิภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน และเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชน กรณีจึงไม่อาจถือว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในอันที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนโดยปริยายได้อีกด้วย

68

- เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืน
- การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ **1** จึงเป็นการยื่นคำขอรับสิทธิหรือเสรีภาพซื้อ มี และใช้อาวุธปืน ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวมาก่อน
- และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ **1** ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตฯ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นแต่เพียงการยืนยันถึงความไม่มีสิทธิหรือเสรีภาพที่จะซื้อ มี และใช้อาวุธปืนของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น
- ไม่มีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณี ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด

69

- ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ **1** มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีซื้อ มี และใช้อาวุธปืนตามคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และมีโอกาสได้โต้แย้งข้อเท็จจริงนั้น ตลอดจนแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน
- จึงไม่ใช่การกระทำที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา **30** วรรคหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการทำคำสั่งทางปกครองที่มีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นคู่กรณี

70

## การให้สิทธิโต้แย้ง : ไม่ให้สิทธิโต้แย้ง

- นายก อบต.บางโหนด ออกคำสั่งปลดลูกจ้างชั่วคราวออกจากราชการ โดยไม่สอบสวน (ฟ้องเพิกถอนคำสั่งและละเมิด) (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๗๘/๒๕๔๗)
- นายอำเภอสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาและไม่ให้โอกาสชี้แจงแสดงพยานหลักฐาน
- นทต.ชมพู่ มีคำสั่งห้ามใช้และให้รื้อถอนอาคาร โดยมีได้ให้โอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ก่อนมีคำสั่ง (อ.๓๖/๒๕๔๗)

71

## การให้สิทธิโต้แย้ง : ให้สิทธิแล้ว แต่สละสิทธินั้นเสียเอง

- นายอำเภอมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดี (นายกเทศมนตรี) ให้ไปพบคณะกรรมการสอบสวน หรือทำหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เดินทางไปให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการแต่อย่างใด จึงเป็นการที่คณะกรรมการฯได้ให้โอกาสที่ผู้ฟ้องคดีจะได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเป็นผู้สละสิทธิดังกล่าวเสียเอง ดังนั้น การออกคำสั่งของ รมต. จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายโดยครบถ้วนแล้ว คำสั่ง มท. ของ รมต. จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๓๒/๒๕๔๗

72

## ไม่ให้สิทธิโต้แย้ง : มีความจำเป็นรีบด่วน

- ผวจ. ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตสถานบริการโอเด้บเนื่องจากเข้าใจผิดว่าได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารแล้ว ซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไป จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๓๐(๑) จึงไม่จำเป็นต้องให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๕/๒๕๔๓

73

- คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้ เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้
- ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่ง คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจเอกสารต้นร่างคำวินิจฉัย
- เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจเอกสารหรือพยานหลักฐาน ถ้าต้องรักษาไว้เป็นความลับ

การตรวจดูเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการดูและทำสำเนา  
ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

74

## มาตรา 39/1 เพิ่มเติมใหม่

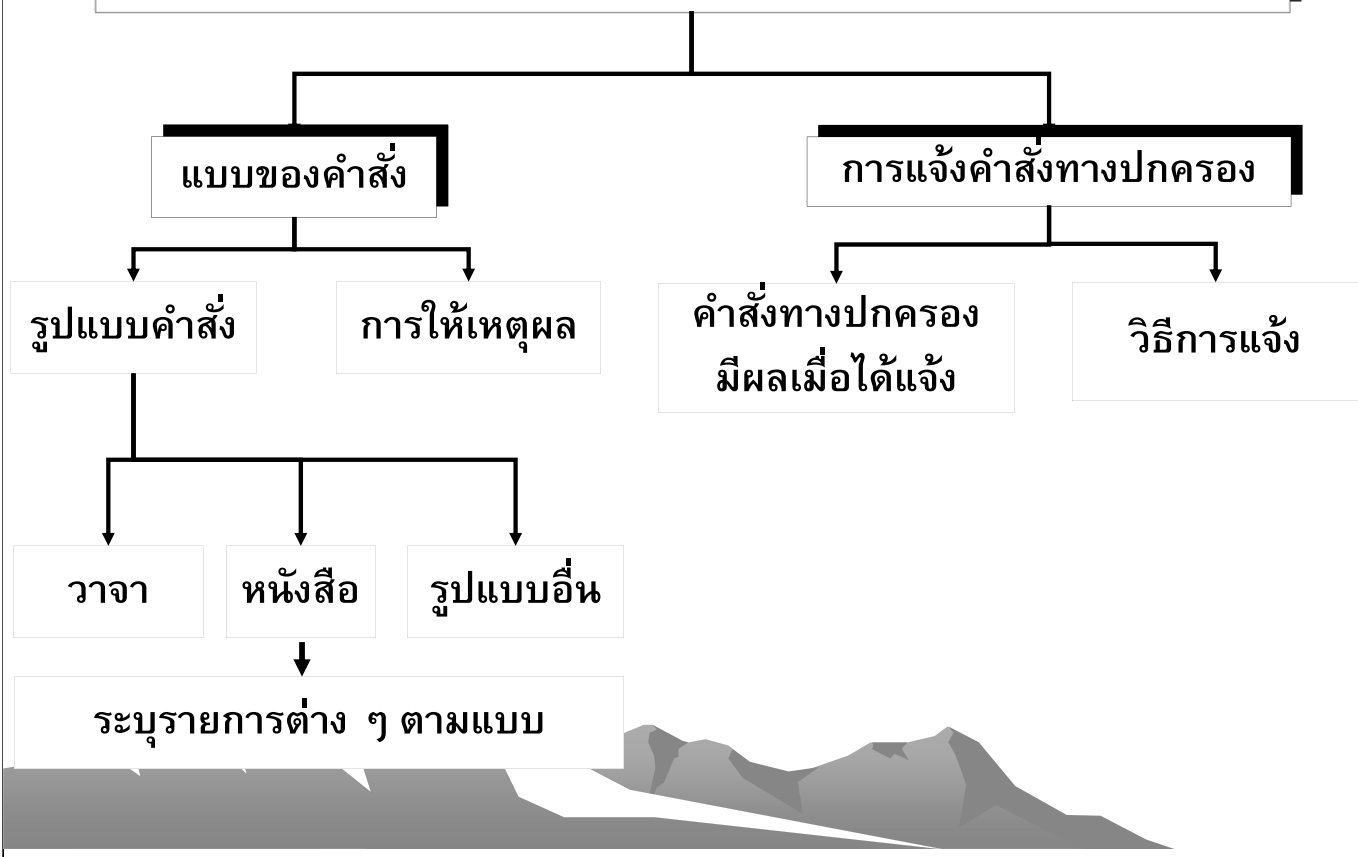
- มาตรา ๓๕/๑ การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน
- ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง

75

### 3. การพิจารณาทางปกครองเสร็จ

76

### 3. ชั้นเสด็จกระบวนพิจารณา : การออกคำสั่งทางปกครอง



## รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯอาจทำเป็นหนังสือ วาจา หรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่น
  - แสง
  - เสียง
  - สัญญาณ
- คำสั่งฯด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งร้องขอภายใน 7 วัน นับแต่วันมีคำสั่ง เจ้าหน้าที่ต้องยืนยันคำสั่งเป็นหนังสือ

# รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯที่ทำเป็นหนังสือ อย่างน้อยต้องระบุ
  - วัน/เดือน/ปี ที่ทำคำสั่ง
  - ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
  - ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
  - เหตุผลในการออกคำสั่ง
    - ◆ ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
    - ◆ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
    - ◆ ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ
  - สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง และ สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

79

## คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผล

- 1) คำสั่งฯ ที่ปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิของคู่กรณี : ไม่รับคำขอ ไม่อนุญาต ไม่อนุมัติ ไม่รับรอง ไม่รับอุทธรณ์ หรือไม่รับจดทะเบียน
  - 2) คำสั่งฯ ที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ : การเพิกถอนใบอนุญาต เพิกถอนการอนุมัติ เพิกถอนการรับรอง เพิกถอนการรับจดทะเบียน
  - 3) คำสั่งฯ ที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ
  - 4) คำสั่งฯ ที่เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์
  - 5) คำสั่งยกเลิกการสอบราคา ประกวดราคา หรือการประมูลราคา ที่มีผู้ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการดำเนินการ
- ไม่ใช่ในกรณีที่ไม่อาจเปิดเผยได้ตามที่กำหนดในมาตรา ๓๒



- คำสั่งที่ไม่ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ในคำสั่ง
  - มีผลตรงตามคำขอ และไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น
  - เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักกันอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก
  - กรณีต้องรักษาความลับ
  - ออกคำสั่งด้วยวาจา กรณีเร่งด่วน แต่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันสมควร หากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งร้องขอ
- การแจ้งสิทธิอุทธรณ์
- การแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง



81

## การให้เหตุผลกรณีมีผู้ให้ความเห็นเบื้องต้น

- แม้นายกเทศมนตรีจะมีอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างก็ตาม แต่การที่พิจารณาไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ที่ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบ โดยมีคำสั่งยกเลิกการสอบราคา การมีคำสั่งยกเลิกการสอบราคาจะต้องมีเหตุผลเพียงพอที่สามารถแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ อีกทั้งชี้แจงได้ว่าความเห็นของคณะกรรมการฯ ไม่ชอบอย่างไร
- ดังนั้น การใช้ดุลพินิจของนายกฯ จึงไม่ได้เป็นประโยชน์แก่ทางราชการ และไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะลบล้างความเห็นของคณะกรรมการฯ ได้ ทั้งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ คำสั่งยกเลิกการสอบราคาจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

# การกำหนดเงื่อนไขประกอบคำสั่งฯ

## กำหนดเงื่อนไขได้เท่าที่จำเป็นฯ

- 1) ให้สิทธิหรือหน้าที่เริ่มมีผล/สิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
- 2) ให้การเริ่มมีผล/สิ้นผลของสิทธิหรือหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ ในอนาคตที่ไม่แน่นอน
- 3) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง
- 4) การกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องกระทำ งดเว้นกระทำ มี/ยอมรับ ภาระหน้าที่ /ความรับผิดชอบบางประการ
- 5) กำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนด

83

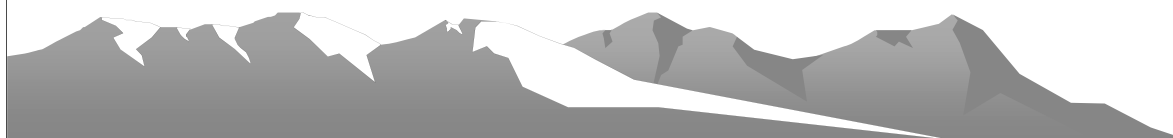
## กรณีที่ไม่ทำให้คำสั่งฯไม่สมบูรณ์

- 1) ออกคำสั่งฯโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมามีการยื่นคำขอ
  - 2) คำสั่งที่ต้องจัดให้มีเหตุผล ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลในภายหลัง
  - 3) การรับฟังคู่กรณีที่ดำเนินการมาไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง
  - 4) คำสั่งฯที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง
- ดำเนินการตาม 1-4 แล้ว หากประสงค์ให้ผลของคำสั่งฯ เป็นตามเดิม ให้บันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งฯ และมีหนังสือแจ้งคู่กรณีทราบ
  - กรณี 2-4 ต้องกระทำก่อนสิ้นสุดการพิจารณาอุทธรณ์ หรือก่อนมีการนำคำสั่งฯไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งฯนั้น

84

## การมีผลและสิ้นผลของคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯมีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ “ได้รับแจ้ง”
- คำสั่งฯที่สื่อความหมายรูปแบบอื่นมีผลเมื่อ “ได้แจ้ง” (คำสั่งที่เป็น เสียง แสง สัญญาณ)
- คำสั่งฯย่อมมีผลตราบเท่าที่
  - ◆ ยังไม่มีการเพิกถอน หรือ
  - ◆ ยังไม่สิ้นผลโดยเงื่อนไขเวลา หรือ
  - ◆ ยังไม่สิ้นผลโดยเหตุอื่น



85

## การแจ้งคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯ 1) วาจา 2) หนังสือ 3) วิธีอื่น; เสียง แสง สัญญาณ
- วิธีการแจ้งคำสั่งฯ เป็นหนังสือ
  - การแจ้งเฉพาะเจาะจงต่อตัวผู้รับคำสั่งฯ
    - ◆ ส่งแก่ตัวผู้รับคำสั่งฯหรือตัวแทนโดยตรง
    - ◆ ส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้รับคำสั่งฯ ได้รับแจ้งแต่ขณะที่ไปถึง
    - ◆ ส่งโดยวิธีให้บุคคลไปส่ง
    - ◆ แจ้งโดยไปรษณีย์ตอบรับ
  - ปิดประกาศ
  - ประกาศในหนังสือพิมพ์
  - ส่งทางเครื่องโทรสาร

86

# การสิ้นสุดของคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯ มีผลตราที่ยังไม่มีการเพิกถอน
  - โดยศาลปกครอง (เฉพาะคำสั่งไม่ชอบฯ)
  - โดยฝ่ายปกครองเอง (ทั้งคำสั่งชอบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
    - การอุทธรณ์คำสั่ง
    - การเพิกถอนคำสั่ง
    - การขอให้พิจารณาใหม่
- สิ้นผลโดยเงื่อนไขเวลา หรือ
  - เงื่อนไขประกอบคำสั่ง
- สิ้นผลโดยเหตุอื่น
  - เช่น ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร และได้เสร็จแล้วฯ

87

อ. 999/2559

คณะกรรมการคัดเลือก ขรก.อบจ. เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
ในระดับที่สูงขึ้นสำหรับตำแหน่งบริหารของ อบจ.นม.

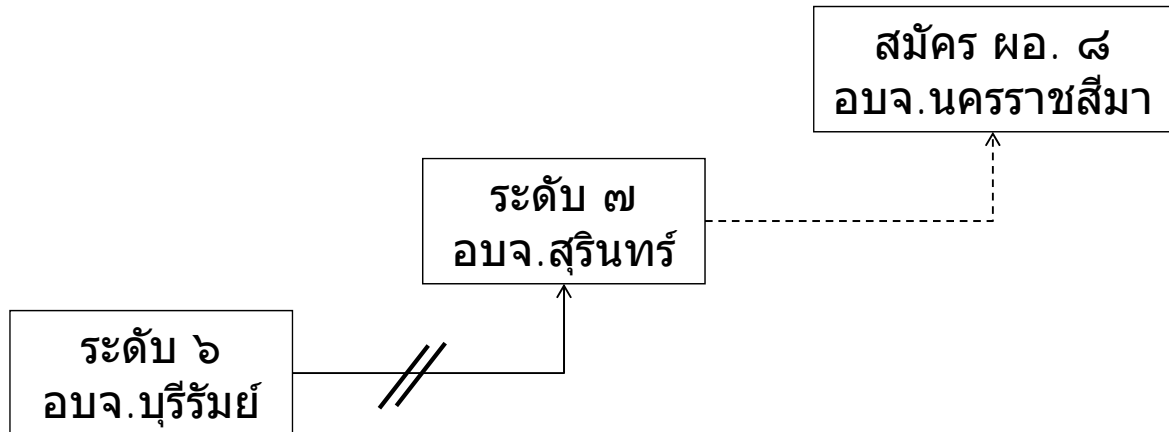
ดำรงตำแหน่งหรือ  
เคยดำรงตำแหน่ง  
ไม่ต่ำกว่าหัวหน้า  
ฝ่าย (นัก  
บริหารงานนโยบาย  
และแผน ระดับ 7)  
หรือที่ ก.จ.  
เทียบเท่ามาแล้วไม่  
น้อยกว่า 4 ปี

ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศรับสมัครคัดเลือก ขรก.อบจ.นม.  
เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น  
สำหรับตำแหน่งบริหาร ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2552ฯ  
ตำแหน่ง ผอ. กองแผนและงบประมาณ  
(นักบริหารงานนโยบายและแผน ระดับ 8)

หัวหน้าฝ่ายงบประมาณและพัฒนารายได้  
(นักบริหารงานนโยบายและแผน ระดับ 7)  
อบจ.สุรินทร์ (30 กรกฎาคม 2547)

นักบริหารงานช่าง ระดับ 6 อบจ บุรีรัมย์

## สรุปคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด



### พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

**มาตรา ๔๒** คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น

## ประเด็นวินิจฉัย

1. ผู้ฟ้องคดีได้เข้าสู่ตำแหน่งนักบริหารงานนโยบายและแผน ระดับ 7 โดยวิธีการคัดเลือก ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้องตามประกาศ กจจ.นม. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลฯ ข้อ 53
2. แต่เมื่อ อบจ. สุรินทร์ยังมีคำสั่งยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่ง ระดับ 7
3. จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายงบประมาณและพัฒนา รายได้ อบจ. สุรินทร์ ซึ่งยังมีผลทางกฎหมายโดยชอบตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนคำสั่งผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามประกาศรับสมัครคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดี
4. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศผลการคัดเลือกฯ ในส่วนที่ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.จ. ว 256 อันมีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีมิให้เข้ารับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับที่สูงขึ้นในตำแหน่งผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ในครั้งนี้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## ข้อสังเกต : การสิ้นผลของคำสั่งทางปกครอง

1. กฎหมายที่ก่อตั้งอำนาจออกคำสั่งฯ กำหนดระยะเวลาที่คำสั่งฯ มีผล
2. คำสั่งฯ มีเงื่อนไขสิ้นสุดหรือมีเงื่อนไขบังคับหลังยอมสิ้นผลเมื่อถึงเวลาที่กำหนด หรือเมื่อเงื่อนไขนั้นสำเร็จ
3. คำสั่งฯ ที่ออกโดยค้ำฉิ่งถึงคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สิน ย่อมสิ้นผลบังคับลงเมื่อบุคคลนั้นตาย หรือทรัพย์สินนั้นบุบสลาย
4. คำสั่งฯ ให้บุคคลกระทำการ หรือห้ามกระทำการ หรืออนุญาตให้บุคคลกระทำการเพียงครั้งเดียว ย่อมสิ้นผลบังคับเมื่อผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งฯ ได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ
5. มีการเพิกถอนคำสั่งฯ โดยเจ้าหน้าที่/ผู้บังคับบัญชา/เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ/ศาล

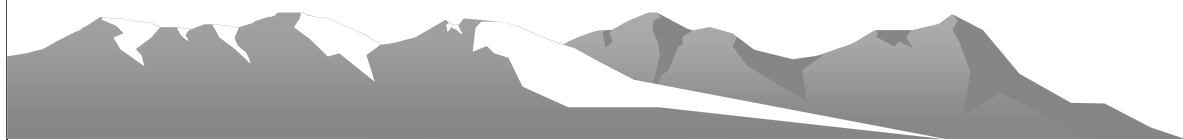
91

## ข้อสังเกต : คำสั่งทางปกครองชอบๆ หรือไม่ อ.วรเจตน์

- กรณีเยียวยาความบกพร่องแล้ว (มาตรา 41)
- ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน ไม่เป็นสาระสำคัญ (ตรรกะปฏิเสธจาก มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑))
- ผิดพลาดเล็กน้อย
- พิจารณา ณ เวลาที่ออกคำสั่งทางปกครอง

92

## 4. การทบทวนคำสั่งทางปกครอง



93

### ลักษณะความบกพร่องและผลของคำสั่งทางปกครอง

1. ผิดพลาดเล็กน้อย/ผิดหลง เจ้าหน้าที่  
แก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ (ม. 43)

ชอบด้วยกฎหมาย

2. ไม่ถูกต้อง แต่กฎหมายกำหนดผลของ  
ความไม่ถูกต้องไว้โดยเฉพาะแล้ว ได้แก่  
การแจ้งสิทธิการอุทธรณ์หรือฟ้องคดี (ม. 40)

ชอบด้วยกฎหมาย

3. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สามารถแก้ไข  
ให้ชอบได้ และได้มีการแก้ไข (ม. 41)

ชอบด้วยกฎหมาย

4. (1) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สามารถแก้ไข  
ให้ชอบได้ และไม่ได้มีการแก้ไข หรือ  
(2) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแก้ไขไม่ได้

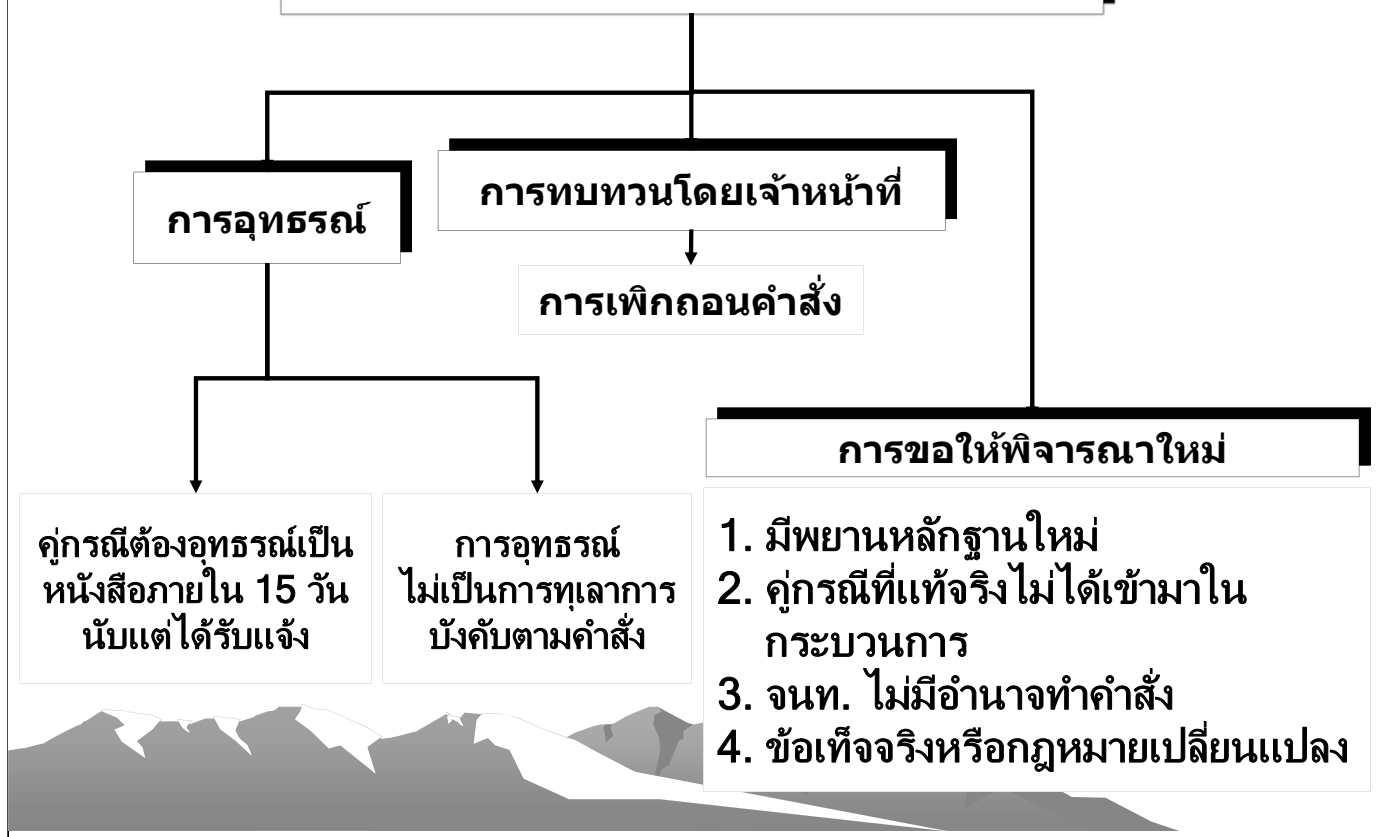
มีผลทางกฎหมาย  
แต่อาจถูกเพิกถอนได้

5. คำสั่งฯ ที่เป็นโมฆะ

ไม่มีผลทางกฎหมาย

94

## 4. ขั้นตอนทวงคำสั่งทางปกครอง



## การอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งฯ ไม่ได้ ออกโดย รมต. หรือ คณะกรรมการ และไม่มีกฎหมายกำหนด ขั้นตอนอุทธรณ์โดยเฉพาะ ให้อุทธรณ์ตามกฎหมายนี้ ดังนี้
  - ➡ ต้องทำเป็นหนังสือระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่อ้างอิง
  - ➡ ให้ยื่นภายใน 15 วัน หากไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ ขยายระยะเวลาเป็น 1 ปี
  - ➡ ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่ง
  - ➡ คู่กรณีมีสิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ
  - ➡ กรณีไม่พอใจผลการพิจารณาอุทธรณ์สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้
- การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่งฯ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาฯ



## การขยายระยะเวลาอุทธรณ์

- เรื่องเสร็จที่ 213/2550
- ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยหลักอาจนำมาตรา 66 มาใช้บังคับกับการขยายระยะเวลาอุทธรณ์ได้ ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา 66 ดังนี้
  1. พฤติการณ์ที่ทำให้ไม่อาจกระทำการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น จะต้องมิใช่ปัญหาข้อขัดข้องทั่วไปที่อาจประสบได้ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง แต่เป็นพฤติการณ์พิเศษที่ทำให้ไม่อาจกระทำได้โดยสิ้นเชิงและพฤติการณ์มิได้เกิดจากความผิดของคู่กรณีเอง
  2. คู่กรณีจะต้องมีคำขอขยายระยะเวลาอย่างช้าภายใน 15 วันนับแต่วันที่พฤติการณ์ เช่นว่านั้นได้สิ้นสุดลง และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาขยายเวลาได้แล้ว คู่กรณีจะต้องกระทำการภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดด้วย

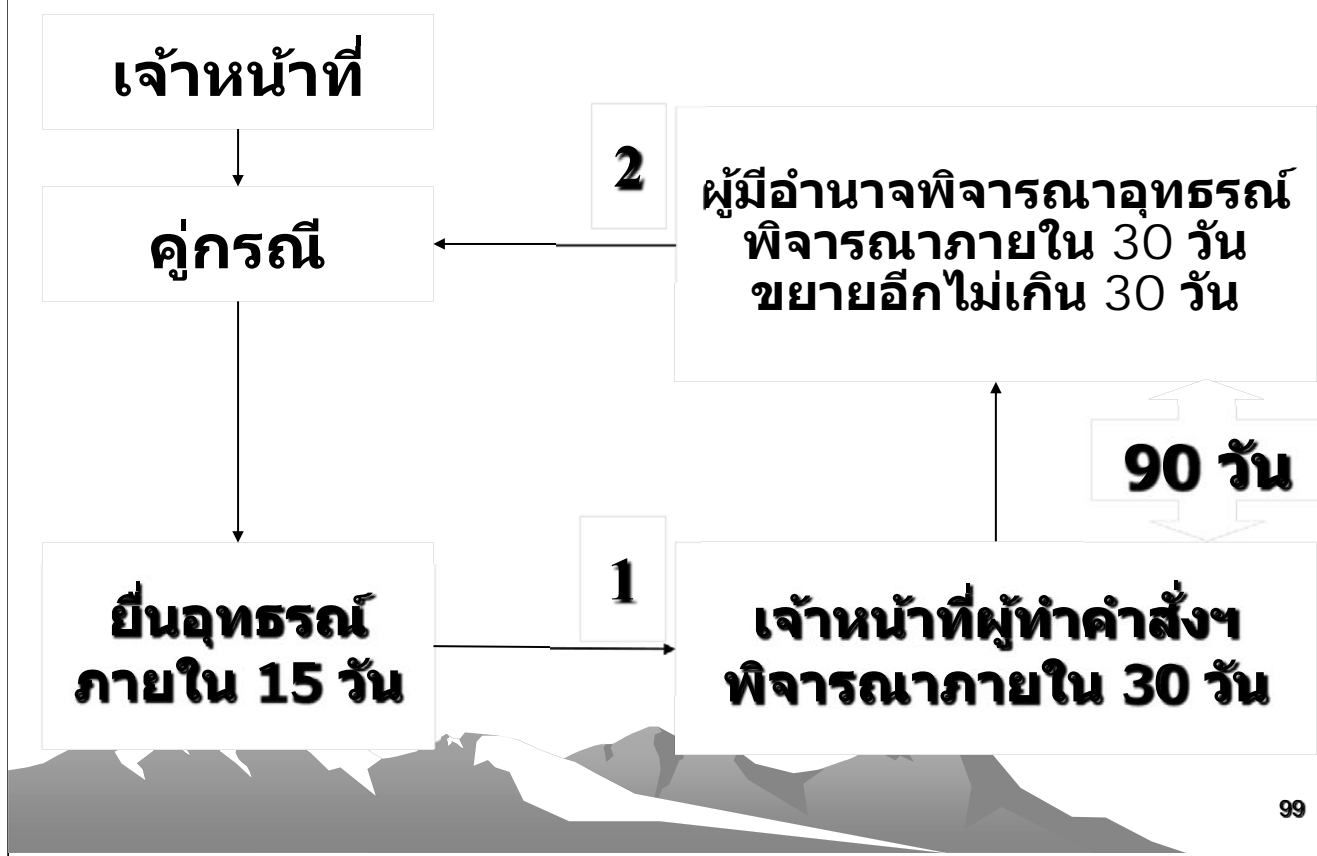
97

## การพิจารณาอุทธรณ์

- เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพิจารณาโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วัน กรณี
- กรณีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้รายงานพร้อมเหตุผลให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์
- ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน และขยายได้อีกไม่เกิน 30 วัน
- ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4
- เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย อาจเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งฯไปในทางใด ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระ หรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งฯ

98

## แผนผังการพิจารณาอุทธรณ์ (อุทธรณ์ ๒ ชั้น)



99

### คำสั่ง 81/2558 (ป.)

(ว. กับ นายก อบต.พรสำราญ ที่ 1 อบต.พรสำราญ ที่ 2)

- โดยที่มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด
- จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้วหรือไม่

- เห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายก อบต.พรสำราญ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ (๒) และมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ
- ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะอุทธรณ์คำสั่งโดย ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง และ
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหน้าที่ต้อง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์คือผู้ฟ้องคดีทราบผลการวินิจฉัย โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

101

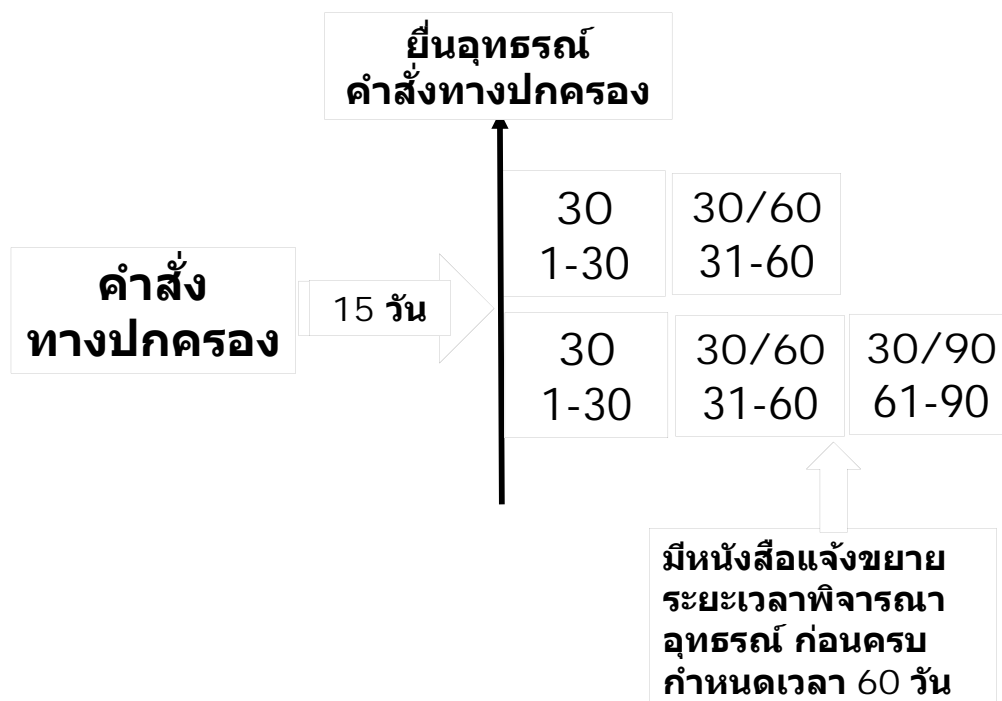
- ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการ เปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลา ดังกล่าว แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่ง รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายใน กำหนดเวลาข้างต้น
- และให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับ แต่วันที่ได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณา อุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔๕

102

- ซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๖๐ วันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์
- หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนด ๖๐ วัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนด ๖๐ วัน
- ดังนั้น ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบ ๖๐ วันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ ต้องถือว่าวันที่ครบ ๖๐ วันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว
- และสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ โดยถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนด ๖๐ วัน คือ วันที่ ๖๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และเริ่มนับเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๕ แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน

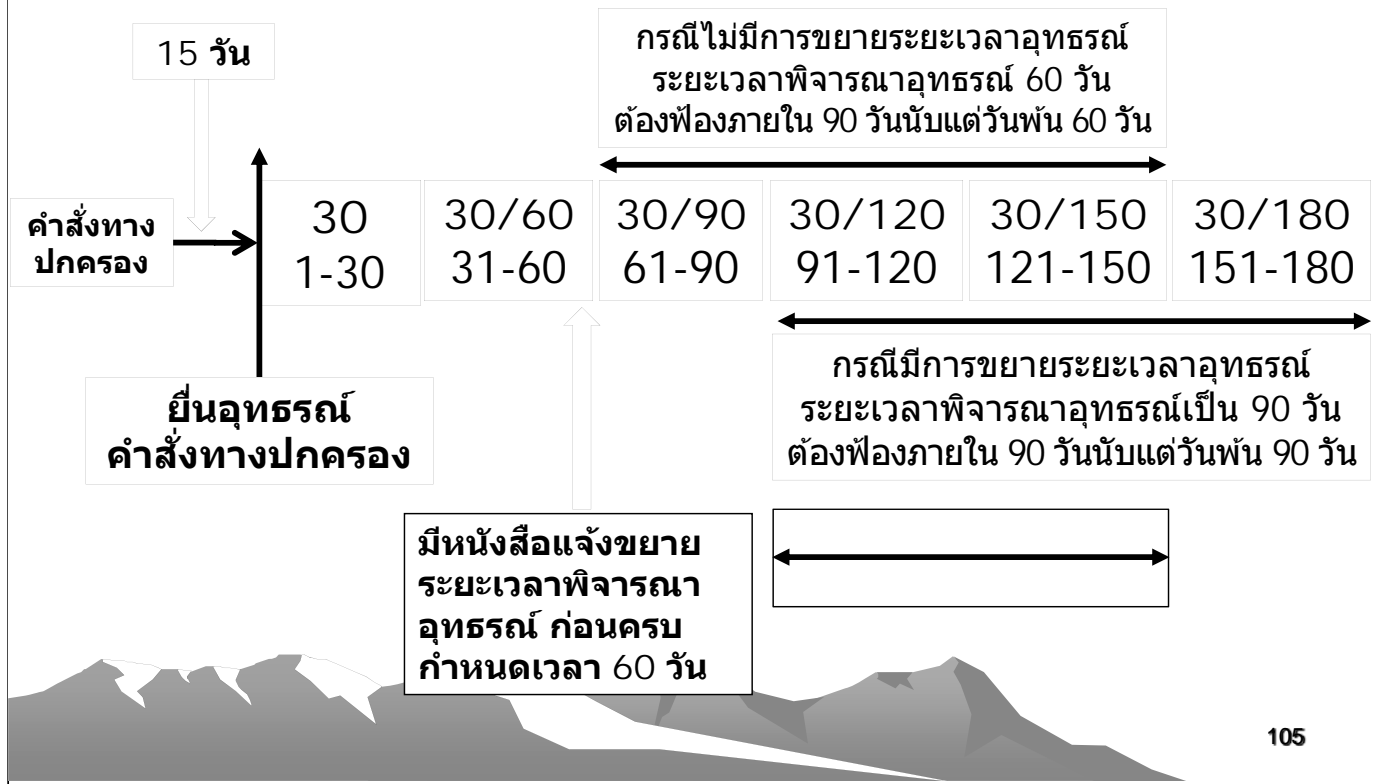
103

## ระยะเวลาการพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง



104

## ระยะเวลาการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง กรณีที่อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แต่ไม่มีการวินิจฉัยอุทธรณ์



## ผลเมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

- ◆ การอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้น ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์
- ◆ การทุเลาการบังคับตามคำสั่ง มีได้ ๒ กรณี
  - ◆ ผู้รับคำสั่งมีคำขอต่อเจ้าหน้าที่ให้ทุเลาการบังคับ
  - ◆ เจ้าหน้าที่/ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์เห็นสมควรให้มีการทุเลาการบังคับ

## ต้องอุทธรณ์ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันได้รับแจ้ง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘/๒๕๔๗ “คำสั่งไม่รับอุทธรณ์”
  - แจ้งการวางเงินกับบิดา อุทธรณ์ไม่รับอ้างเกินเวลา
  - ในการเวนคืนเป็นภาระหน้าที่ของผู้เวนคืน ที่จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด หมายให้เป็นหน้าที่ของเอกชนผู้ถูกเวนคืนที่จะต้องดำเนินการ
  - ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของฯโดยชอบ มิใช่บุคคลอื่น
  - ไม่มีกฎหมายให้ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์มีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบถึงการโอนกรรมสิทธิ์ ดังนั้น เจ้าหน้าที่เวนคืนจึงมีภาระหน้าที่ในการตรวจสอบว่าผู้ใดเป็นเจ้าของฯ โดยชอบ ณ เวลาที่จะดำเนินการขั้นตอนต่าง ๆ
  - เมื่อแจ้งการวางเงิน และสิทธิอุทธรณ์ไปยังบุคคลอื่น ซึ่งมิใช่เจ้าของฯในขณะนั้น การแจ้งย่อมน่าไม่ชอบ มีผลทำให้สิทธิอุทธรณ์ยังไม่เกิดขึ้น และระยะเวลาการใช้สิทธิอุทธรณ์จึงยังไม่เริ่มนับ
  - การที่รัฐมนตรีมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์เงินค่าทดแทนที่ดินไว้พิจารณา

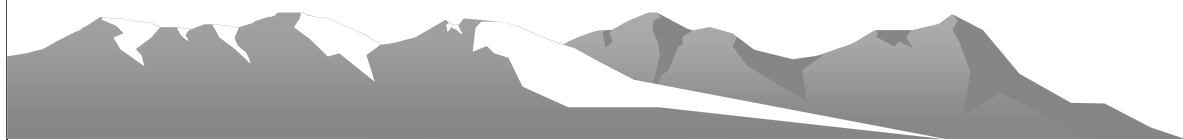
107

## ฟ้องเพิกถอนคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ การนับวัน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ๔๓๐/๒๕๔๔
  - ยื่นอุทธรณ์ภายใน ๖๐ วันนับแต่ที่ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่ให้ไปปรับเงินค่าทดแทน
  - การนับวันไม่นับวันแรกรวมเข้าด้วย
  - การนับระยะเวลาอุทธรณ์จึงเริ่มนับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือให้ไปปรับเงินค่าทดแทน จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลา
  - การที่รัฐมนตรีมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์เนื่องจากเห็นว่าไม่ปรากฏหลักฐานการรับหนังสือแจ้งให้ไปปรับเงินค่าทดแทนเป็นการวินิจฉัยโดยรับฟังข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดและย่อมน่าเป็นคำสั่งซึ่งไม่ชอบฯ
  - ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าว

108

# การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง



109

## การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

- มาตรา ๔๘ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่
- การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ต้องกระทำภายใน 90 วันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

110

- มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

111

## คำสั่งที่ไม่ชอบ เป็นประโยชน์ ที่เป็นเงิน

- มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน
- ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

112



- ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้
  - (๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งฯ หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ใน ปพพ. มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งฯ หรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมีได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

113

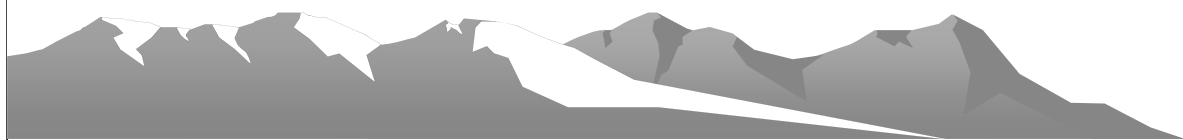
## คำสั่งฯ ไม่ชอบ เป็นประโยชน์ ไม่ใช่เงินฯ

- มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายใน 180 วันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น
- ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

114

## คำสั่งชอบๆ ไม่ให้ประโยชน์ (เป็นภาระ)

- มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้ เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย



115

## คำสั่งชอบๆ ให้ประโยชน์

- มาตรา ๕๓ วรรคสอง คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งฯ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้
  - (๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง
  - (๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด
  - (๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งฯ แล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งฯ นั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

116

- (๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งฯ แล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งฯ นั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งฯ ดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้
- (๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว
- ในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามวรรคสอง (๓) (๔) และ (๕) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

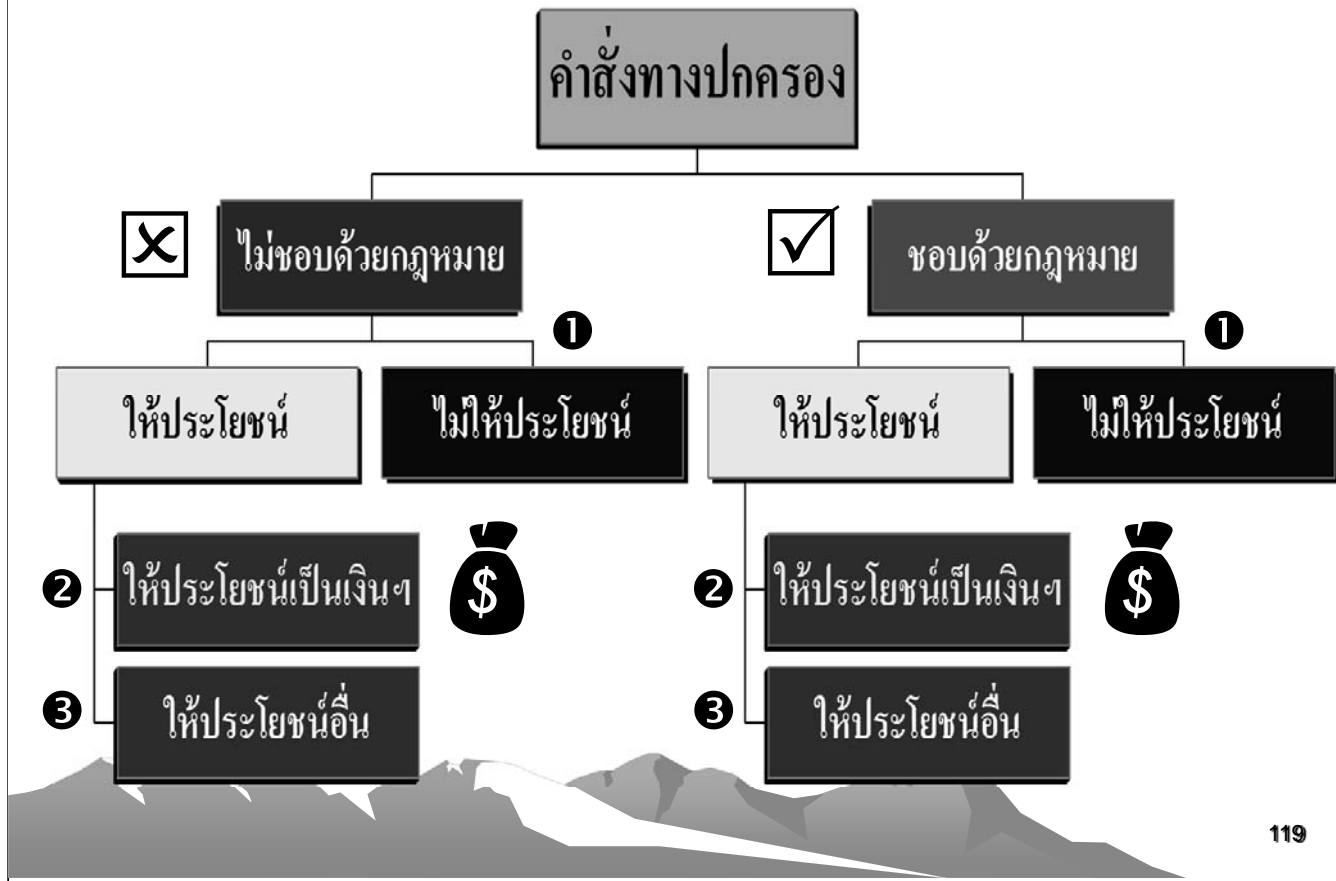
117

## คำสั่งชอบๆ ให้ประโยชน์ ที่เป็นเงินๆ

- มาตรา ๕๓ วรรคสาม คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้
- (๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง
- (๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง
- ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

118

# การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง



**คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ประโยชน์ที่เป็นเงินฯ**  
**: เพิกถอนคำสั่งทางปกครองย้อนหลัง**  
**(คำสั่งเพิกถอนก็เป็นคำสั่งทางปกครองด้วย)**

1

คำสั่งทางปกครอง 1

พิจารณาว่าคำสั่งฯ 1  
 ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

2

คำสั่งทางปกครอง 2  
 จะเพิกถอนคำสั่งฯ 1

หลักเกณฑ์เป็นไปตามที่  
 กฎหมายกำหนด

## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

①

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่ไม่เป็นการ  
ให้ประโยชน์  
หรือเป็นภาระ

49 วรรคหนึ่ง, 50

②

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์  
ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน  
หรือประโยชน์อื่นที่  
แบ่งแยกได้

49, 50, 51

③

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์อื่น  
ที่ไม่ใช่เงิน ทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้

49, 50, 52 + 51 วรรค 1-3

ย้อนหลัง ปัจจุบัน อนาคต

121

## คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

①

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่ไม่เป็นการ  
ให้ประโยชน์  
หรือเป็นภาระ

49 วรรคหนึ่ง  
53 วรรคหนึ่ง

ปัจจุบัน อนาคต

②

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์  
ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน  
หรือประโยชน์อื่นที่  
แบ่งแยกได้

49, 53 วรรคสี่  
53 วรรคสาม + 51

ย้อนหลัง ปัจจุบัน อนาคต

③

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์อื่น  
ที่ไม่ใช่เงิน ทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้

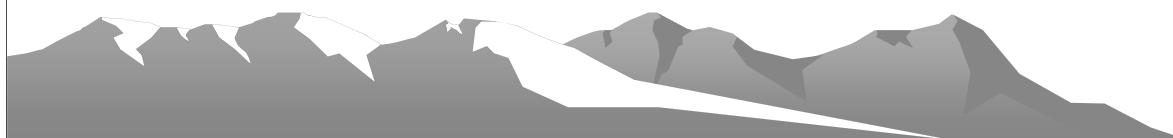
49, 53 วรรคสอง  
53 วรรคสาม + 52

ปัจจุบัน อนาคต

122

## หลักกฎหมาย

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ
2. หลักการคุ้มครองความมั่นคงในนิติฐานะและความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งฯ ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง



123

### ประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

- เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชา มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง
- คำสั่งที่เจ้าหน้าที่เพิกถอนได้
  - คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
  - คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- ระยะเวลาการเพิกถอนคำสั่ง
- เงื่อนไขการเพิกถอนคำสั่ง
- ผลของการเพิกถอนคำสั่ง

124

## คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๗/๒๕๕๖ (ป)

- คำวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทนของ รมต. เป็นคำสั่งทางปกครอง รมต. จึงมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมเพื่อกำหนดเงินค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน
- การขอความเป็นธรรมหลังจากที่วินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ไม่มีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ จึงเป็นดุลพินิจที่จะพิจารณาหนังสือขอความเป็นธรรมของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้
- การวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่ง รมต. เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนได้เสมอ ถ้าเป็นว่าคำสั่งนั้นเป็นไปโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตามมาตรา ๕๙ วิถีปฏิบัติ
- เมื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ต่ำกว่าที่ดินใกล้เคียง เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนฯ
- เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ (๓) ฯ และได้ฟ้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีหากได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลถูกต้อง จึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา

125

## หลักทั่วไปการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

### ✦ ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งฯ เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

- 1) เจ้าหน้าที่ หรือ
- 2) ผู้บังคับบัญชา

### ✦ ระยะเวลาการเพิกถอนคำสั่ง

- 1) ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์/ให้โต้แย้งแล้วหรือไม่
- 2) กรณีการเพิกถอนคำสั่งฯ ที่ให้ประโยชน์ ต้องกระทำใน 90 วันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอน เว้นแต่คำสั่งได้ทำขึ้นเพราะเหตุต่อไปนี้เพิกถอนได้แม้จะพ้นระยะเวลาดังกล่าว
  - ▶ การแสดงข้อความอันเป็นเท็จ
  - ▶ ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง
  - ▶ ช่มชู้
  - ▶ ชักงูโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบ

126

## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

①

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่ไม่เป็นการ  
ให้ประโยชน์  
หรือเป็นภาระ

49 วรรคหนึ่ง, 50

②

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์  
ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน  
หรือประโยชน์อื่นที่  
แบ่งแยกได้

49, 50, 51

③

คำสั่งที่ไม่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์อื่น  
ที่ไม่ใช่เงิน ทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้

49, 50, 52 + 51 วรรค 1-3

ย้อนหลัง ปัจจุบัน อนาคต

127

## หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง
2. หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งฯ ในความคงอยู่ของคำสั่งฯ  
(อ. วรเจตน์ หลักความคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจ ---> หลักความ  
มั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ ----> หลักนิติรัฐ)
3. กรณีคำสั่งฯ ไม่ชอบ
  - 1) หลักความชอบฯ (ประโยชน์สาธารณะ) ----- ต้องมีการเพิกถอนคำสั่งฯ
  - 2) หลักการคุ้มครองความเชื่อฯ ----- ต้องคงไว้ซึ่งคำสั่งฯ
4. การเพิกถอนจึงต้องคำนึงถึง (ซึ่งน้ำหนัก) ประโยชน์สาธารณะที่พึงเกิดจากการเพิกถอนฯ มีมากหรือน้อยกว่าความเสียหายที่การเพิกถอนคำสั่งฯ จะก่อให้เกิดแก่ผู้รับคำสั่งฯ ที่เชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ฯ นั้นเพียงใด

128



## ข้อสังเกต อ.วรพจน์

1. ความร้ายแรงของความไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจทำให้ประโยชน์สาธารณะจากการเพิกถอนมีน้ำหนักมากกว่า
2. ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งฯ จนถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเพิกถอนฯ ได้รู้เหตุที่จะเพิกถอนฯ และขั้นตอนในการออกคำสั่งฯ อาจทำให้ความเสียหายที่เกิดจากผู้รับคำสั่งฯ มีน้ำหนักมากกว่าฯ

129

**1**

### การเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ให้ประโยชน์ (ม. 50)

#### คำสั่งทางปกครอง

- (1) ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- (2) ไม่ให้ประโยชน์ หรือเป็นภาระ

อาจถูกเพิกถอน  
ทั้งหมด/บางส่วน

มีผลย้อนหลัง ปัจจุบัน  
อนาคต

130

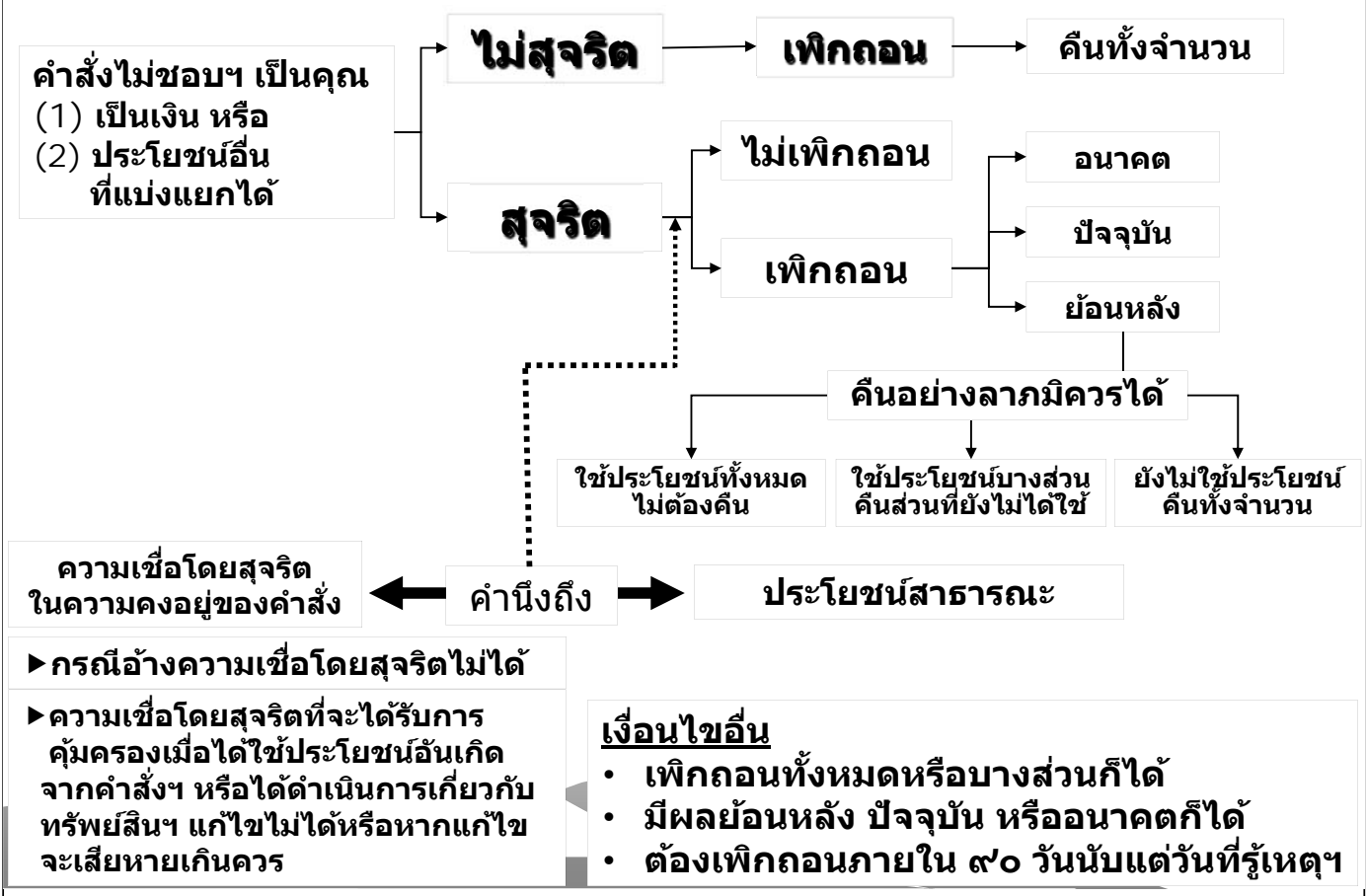
# การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายที่ไม่ให้ประโยชน์ (ม. 50)

- อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน
- ให้มีผลย้อนหลัง ไม่ย้อนหลัง หรือมีผลในอนาคต  
ไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้

131

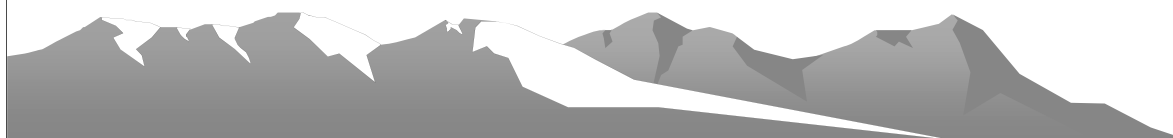
2

## การเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์ที่เป็นเงินหรือประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้ (ม.49,50,51)



## การเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้ (ม.49,50,51)

- คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึง (1) ความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่ง กับ (2) ประโยชน์สาธารณะประกอบกัน



133

### ■ กรณีอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

- 1) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซ้ำมั่ว ชักจูงโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบ
- 2) ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ
- 3) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งฯ ขณะได้รับคำสั่ง หรือการไม่รู้เป็นไปโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

### ■ ความเชื่อโดยสุจริตจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อ

- 1) ผู้รับคำสั่งได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่ง หรือ
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

134

- **กรณีเพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง** การค้ำเงิน ทรัพย์สิ้น หรือ ประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งได้ไป นำลามิกวรได้มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ค้ำเงินเพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกค้ำ)
- **ถ้าผู้รับคำสั่งรู้ถึงความไม่ชอบของคำสั่ง หรือควรได้รู้** หากไม่ประมาทเดินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ถือว่าผู้นั้นอยู่ในฐานะไม่ สุจริต ตั้งแต่เวลานั้น
- **กรณีไม่อาจอ้างความสุจริต ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการค้ำเงิน ทรัพย์สิ้น หรือประโยชน์ที่ได้รับเต็มจำนวน**

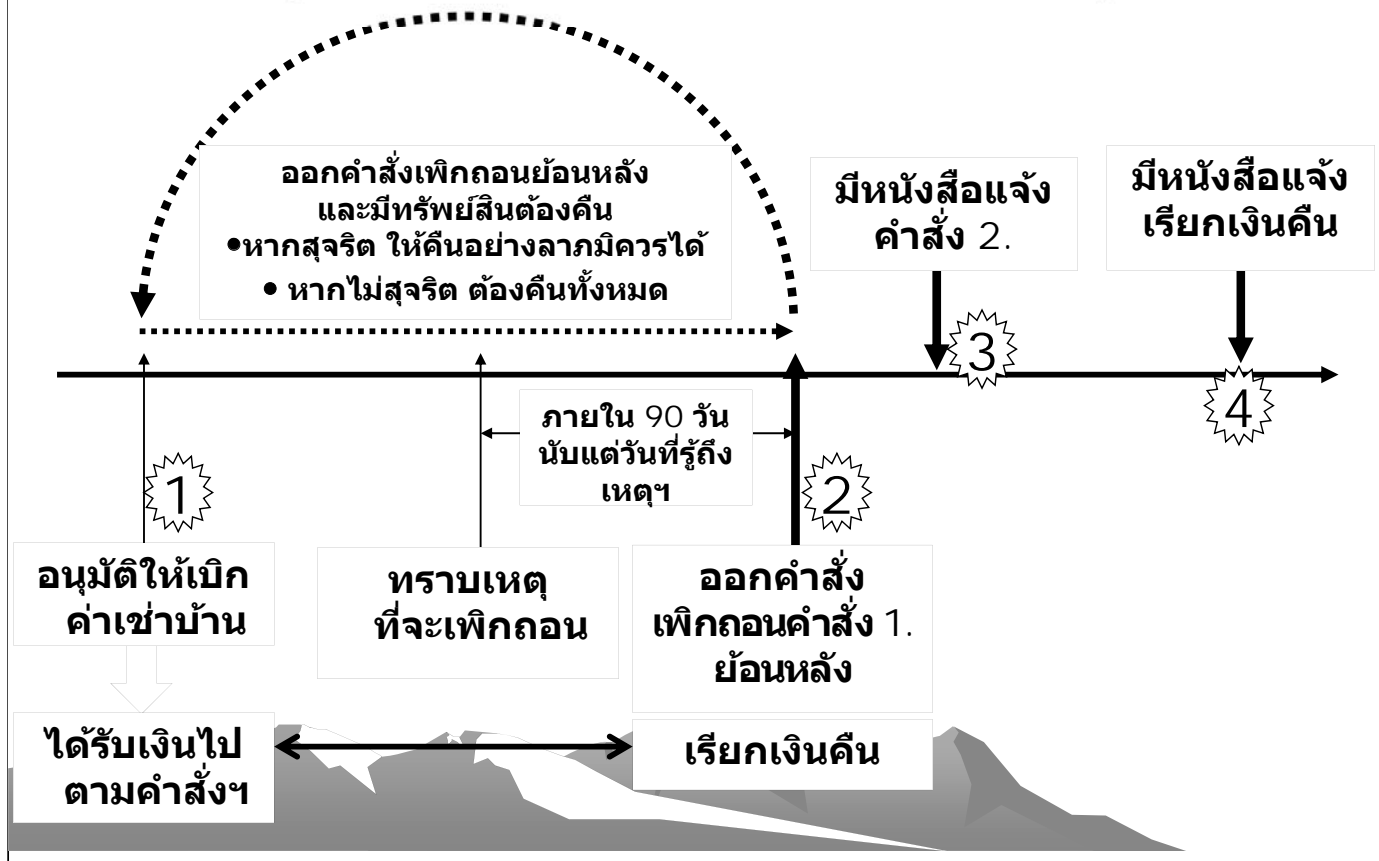
135

## ลามิกวรได้ ตาม ปพพ.

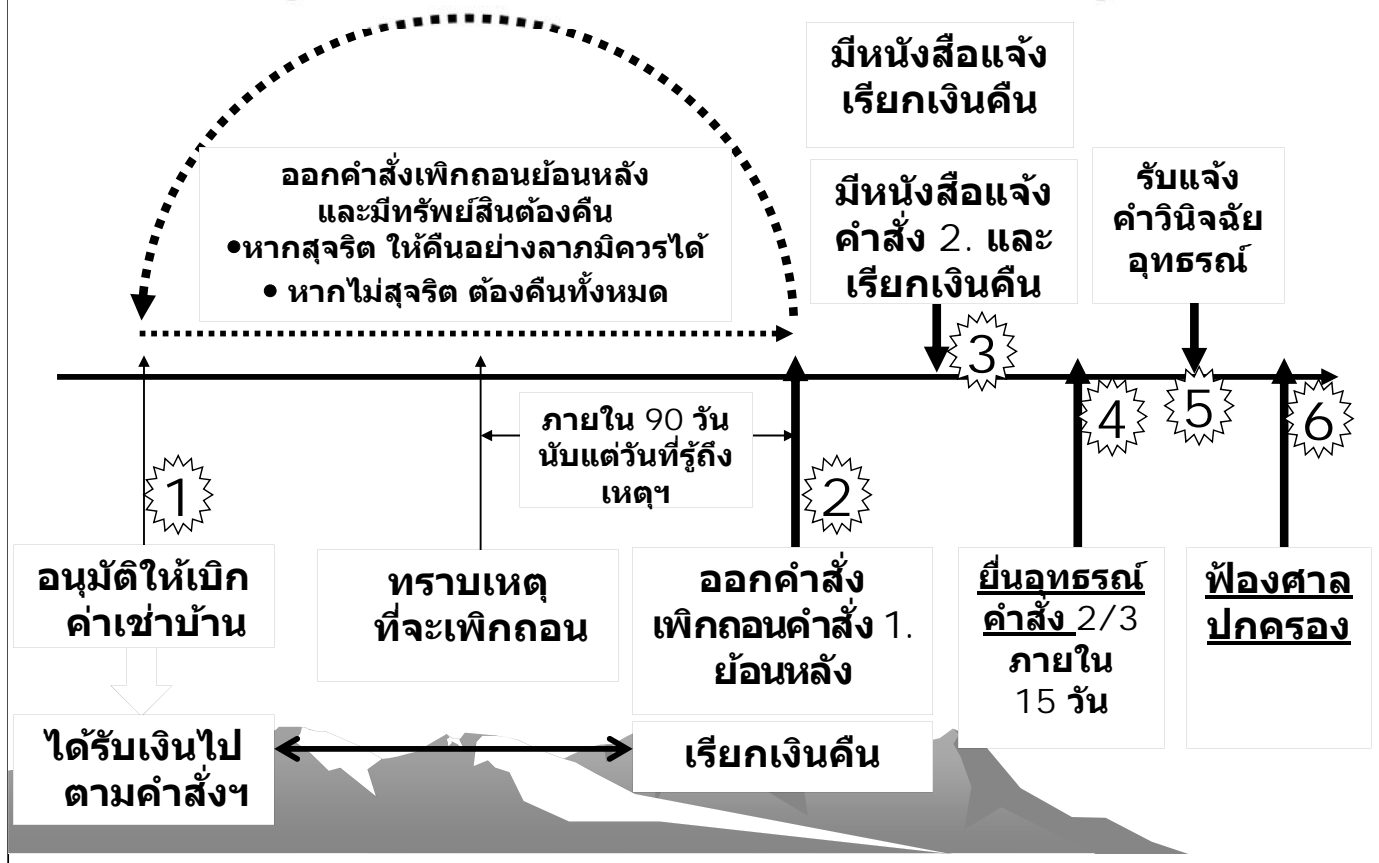
- มาตรา 412 ถ้าทรัพย์สิ้นซึ่งได้รับไว้เป็นลามิกวรได้นั้น เป็นเงินจำนวนหนึ่งท่านว่าต้องค้ำเต็มจำนวนนั้น เว้นแต่เมื่อ บุคคลได้รับไว้โดยสุจริต จึงต้องค้ำลามิกวรได้เพียงส่วนที่ ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกค้ำ

136

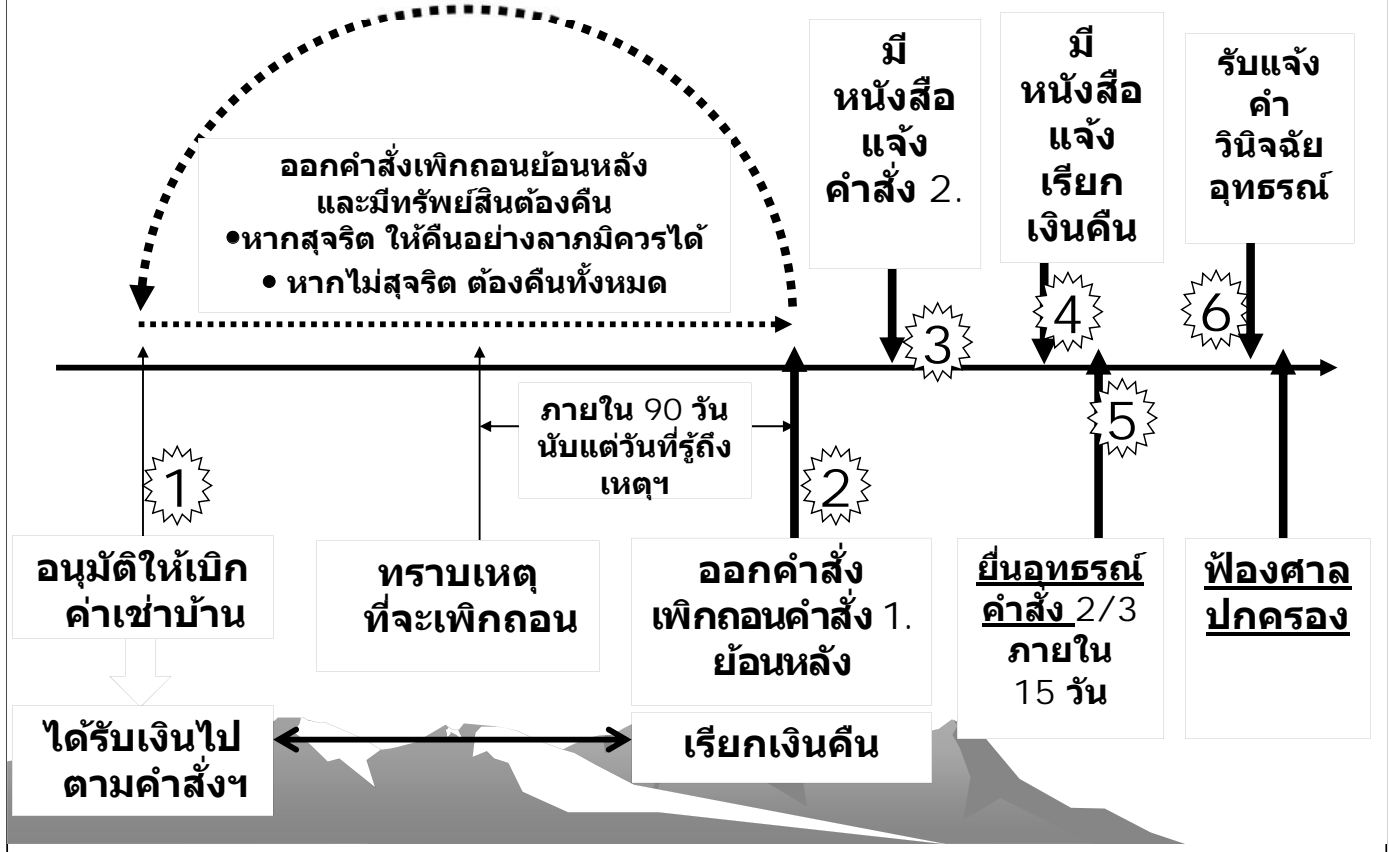
## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ประโยชน์ที่เป็นเงินฯ : เพิกถอนคำสั่งทางปกครองย้อนหลัง (คำสั่งเพิกถอนก็เป็นคำสั่งทางปกครองด้วย)



## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ประโยชน์ที่เป็นเงินฯ : เพิกถอนคำสั่งทางปกครองย้อนหลัง (คำสั่งเพิกถอนก็เป็นคำสั่งทางปกครองด้วย)



## คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ประโยชน์ที่เป็นเงินฯ : เพิกถอนคำสั่งทางปกครองย้อนหลัง (คำสั่งเพิกถอนก็เป็นคำสั่งทางปกครองด้วย)



## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.245/2549 (สุจริต คืนอย่างลาภมิควรได้)

- เมื่อผู้ฟ้องคดีทำสัญญาซื้อที่ดินในราคา 180,000 บาท พร้อมทั้งทำสัญญาจ้างต่อเติมราคา 180,000 บาท และกู้เงินจากธนาคาร 320,000 บาท เพื่อชำระเงินตามสัญญาฯ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านฯ ได้ในวงเงินตามสัญญา 180,000 บาท
- ผู้ฟ้องคดีทำเรื่องเบิกค่าเช่าบ้านตามวงเงิน 320,000 บาท ที่กู้จากธนาคาร และได้รับอนุมัติให้เบิกเกินสิทธิตลอดมา การอนุมัติให้เบิกจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- เมื่อเจ้าหน้าที่ของกรมฯ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและดำเนินการตามข้อทักท้วงของ สตง. โดยเรียกเงินคืนในส่วนที่เบิกเกินสิทธิ จึงเป็นการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติค่าเช่าบ้านที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ภายใน 90 วัน

- เนื่องจากการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านในส่วนที่เกินสิทธิ เป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการให้เงินโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งอนุมัติ จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 51 ซึ่งให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรตามมาตรา ปพพ. 412 มาใช้บังคับโดยอนุโลม
- กรณีนี้เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการไปโดยสุจริต และพึงรู้ว่าตนไม่มีสิทธิเบิกเต็มวงเงินเมื่อถูกเรียกให้คืนเงิน เมื่อ 22 กันยายน 2541 และกรณีไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตตามมาตรา 51 วรรคสาม และได้นำเงินไปชำระให้แก่ธนาคารฯ ทั้งหมดแล้ว ไม่มีส่วนที่เหลืออยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินที่เบิกเกินสิทธิและรับไว้เป็นลาภมิควรได้
- ส่วนตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน 2541 ซึ่งเป็นวันที่รู้ว่าตนไม่มีสิทธิเบิกเต็มวงเงินจึงต้องถือว่าตกอยู่ในฐานะไม่สุจริต จึงต้องคืนเงินที่รับไปเต็มจำนวน

141

- เมื่อหน่วยงานฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปเกินสิทธิก่อนวันที่ 22 กันยายน 2541 จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ในส่วนที่ให้เบิกเงินไปตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน 2541 เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย
- พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งฯ ส่วนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- **ข้อสังเกต**
  - ◆ นำเงินไปใช้หนี้ ถือว่าใช้ประโยชน์แล้ว

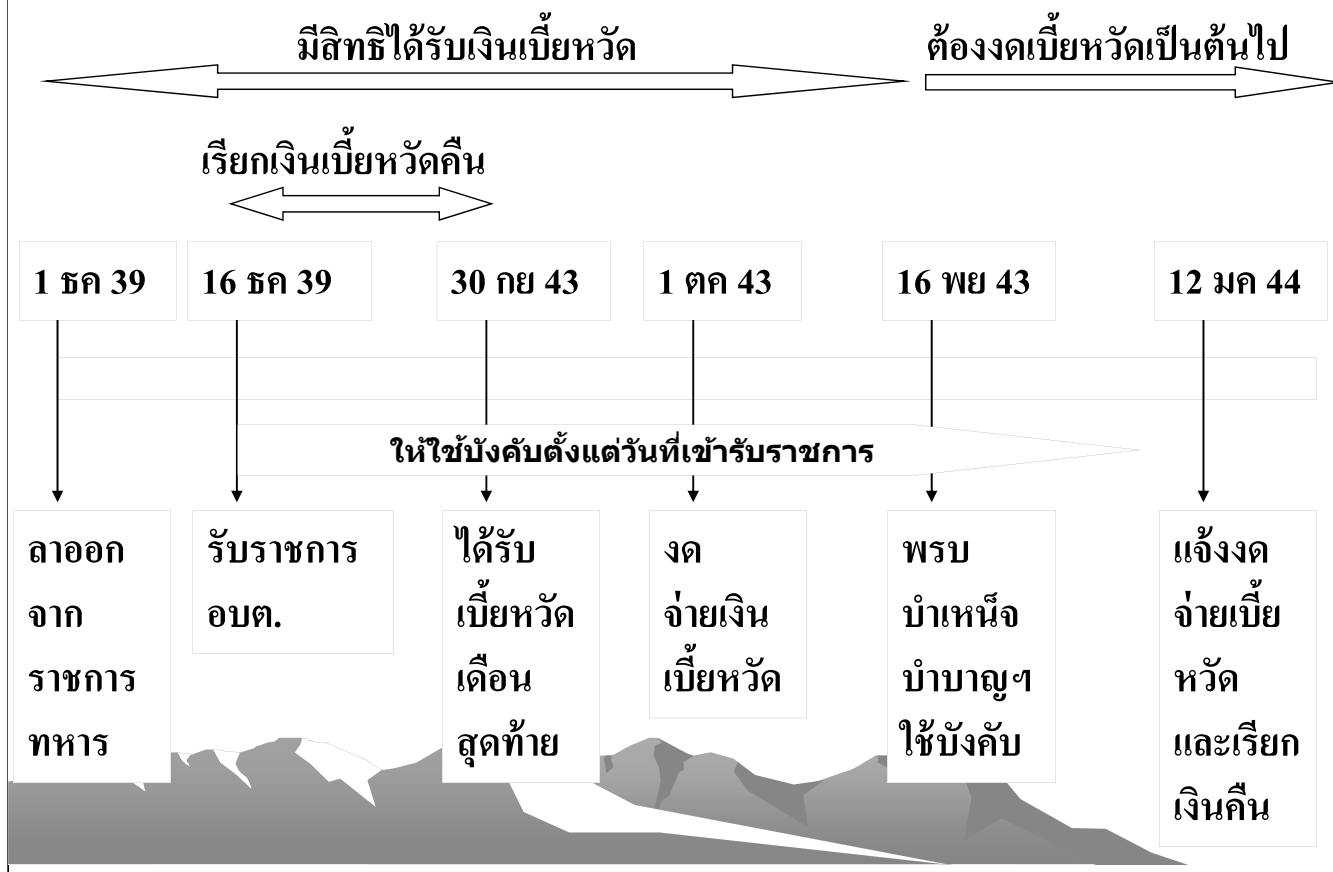
142

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.137/2547 กรณีประมาทเดินเล่ออย่างร้ายแรง

- การที่ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ตั้งอยู่ใน  
ท้องที่นอกท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่มาเบิกค่าเช่าบ้าน จึงเป็นการเบิก  
โดยไม่ชอบด้วยมาตรา 16 และมาตรา 4 แห่ง พรฎ. ค่าเช่าบ้านฯ
- ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการระดับสูงและเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้มีการจ่ายเงินค่า  
เช่าบ้านได้ ย่อมควรจะทราบถึง พรฎ. ที่ใช้บังคับอยู่ การยื่นขอเบิกค่าเช่าซื้อ  
ฯ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเดินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา 51 วรรค  
สาม (3) จึงไม่อาจอ้างความเชื่อของตนว่าเป็นไปโดยสุจริตได้ ผู้บังคับบัญชา  
จึงมีอำนาจเพิกถอนการอนุมัติได้ตามมาตรา 49 มาตรา 50 และมาตรา 51 ฯ
- คำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินส่งคืนคลังจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

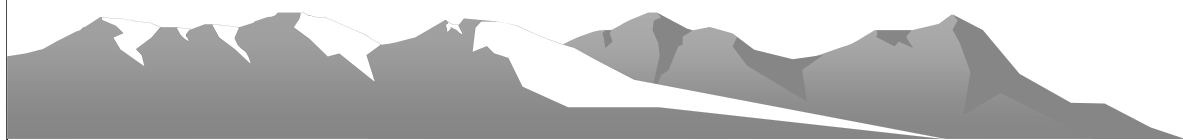
143

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. .../2550 เพิกถอนคำสั่งจ่ายเงินเบี้ยหวัดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย





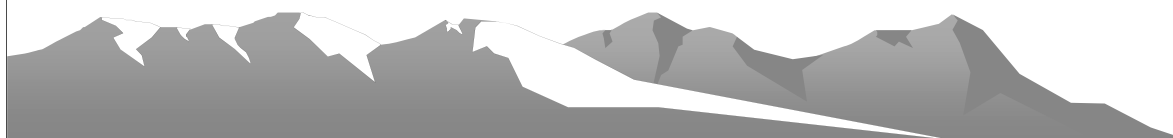
- ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2539 ถึงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2543 ที่ พรบ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นฯ มีผลใช้บังคับ และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำเหน็จบำนาญ
- ผู้ฟ้องคดีต้องงดเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่ 16 พฤศจิกายน 2543 เป็นต้นไป
- ที่หน่วยงานฯ มีคำสั่งให้ระงับการเบิกจ่ายเบี้ยหวัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2543 และให้คืนเงินเบี้ยหวัดที่ได้รับไประหว่างวันที่ 16 ธันวาคม 2539 — 30 กันยายน 2543 เพื่อคืนคลังจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของหน่วยงานฯ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินเบี้ยหวัดที่ได้รับไประหว่างวันที่ 16 ธันวาคม 2539 — 30 กันยายน 2543



## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.143/2551 เพิกถอนคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน

- ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยหนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ จึงไม่อยู่ในเกณฑ์ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน การที่เทศบาลออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเสนอเทศบาลลงนาม การที่เทศบาลออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งที่เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ดังนั้น จึงชอบที่จะเพิกถอนคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีในเวลาใดก็ได้ แม้จะล่วงเลย 90 วันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุฯ
- ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

- เทศบาลมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนฯ ได้โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง
- **ข้อสังเกต**
  - คำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์ที่เป็นเงิน
  - เป็นผู้เสนอเพื่อออกคำสั่งเอง เป็นกรณีปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง



147

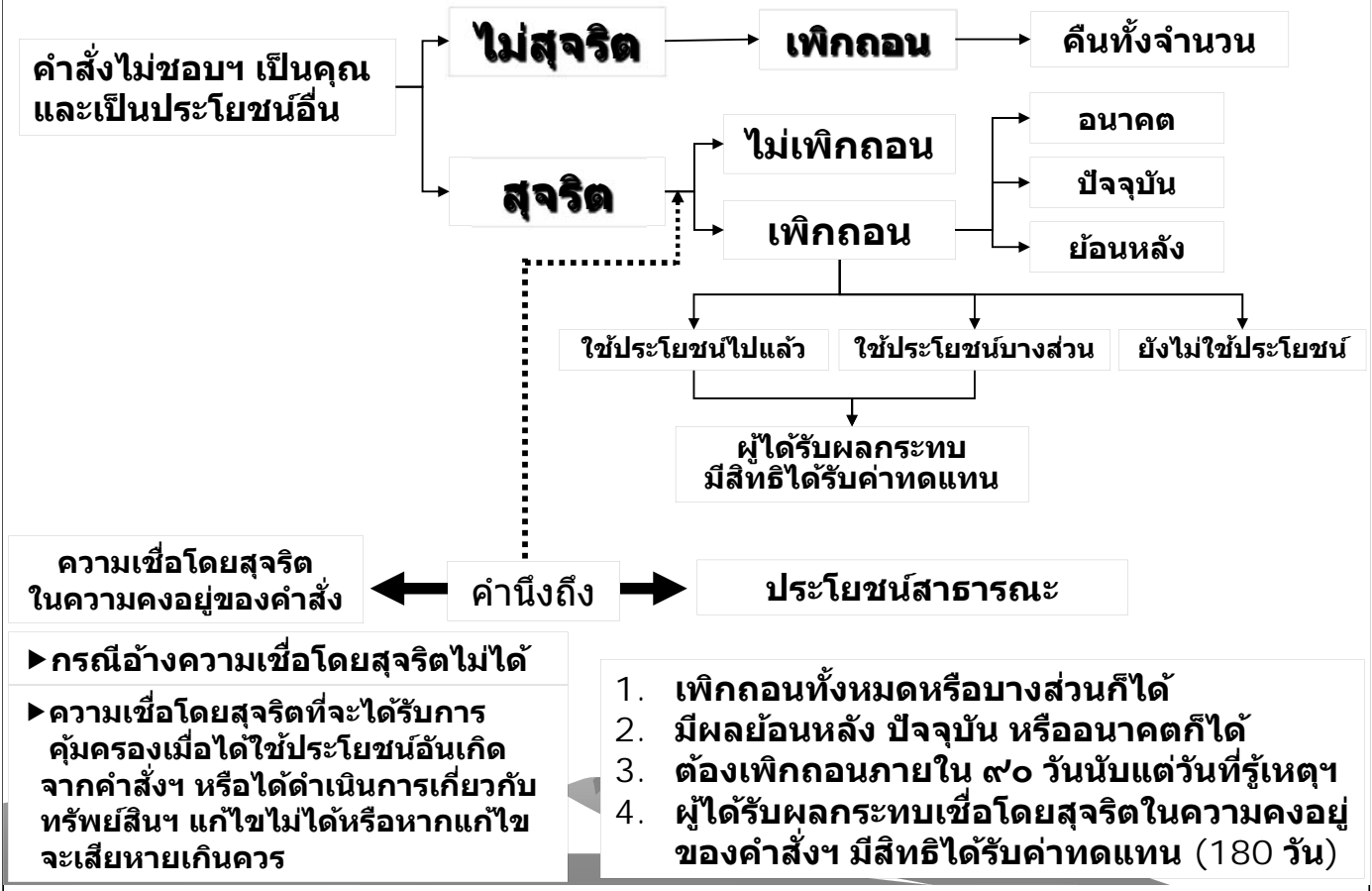
## คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 2124/2545 เพิกถอนคำสั่งเบิกค่าเช่าบ้าน

- ผู้ฟ้องคดีย้ายตามคำร้องขอ และใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน คำสั่งของ หน.สนจ.ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการให้ประโยชน์ที่เป็นเงินแก่ผู้ฟ้องคดี
- ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลการเงินและบัญชีของ สนจ. จึงย่อมต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย กฎ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินดี และต้องดูแลการเบิกจ่ายเงินของ สนจ. ให้ถูกต้องด้วย ประกอบกับรับราชการมา 20 ปี ย้ายหลายครั้ง ย่อมทราบสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นขอเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่ศึกษากฎหมายและกฎให้รอบคอบก่อนกรณีถือว่าได้กระทำไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง
- ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งฯ ได้
- คำสั่งฯ ที่งดเบิกและให้คืนเงินค่าเช่าบ้านเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

148

3

### การเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์อื่น (ไม่ใช่เป็นเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้)(ม.49,50,52)



### คำสั่งฯ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการให้ประโยชน์อื่น

- คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน
- คำสั่งอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้
- ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งได้
- ต้องร้องขอค่าทดแทนภายใน 180 วันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

## ความเชื่อโดยสุจริตจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อ

- ◆ ผู้รับคำสั่งได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่ง หรือ
- ◆ ได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

## กรณีอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

- ◆ แสดงข้อความอันเป็นเท็จ
- ◆ ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ข่มขู่ ชักจูงโดยการให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบ
- ◆ ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ
- ◆ ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งฯ ขณะที่ได้รับคำสั่งฯ หรือการไม่รู้เป็นไปโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

151

## คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

①

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่ไม่เป็นการ  
ให้ประโยชน์  
หรือเป็นภาระ

49 วรรคหนึ่ง  
53 วรรคหนึ่ง

ปัจจุบัน อนาคต

②

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์  
ที่เป็นเงิน ทรัพย์สิน  
หรือประโยชน์อื่นที่  
แบ่งแยกได้

49, 53 วรรคสี่  
53 วรรคสาม + 51

ย้อนหลัง ปัจจุบัน อนาคต

③

คำสั่งที่ชอบฯ  
ที่เป็นการให้ประโยชน์อื่น  
ที่ไม่ใช่เงิน ทรัพย์สิน หรือ  
ประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้

49, 53 วรรคสอง  
53 วรรคสาม + 52

ปัจจุบัน อนาคต

152

# 1 การเพิกถอนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่เป็นการให้ประโยชน์ (ม. 49ว1,53)

คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย  
ไม่เป็นการให้ประโยชน์

อาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน

มีผลขณะเพิกถอน หรืออนาคต  
(ย้อนหลังไม่ได้)

ข้อยกเว้นไม่ต้องเพิกถอน

ต้องทำคำสั่งที่มีเนื้อหาอย่างเดียวกันอีก

การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น

คำนี้ถึงประโยชน์บุคคลภายนอกประกอบด้วย

153

## คำสั่งฯ ที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการให้ประโยชน์

- อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน
- ให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตได้
- เว้นแต่กรณีต้องทำคำสั่งฯ ที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันอีก หรือการเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น
- ให้คำนี้ถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

154

## ② การเพิกถอนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์ ที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ (ม.49,53ว4,51)



### การเพิกถอนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์ ที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ (ม.49,53ว4,51)

- อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน
- ให้มีผลย้อนหลัง หรือไม่มีผลย้อนหลัง หรือมีผลในอนาคตได้
- เหตุในการเพิกถอนคำสั่ง
  - 1) ไม่ได้ปฏิบัติ หรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่ง
  - 2) ไม่ได้ปฏิบัติ หรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่ง
- หากให้มีผลย้อนหลัง ให้คืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อย่างลาภมิควรได้ใช้โดยอนุโลม

# อบ.๓/๒๕๕๘ เลื่อนขั้นเงินเดือน ทต.ส

## 1. รอบที่ ๑ (๒๕๕๒) ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ (งด)

- ทำผิดวินัย
- ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ตั้งคณะกรรมการสอบวินัย
- เห็นควรเลื่อน ๐.๕ แต่ให้รอกการเลื่อนขั้นไว้ก่อน

## 2. รอบที่ ๒ (๒๕๕๒) ๑ เมษายน ๒๕๕๒ – ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ (งด)

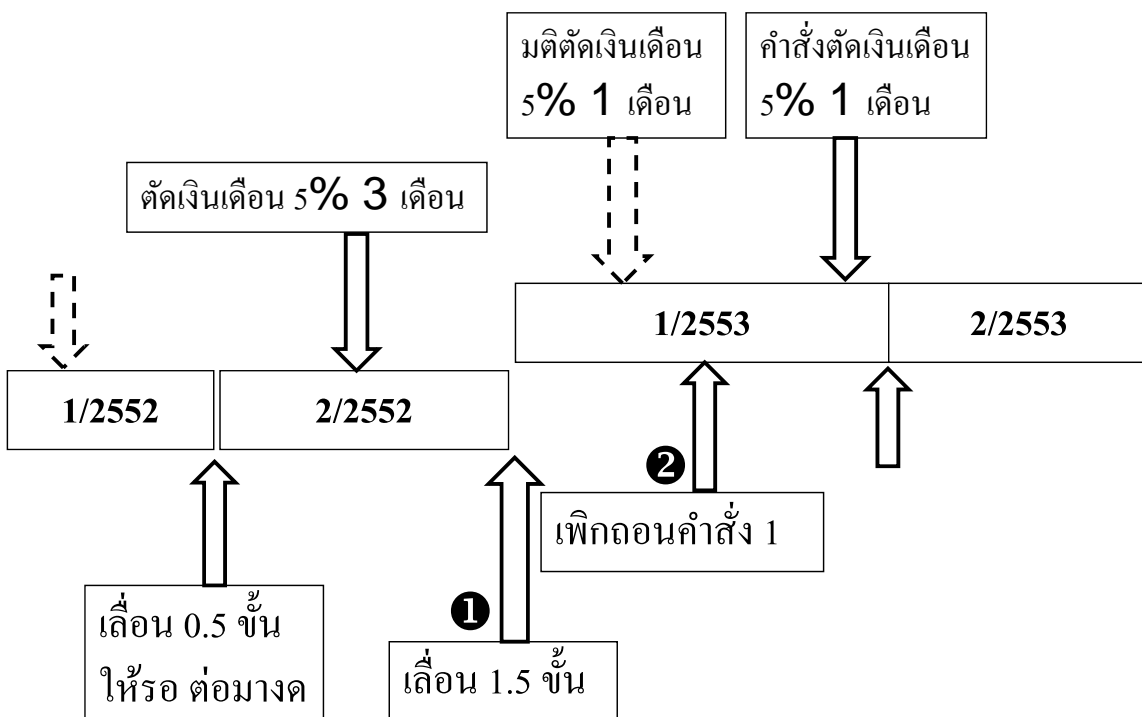
- ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ ลงโทษวินัยไม่ร้ายแรง ตัดเงินเดือน ๕% ๓ เดือน
- มีคำสั่งงดเลื่อนขั้น รอบ ๑/๒๕๕๒ (ถูกลงโทษหนักกว่าภาคทัณฑ์)
- ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ เลื่อนขั้น ๒/๒๕๕๒ ให้เลื่อนขั้น ๑.๕ (จ.แจ้งให้ยกเลิก)

## 3. ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ (จ.แจ้งให้งด)

- ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ กทจ. มีมติ ตัดเงินเดือน ๕% ๑ เดือน
- ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ลดโทษเป็นตามมติ ตัดเงินเดือน ๕% ๑ เดือน
- ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ยกเลิกคำสั่งเลื่อน ๒/๒๕๕๒ ๑.๕ ขึ้น

ข้อ ๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนในแต่ละครั้งต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๒) ในครั้งปีที่แล้วมาต้องไม่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์



- คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น คือ
  - ประเด็นที่หนึ่ง ศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาหรือไม่
  - ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งการเลื่อนขึ้นเงินเดือนพนักงานเทศบาล (เฉพาะราย) ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ให้ยกเลิกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑.๕ ขึ้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- คำสั่งเลื่อน ๑.๕ ขึ้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้เงิน ให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ดังนั้น การที่จะวินิจฉัยว่า การที่ ทต. มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งการเลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑.๕ ขึ้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงจำเป็นต้องวินิจฉัยให้ได้ความเสียก่อนว่า การที่ ทต. มีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๑.๕ ขึ้น เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

- เมื่อคดีเลื่อนขึ้น ๑/๒๕๕๒ แล้ว
- คำสั่งเลื่อนขึ้น ๒/๒๕๕๒ เลื่อน ๑.๕ จึงไม่ใช่คำสั่งที่ไม่ชอบ
- คำสั่งที่ ๒ ที่ยกเลิกคำสั่งเลื่อนคำสั่ง ๑ (๑.๕) ชอบหรือไม่
- เมื่อคำสั่ง ๒ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา ๕๓ วรรคสี่ คำสั่ง ๒ จึงไม่ชอบ ให้เพิกถอน





ประกาศ กทจ. บ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ  
เทศบาล ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ข้อ ๒๓๐ พนักงานเทศบาลซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นในแต่ละ  
ครั้ง ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) ในครึ่งปีที่ผ่านมาได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนด้วยความสามารถและด้วย  
ความอุตสาหะจนเกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาประเมิน  
ตามข้อ 227 แล้วเห็นว่าอยู่ในเกณฑ์ที่สมควรจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น

(2) ในครึ่งปีที่ผ่านมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนต้องไม่ถูกลงโทษทาง  
วินัยที่หนักกว่าโทษภาคทัณฑ์หรือไม่ถูกศาลพิพากษาในคดีอาญาให้ลงโทษในความผิดที่เกี่ยวกับ  
การปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือความผิดที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ  
ของตนซึ่งมิใช่ความ ผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่พนักงานเทศบาลผู้ใดอยู่ในหลักเกณฑ์ที่สมควร ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนและได้  
ถูกงดเลื่อนขั้นเงินเดือนเพราะถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกศาลพิพากษาในคดีอาญาให้ลงโทษ  
ในกรณีนั้น มาแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีต่อไปให้ผู้ผู้นั้นตั้งแต่วันที่ 1  
เมษายน หรือวันที่ 1 ตุลาคม ของครั้งที่จะได้เลื่อนเป็นต้นไป

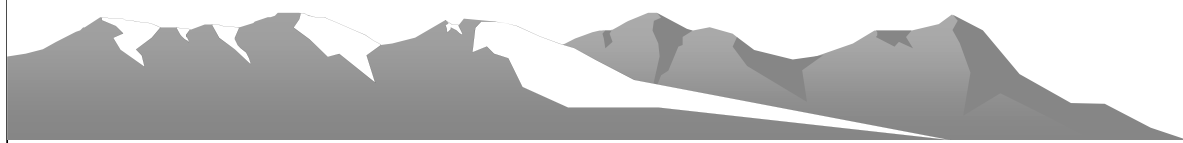
## พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘

### ส่วนที่ ๖ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๕๓ วรรคสี่ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการ  
ให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอน  
ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังหรือมีผลใน  
อนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้


(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตาม  
วัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะ  
ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง



## ข้อสังเกต เงื่อนไขของคำสั่งฯ : เงื่อนไขเดียวกับมาตรา 39

### กำหนดเงื่อนไขได้เท่าที่จำเป็นฯ

- 1) ให้สิทธิหรือหน้าที่เริ่มมีผล/สิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง
- 2) ให้การเริ่มมีผล/สิ้นผลของสิทธิหรือหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ใน  
อนาคตที่ไม่แน่นอน (ปปพ. ม. 182) 
- 3) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง
- 4) การกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องกระทำ งดเว้นกระทำ มี/ยอมรับ  
ภาระหน้าที่ /ความรับผิดชอบบางประการ
- 5) กำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนด

163

### **คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.160/2548** **เพิกถอนคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมาย (เช่าบ้านแม่)**

- ผู้ฟ้องคดีเช่าบ้านแม่เพื่ออยู่อาศัยจริง และสภาพบ้านเช่าเหมาะสมกับอัตราเช่า และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ ก่อให้เกิดสิทธิเบิก ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี
- การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ขอด้วยกฎหมาย ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยจะต้องมีเหตุใดเหตุหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 วรรคสอง (1)-(5)
- การที่มีคำสั่งเพิกถอนโดยอ้างว่า แนวปฏิบัติของ กรม. ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการที่หน่วยงานแต่งตั้งที่เห็นว่าผู้ฟ้องคดีขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมเพื่ออยู่ร่วมกับมารดาในการอุปการะเลี้ยงดูในยามชรา อีกทั้งครอบครัวสามารถอยู่อาศัยร่วมกับมารดาโดยไม่ต้องเช่าบ้าน และอัตราถือว่าสูง การเบิกของผู้ฟ้องคดีจึงถูกต้องแต่ไม่เหมาะสม

164

- เห็นว่า เหตุผลที่ใช้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้ากรณีหนึ่งกรณีใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 วรรคสอง จึงไม่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านโดยมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกฯ และคดีใช้ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ห้ามเบิกและเรียกเงินคืน แล้วให้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่บัญญัติไว้ใน พรฎ. ให้เป็นการถูกต้องต่อไป

165

### ③ การเพิกถอนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์อื่น (ม.49,53ว2,52)

คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการให้ประโยชน์อื่น

อาจเพิกถอนทั้งหมดหรือ บางส่วน

มีผลขณะเพิกถอน หรืออนาคต (ย้อนหลังไม่ได้)

ต้องเพิกถอนภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้เหตุ

1. กฎหมายให้เพิกถอนได้ หรือ มีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้

2. คำสั่งให้ปฏิบัติ แต่ไม่ปฏิบัติภายในกำหนด

3. ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป

4. บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป

5. อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

กรณี 3-5 ผู้ได้รับประโยชน์ มีสิทธิได้รับค่าทดแทน โดยร้องขอภายใน 180 วัน

166

## การเพิกถอนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ให้ประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นที่แบ่งแยกได้ (ม.49,53ว2,52)

- อาจถูกเพิกถอนทั้งหมด/บางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือในอนาคตได้
- เหตุในการเพิกถอนคำสั่ง
  - (1) มีกฎหมายให้เพิกถอนได้ หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่ง
  - (2) คำสั่งมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในกำหนด
  - (3) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลง
  - (4) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป
  - (5) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
- การเพิกถอนกรณี 3,4,5 ผู้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งฯ ได้

167

### ■ ประเด็นพิจารณา

- ➡ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- ➡ เป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์ (เป็นเงิน หรือประโยชน์อื่น) หรือเป็นภาระ
- ➡ ความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งฯ กับ ประโยชน์สาธารณะ
- ➡ ความสุจริตของผู้รับคำสั่ง
- ➡ เหตุในการออกคำสั่งเพิกถอน ตามที่กฎหมายกำหนด
- ➡ การใช้ประโยชน์จากคำสั่งทางปกครอง

168

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.338/2552 เพิกถอนกำหนดจุดผ่อนผัน

- เมื่อวินิจฉัยแล้วว่าการที่ กทม. จำต้องอนุญาตให้บริษัท ร. ตัดคันหินบริเวณทางเท้าพิพาทเป็นทางเข้าออกคอนโดมิเนียม เป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป
- ประกอบกับที่พิพาทเป็นทางเท้าสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาร่วมกัน การประกาศจุดผ่อนผันและอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ตั้งแผงลอยบริเวณทางเท้าพิพาทย่อมทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้บริเวณทางเท้าพิพาทได้โดยสะดวก เมื่อมีประชาชนจำนวนมากต้องใช้ทางเท้าบริเวณพิพาทมากขึ้น หากไม่เพิกถอนสิทธิทำการค้าบริเวณพิพาทย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ
- จึงมีเหตุอันสมควรที่จะต้องเพิกถอนสิทธิการค้าแผงลอยซึ่งเป็นสิทธิปัจเจกชนเพื่อการบริการประโยชน์สาธารณะ
- กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเพิกถอนสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ในการทำการค้าบริเวณทางเท้าพิพาทตามมาตรา 53 วรรคสอง (3) คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยกเลิกสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ในการทำการค้าบริเวณทางเท้าพิพาทในจุดผ่อนผัน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

169

- สำหรับข้อกล่าวอ้างที่ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องร้องขอค่าทดแทนตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ แต่ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ร้องขอค่าทดแทนตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มิได้มีคำขอให้ศาลสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน ศาลจึงกำหนดค่าทดแทนความเสียหายในส่วนนี้ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ได้

170

	คำสั่งฯ ให้ประโยชน์	คำสั่งฯ สร้างภาระ/ ไม่ให้ประโยชน์
การเพิก ถอน คำสั่งฯ ที่ไม่ชอบ ด้วย กฎหมาย	ม. 50 ส่วนแรก : คุณพินิจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีผลย้อนหลัง ปัจจุบัน หรืออนาคต	ม. 50 ส่วนแรก : คุณพินิจเพิกถอน ทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีผลย้อนหลัง ปัจจุบัน หรืออนาคต
	<b>หลักการคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจ</b>	
	คำสั่งฯ ที่เป็นการให้เงิน/ ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ แบ่งแยกได้ตาม ม. 51	คำสั่งฯ อื่น (ม.52)
	กรณีใช้ประโยชน์ที่ได้หมด ไปแล้วโดยสุจริต เจ้าหน้าที่ จะไม่เพิกถอน	กรณีผู้รับคำสั่งเชื่อโดยสุจริต ในความคงอยู่ของคำสั่งฯ เมื่อมีการเพิกถอนแล้ว ผู้รับ คำสั่งฯ ย่อมมีสิทธิได้รับค่า ทดแทนความเสียหาย
	คัดลอกจาก : อ.วรเจตน์	171

	คำสั่งฯ ให้ประโยชน์	คำสั่งฯ สร้างภาระ/ ไม่ให้ประโยชน์
การ ยกเลิก คำสั่งฯ ที่ชอบ ด้วย กฎหมาย	ม. 53 วรรคสอง คุณพินิจยกเลิกตามเหตุที่กฎหมาย กำหนดโดยยกเลิกทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีผลตั้งแต่ปัจจุบัน หรือในอนาคต	ม. 53 วรรคหนึ่ง คุณพินิจ ยกเลิกทั้งหมด หรือบางส่วน ให้มีผลตั้งแต่ปัจจุบัน หรือ ในอนาคต
	<b>ข้อสังเกต</b> 1) <u>จะยกเลิกได้ต้องมีเหตุที่กฎหมายกำหนด</u> 2) กรณีคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจ รัฐต้องชดใช้ ค่าทดแทนความเสียหาย (ม.53 วรรคหนึ่ง)	
	<b>ข้อพิจารณาเพิ่มเติม :</b> คำสั่งฯ ที่เป็นการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูก ยกเลิกโดยให้มีผลย้อนหลัง หรือให้มีผลในอนาคต ได้ หากต้องด้วยเหตุตามมาตรา 53 วรรคสี่	<b>ข้อยกเว้น</b> 1) ไม่ต้องยกเลิก ถ้าต้อง ทำคำสั่งฯ ทำนอง เดียวกันนั้นอีก 2) ไม่ต้องยกเลิก ถ้าการ ยกเลิกไม่อาจทำได้ เพราะเหตุอื่น
	คัดลอกจาก : อ.วรเจตน์	172

## ข้อสังเกต

1. คำสั่งชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย
2. ให้ประโยชน์ หรือไม่ให้ประโยชน์ (เป็นภาระ)
  - 1) พิจารณาเทียบคำสั่งเดิม/ใหม่
  - 2) ๕๐ วัน (ตกวันหยุด ไม่ขยาย) (ขยายระยะเวลาไม่ได้)
  - 3) รู้เมื่อใด (ทราบเหตุ/สอบข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้ว)
  - 4) มีผลเมื่อใด เมื่อออกคำสั่งฯ หรือเมื่อได้รับแจ้ง
  - 5) ศาลเพิกถอนคำสั่งใหม่ คำสั่งเดิมกลับมีผลใหม่
  - 6) ศาลเพิกถอนแล้ว เพิกถอนใหม่ได้หรือไม่
  - 7) การเพิกถอนเกิน ๕๐ วัน เท่ากับ ปราศจากอำนาจ
3. คำสั่งไม่ให้ประโยชน์ไม่มีกำหนดเวลา / ไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริต 173

## การขอให้พิจารณาใหม่

- คู่กรณีมีคำขอฯภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุฯ
  - พ้นกำหนดอุทธรณ์คำสั่งฯแล้ว
  - ขอบได้ในกรณี
    1. มีพยานหลักฐานใหม่
    2. คู่กรณีแท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาฯ หรือเข้ามาแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วม
    3. เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งฯในเรื่องนั้น
    4. คำสั่งฯออกโดยอาศัยข้อเท็จจริง/ข้อกฎหมายใด ต่อมาเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี
- 1.-3. ขอบได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้นๆโดยไม่ใช้ความผิด
- เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งฯได้

## 5. การบังคับทางปกครอง

175

### คำสั่งทางปกครอง

กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งฯ  
\*ไม่ต้องตามไปบังคับฯ

กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งฯ  
\* ต้องตามไปบังคับฯ

คำสั่งให้ชำระเงิน

คำสั่งให้กระทำ  
หรือละเว้นกระทำ

176



# การบังคับทางปกครอง

- การบังคับทางปกครอง ไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นมีกฎหมายกำหนดไว้
- ผู้ทำคำสั่งฯมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตน เว้นแต่มีการสั่งให้ทุเลาการบังคับ
- อาจมอบอำนาจให้ดำเนินการได้ตามกฎฯ
- ให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่ง กระทบผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งน้อยที่สุด

177

## การบังคับทางปกครอง

- คำสั่งให้ชำระเงิน

มีหนังสือเตือน

ยึด आयัดทรัพย์สิน

ขายทอดตลาด

ใช้ ปวพ. โดยอนุโลม

- คำสั่งให้กระทำหรือละเว้นกระทำ

มีหนังสือเตือน

กำหนดค่าปรับ  
ทางปกครอง

ไม่เกิน

๒๐,๐๐๐ บาท/วัน

มีหนังสือเตือน

ดำเนินการเอง

เรียกค่าใช้จ่าย  
และเงินเพิ่มกรณีเร่งด่วน ใช้มาตรการ  
บังคับฯโดยไม่ต้องออก  
คำสั่งฯได้

## คำสั่งฯ ที่ให้ชำระเงิน

- ➡ ถึงกำหนดแล้วไม่ชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน
- ➡ ให้ จนท. มีหนังสือเตือน ให้มาชำระภายในกำหนด ต้องไม่น้อยกว่า 7 วัน
- ➡ ไม่ปฏิบัติตามคำเตือน
- ➡ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
- ➡ โดยการยึด आयัตทรัพย์สินของผู้นั้นขายทอดตลาดเพื่อชำระเงิน
- ➡ วิธีการยึดฯ ปฏิบัติตาม ป.วิ.พ. โดยอนุโลม
- ➡ ผู้มีอำนาจสั่งยึดฯ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

179

## คำสั่งฯ กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ

- ผู้อยู่ในบังคับฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม
- เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนี้
  - เจ้าหน้าที่ดำเนินการเอง
  - ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควร ไม่เกิน 20,000 บาท/วัน
- กรณีจำเป็นต้องบังคับโดยเร่งด่วน อาจใช้มาตรการบังคับฯ โดยไม่ต้องออกคำสั่งฯ ให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้

180

## คำเตือนการใช้มาตรการบังคับ

- ก่อนใช้มาตรการบังคับฯ ต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือ
- คำเตือนต้องระบุ
  - มาตรการบังคับฯที่จะใช้ กำหนดมากกว่า 1 มาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้
  - ค่าใช้จ่าย หรือจำนวนค่าปรับ แล้วแต่กรณี
- การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่ตัดสิทธิที่จะเรียกเพิ่มขึ้น ตามที่จ่ายจริง
- ต้องใช้มาตรการบังคับตามคำเตือน การเปลี่ยนแปลงกระทำไม่ได้เมื่อมาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุผล

181

## การเข้าดำเนินการแทน

- ถ้าผู้อยู่ในบังคับต่อผู้ขัดขวาง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังได้ตามสมควร แก่เหตุ กรณีจำเป็นขอความช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจได้
- ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองอุทธรณ์การบังคับทางปกครองได้ หลักเกณฑ์เดียวกับอุทธรณ์คำสั่งฯ
- จะใช้มาตรการบังคับตามกฎหมายนี้แทนก็ได้กรณี
  - กฎหมายกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะ
  - เจ้าหน้าที่เห็นว่ามาตรการนั้นจะเกิดผลน้อยกว่า

182

# ระยะเวลา และอายุความ



183

## ระยะเวลา

### ■ การนับระยะเวลา

- กำหนดเวลา ไม่ให้นับวันแรกรวมด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้น หรือเจ้าหน้าที่กำหนดเป็นอย่างอื่น

### ■ ระยะเวลาสิ้นสุด

- กรณีเจ้าหน้าที่ต้องกระทำการใดภายในระยะเวลา ให้นับวันสิ้นสุดของ ระยะเวลารวมด้วย แม้เป็นวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำงานของเจ้าหน้าที่
- กรณีบุคคลใดต้องกระทำการใดภายในระยะเวลา ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุด ของเจ้าหน้าที่ หรือวันหยุดตามประเพณีของผู้รับคำสั่ง ให้ถือวันสิ้นสุด ในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือคำสั่งจะกำหนดเป็น อย่างอื่น

184

## การขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งฯ

- ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของ จนท.อาจมีการขยายได้อีก
- ถ้าระยะเวลาสิ้นสุดแล้ว จนท. อาจขยายโดยกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้ ถ้าการสิ้นสุดตามระยะเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม
- ไม่อาจกระทำภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดเพราะพฤติการณ์จำเป็นที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้นั้น ถ้าผู้นั้นมีคำขอ จนท.อาจขยายระยะเวลาและดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดที่ล่วงมาแล้วใหม่ก็ได้ โดยยื่นคำขอภายใน 15 วันนับแต่พฤติการณ์นั้นสิ้นสุดลง
- เมื่อมีการอุทธรณ์/ยื่นคำขอต่อ กกก.วินิจฉัยข้อพิพาท/ครท. เพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่จนกว่าการพิจารณาจะถึงที่สุด/เสร็จโดยประการอื่น แต่ถ้าถอน/ทิ้งคำขอถือว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดอยู่เลย

185

## การแจ้ง

186

## การแจ้ง

- คำสั่งฯ อาจทำเป็นหนังสือ หรือวาจา หรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความ หรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ (ม.35)
- กรณีเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับฯ ร้องขอโดยมีเหตุสมควรภายใน 7 วัน
- ใช้เฉพาะการแจ้งด้วยวาจา หรือหนังสือ โดยไม่ใช้กับ (ม. 68)
  1. การแจ้งโดยเสียง แสง สัญญาณ
  2. มีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้โดยเฉพาะ
- การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้กับผู้เกี่ยวข้องทราบ (ม.69ว1)
  - อาจกระทำด้วยวาจาก็ได้
  - ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้แจ้งเป็นหนังสือ ก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

187

## วิธีการแจ้ง

- การแจ้งเป็นหนังสือโดยส่งให้แก่ผู้รับแจ้ง
  1. ส่งให้กับผู้รับ
  2. ส่งไปยังภูมิลำเนา ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่ไปถึง (การแจ้งไปยังที่อยู่ที่ได้ให้ไว้กับเจ้าหน้าที่ ถือว่าเป็นการแจ้งไปยังภูมิลำเนาแล้ว)
    1. ให้คนนำไปส่ง ถ้าผู้นั้นไม่ยอมรับ หรือไม่พบผู้รับ หากได้ส่งให้กับบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะ หรือที่อยู่หรือทำงานในสถานทีนั้น และบุคคลนั้นยอมรับ ก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว (ตั้งแต่นั้น)
    2. วางหรือปิดหนังสือ กรณีตาม (2) หากบุคคลนั้นไม่ยอมรับ โดยวางหรือหรือปิดหนังสือไว้ในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้น ต่อหน้าเจ้าพนักงาน ที่ไปเป็นพยาน ก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว (ตั้งแต่นั้น)
    3. ส่งทาง ปณ. ตอรับ
      - (1) กรณีภายในประเทศ ถือว่าได้รับเมื่อครบ 7 วันนับแต่วันส่ง
      - (2) กรณีต่างประเทศ ถือว่าได้รับเมื่อครบ 15 วันนับแต่วันส่ง เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้รับหรือได้รับก่อนหรือหลังจากวันนั้น
    4. ส่งทางโทรสาร กรณีจำเป็นเร่งด่วน ต้องมีหลักฐานการส่ง ต้องจัดส่งตัวจริงฯ

188

■ การแจ้งเป็นหนังสือ

**3. แจ้งโดยปิดประกาศ กรณีมีผู้รับเงิน 50 คน**

**4. ประกาศหนังสือพิมพ์ ในกรณีไม่รู้ตัวผู้รับ หรือรู้แต่ไม่รู้  
ภูมิลำเนา หรือรู้ตัวและภูมิลำเนาแต่มีผู้รับเกิน 100 คน**

189

**คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการ  
พิจารณาทางปกครอง**

190

## คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง

- การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล
- นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ
  - ตาย
  - ลาออก
  - เป็นบุคคลล้มละลาย
  - เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
  - จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดลหุโทษ หรือกระทำโดยประมาท
  - มีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- กรรมการพ้นตำแหน่งก่อนครบวาระ อาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือ

191

- ให้กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว
- การให้กรรมการใน คกก.วินิจฉัยข้อพิพาทพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระกระทำมิได้ เว้นแต่ การพ้นจากตำแหน่งในกรณี
  - ตาย
  - ลาออก
  - เป็นบุคคลล้มละลาย
  - เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
  - จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดลหุโทษ หรือกระทำโดยประมาท
  - มีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
  - มีเหตุบกพร่องอย่างยิ่งต่อหน้าที่
  - มีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง

192



- กรรมการมาประชุมอย่างน้อยหนึ่งจึงเป็นองค์ประชุม
- การประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ 2 ถือว่าครบองค์ประชุมในกรณี
  - เลื่อนประชุม เพราะไม่ครบองค์ประชุม
  - ไม่ใช่การประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท
  - นัดประชุมอีกครั้งภายใน 14 วัน นับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา
  - ครั้งหลังมีการประชุมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด
  - ต้องระบุมความประสงค์ให้เกิดผลในหนังสือนัดประชุมด้วย



193

## + การนัดประชุม

- ◆ ทำเป็นหนังสือ
- ◆ แจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน เว้นแต่ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว ทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้
- ◆ กรณีมีจำเป็นเร่งด่วน ประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

## + การประชุม

- ◆ การประชุมคณะกรรมการเป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด
- ◆ ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม
- ◆ เพื่อรักษาความเรียบร้อย ประธานฯ มีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ตามความจำเป็นได้
- ◆ ประธานฯ ไม่อยู่ในที่ประชุม ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่แทน ให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม และหน้าที่อื่นๆ

194

## ✚ การลงมติ

- ➡ ถือเสียงข้างมาก
- ➡ กรรมการคนหนึ่งให้มี 1 เสียงในการลงคะแนน
- ➡ คะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานออกเสียงเพิ่มอีก 1 เสียง เป็นเสียงชี้ขาด
- ➡ เรื่องใดไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบ

## ✚ รายงานการประชุม

- ➡ การประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ
- ➡ ถ้ามีความเห็นแย้ง ให้บันทึกพร้อมเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม
- ➡ ถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือ ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย

195

✚ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องมีลายมือชื่อกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น

✚ กรรมการผู้ใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งของตนไว้ในคำวินิจฉัยได้

196

## ข้อสังเกต

1. องค์ประกอบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดก่อน
2. ครบแล้ว ต่อมากรรมการบางคนได้รับแต่งตั้งไม่ชอบ ต้องพ้นจากกรรมการ
3. การใช้อำนาจต้องกระทำโดยที่ประชุมคณะกรรมการฯ มติเวียนไม่ได้ (เป็นเสียงส่วนใหญ่ ไม่ใช่มติ)
  1. การนัดประชุม
  2. องค์ประชุม
  3. การประชุม
  4. กรรมการมีเหตุขัดหลักความเป็นกลาง
  5. มติต้องมีคะแนนเสียงครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด

197

## บทเฉพาะกาล

- ถึอระเบียบ นร.ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 เป็นระเบียบตามมาตรา 33 (ระเบียบ นร. ถูกยกเลิกแล้ว)
- คำขอเพื่อให้มีคำสั่งทางปกครองที่ จนท.รับไว้ก่อนมี พรบ.นี้ ให้ จนท.พิจารณาคำขอตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น
- เมื่อจัดตั้งศาลปกครอง สิทธิโต้แย้งคำสั่งฯของคณะกรรมการให้เป็นอันยกเลิก

198

## ความเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีในศาลปกครอง

- ◆ คำสั่งทางปกครองที่ออกมาไม่ชอบด้วยกฎหมาย วินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ไม่พอใจ จึงจะมาฟ้องศาลปกครองได้
- ◆ คำสั่งทางปกครองที่อุทธรณ์แล้ว ยังไม่วินิจฉัยภายในระยะเวลา มาฟ้องศาลปกครองได้
- ◆ หากคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกฟ้องต่อศาลปกครอง ไม่ได้แจ้งสิทธิการฟ้องคดีไว้ ระยะเวลาการฟ้องคดีมีกำหนดน้อยกว่า 1 ปี ให้ขยายเป็น 1 ปี
- ◆ ศาลใช้ในการตรวจสอบว่า คำสั่งฯ นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

199

## สิทธิของ "คู่กรณี" 1

1. สิทธิได้รับแจ้งผลกระทบต่อสิทธิ (ม. 30)
2. สิทธิมีทนายความหรือที่ปรึกษา (ม. 23)
3. สิทธิแต่งตั้งผู้ทำการแทน (ม. 24,25)
4. สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิในกระบวนการพิจารณา (ม. 27)
5. สิทธิตรวจดูเอกสารของเจ้าหน้าที่ (ม. 31, 32)
6. สิทธิได้รับทราบเหตุผลของคำสั่งทางปกครอง (ม. 37)
7. สิทธิได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งฯ (ม. 40)

200

## สิทธิของ “คู่กรณี” 2

1. สิทธิได้รับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ซึ่งมี “ความเป็นกลาง”
2. สิทธิได้รับการแจ้งจากเจ้าหน้าที่ กรณีคำสั่งมีผลกระทบต่อดน
3. สิทธิมีที่ปรึกษาหรือผู้ทำการแทน
4. สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิ หน้าที่ต่างๆในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่
5. สิทธิได้รับการพิจารณาโดยสมบูรณ์
6. สิทธิได้ตรวจดูเอกสารของเจ้าหน้าที่
7. สิทธิโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน
8. สิทธิได้รับการพิจารณาโดยเร็ว
9. สิทธิได้รับทราบเหตุผลของคำสั่ง
10. สิทธิได้รับแจ้งวิธีการอุทธรณ์โต้แย้ง

201



## ถาม & ตอบ

202

## สาระสำคัญ :

พระราชบัญญัติ  
การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ  
พ.ศ. ๒๕๕๘

อนุชา สุนสวัสดิกุล  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองพิเศษโลก

## ขอบเขต

1. การกระทำของเจ้าหน้าที่
2. อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
  - 1) ตามกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจหรือกำหนดหน้าที่ และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
  - 2) ตามกฎหมายการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ
  - 3) ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
3. ลักษณะการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
4. ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

## พ.ร.บ. การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต ของทางราชการ พ.ศ. 2558

1. เป็นกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต
2. จัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว

### สรุปสาระสำคัญ

- **เหตุผล.-** กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการอนุญาตมีจำนวนมาก หลายฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสาร/หลักฐานที่จำเป็น/ขั้นตอนในการพิจารณา เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นขออนุญาต เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนด ขั้นตอน/ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ๙ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
- ม.2 ใช้บังคับเมื่อพ้น 180 วันนับแต่วันประกาศใน ร.จ.
- ม.3 ใช้บังคับกับการการอนุญาต การจดทะเบียน หรือการแจ้งที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง ก่อนจะดำเนินการ
- ม. 4 บทนิยาม .- เจ้าหน้าที่ / อนุญาต / ผู้อนุญาต / พนักงานเจ้าหน้าที่ / กฎหมายว่าด้วยการอนุญาต / คำขอ
- ม.5 บทยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายนี้ 5 กรณี และอาจออก พรฎ. กำหนดเพิ่มเติมได้

- ม.6 ทุก 5 ปี ให้เสนอ กรม. ว่าสมควรมีการปรับปรุงกฎหมายหรือไม่
- ม. 7 ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน และผิดประกาศ/เผยแพร่ของ e /ขอสำเนา และให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงเกี่ยวกับการอนุญาต
- ม. 8 การรับคำขอ การตรวจสอบคำขอ การแจ้งผลการตรวจสอบคำขอ และการแก้ไขเพิ่มเติม การปฏิเสธคำขอ รวมทั้งความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่
- ม. 9 การคืนคำขอ การอุทธรณ์คำสั่งคืนคำขอ
- ม. 10 การพิจารณาคำขอ ระยะเวลาพิจารณา กรณีไม่แล้วเสร็จ และความรับผิดชอบของผู้อนุญาต
- ม. 11 กรณีกฎหมาย/กฎ เปลี่ยนแปลงรายละเอียดในคู่มือฯ
- ม. 12 กรณีกฎหมายกำหนดอายุใบอนุญาตไว้ และเป็นกิจการต่อเนื่อง กรม.จะกำหนดให้มีการชำระค่าธรรมเนียมแทนการยื่นคำขอต่อใบอนุญาตก็ได้
- ม. 13 ผู้อนุญาตมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการประกอบกิจการฯ
- ม. 14 กรม. อาจมีมติให้จัดตั้งศูนย์รับคำขออนุญาตเป็นศูนย์กลางรับคำขอ

- ม. 15 การดำเนินการและผลกรณีมีการจัดตั้งศูนย์รับคำขออนุญาต
- ม. 16 หน้าที่ของศูนย์รับคำขออนุญาต
- ม. 17 ให้ผู้อนุญาตจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนให้เสร็จภายใน 180 วันนับแต่วันที่ พ.ร.บ. นี้ ประกาศใน รจ.
- ม. 18 นายกรัฐมนตรีรักษาการตาม พ.ร.บ. นี้



## บทบัญญัติ

1. ใช้บังคับเมื่อพ้น 180 วัน  
นับแต่วันประกาศ รจ. 22 มกราคม 2558 (21 กรกฎาคม 2558)
2. ใช้บังคับกับการดำเนินการดังต่อไปนี้ ก่อนการดำเนินการ
  - 1) การอนุญาต
  - 2) การจดทะเบียน
  - 3) การแจ้ง

### 3. ผู้ที่เกี่ยวข้อง

- “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- “ผู้อนุญาต” หมายความว่า ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจในการอนุญาต
- “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาต
- ศูนย์รับคำขออนุญาต (ม.14) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- ก.พ.ร.
- กรม.
- หน่วยงานของผู้อนุญาต (ม.10 วรรคสาม)
- หน่วยงานซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาต (ม.12วรรคหนึ่ง)

### 4. ให้ผู้อนุญาตพิจารณาทบทวนกฎหมายทุก 5 ปี (กรณีจำเป็นเร็วกว่าได้) ว่า สมควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อ (ม.6)

- 1) ยกเลิกการอนุญาต หรือ
- 2) จัดให้มีมาตรการอื่นแทนการอนุญาต
- 3) กรณีมีความจำเป็น

เสนอผลการพิจารณาต่อ กรม. โดยให้ กรม. รับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายพิจารณาด้วย

## 5. “คู่มือสำหรับประชาชน”

ให้ผู้อนุญาตจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน อย่างน้อยต้องประกอบด้วย (ม.7)

- 1) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ
- 2) ขั้นตอน และระยะเวลา ในการพิจารณาอนุญาต
- 3) รายการเอกสารหรือหลักฐานที่ต้องยื่นพร้อมคำขอ
- 4) จะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านสื่อ E แทนการยื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้
  - ปิดประกาศคู่มือฯ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอ เผยแพร่ทางสื่อ E
  - กรณีประชาชนต้องได้คู่มือฯ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดดำเนินการโดยจะคิดค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณีก็ได้ โดยให้ระบุค่าใช้จ่ายไว้ในคู่มือฯ ด้วย
  - ให้เป็นหน้าที่ ก.พ.ร. ตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลา

ให้ผู้อนุญาตจัดทำคู่มือฯ ให้เสร็จสิ้นภายใน 180 วันนับแต่วันที่ พ.ร.บ. นี้ประกาศใน ร.จ.  
(ม. 17)

## 6. ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับคำขอตรวจสอบคำขอ (ม.8)

- 1) ตรวจสอบคำขอ และรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นพร้อมคำขอ
- 2) หากไม่ถูกต้อง หรือไม่ครบ ให้แจ้งผู้ยื่นคำขอทราบทันที
  - (1) หากแก้ไขเพิ่มเติมได้ในขณะนั้น ให้แจ้งผู้ยื่นคำขอดำเนินการ
  - (2) หากไม่อาจดำเนินการได้ในขณะนั้น ให้บันทึกความบกพร่องและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ต้องเพิ่มเติม พร้อมกำหนดระยะเวลา และให้พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้ยื่นคำขอลงนามในบันทึก
  - (3) มอบบันทึกให้ผู้ยื่นคำขอไว้เป็นหลักฐาน
- 3) พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกเอกสาร/หลักฐานเพิ่มเติมได้ในกรณีดังต่อไปนี้
  - (1) ผู้ยื่นคำขอจัดทำคำขอและแนบเอกสารหลักฐานถูกต้องครบถ้วนตามที่ระบุในคู่มือฯ หรือ
  - (2) ได้แก้ไขหรือเพิ่มเติมเอกสารหลักฐานครบถ้วนแล้ว

เว้นแต่ความไม่สมบูรณ์หรือไม่ครบถ้วนเกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือทุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่ และเป็นผลให้ไม่อาจอนุญาตได้ กรณีดังกล่าว ให้ผู้อนุญาตสั่งตามที่เห็นสมควร และให้ดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินคดีกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยไม่ชักช้า

7. กรณีผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไข/ไม่ส่งเอกสาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คืนคำขอ พร้อมทั้งแจ้งเป็นหนังสือถึงเหตุที่คืนคำขอให้ทราบด้วย (ม.9) กรณีนี้

- 1) ผู้ยื่นคำขอจะอุทธรณ์คำสั่งคืนคำขอตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หรือ
- 2) ยื่นคำขอใหม่ แต่ต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด (กรณีกฎหมายกำหนด)

8. ผู้อนุญาตต้อง (ม.10)

1) ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ระบุในคู่มือฯ และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 7 วันนับแต่วันที่พิจารณาเสร็จ

2) หากครบกำหนดพิจารณาไม่เสร็จ ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบเหตุความล่าช้าทุก 7 วัน จนกว่าจะพิจารณาเสร็จ พร้อมสำเนาแจ้ง ก.พ.ร. ทราบทุกครั้ง

กรณี ก.พ.ร. เห็นว่าล่าช้าเกินสมควรหรือเกิดจากการขาดประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานฯ ให้ ก.พ.ร. รายงานต่อ ครม. พร้อมเสนอให้มีการพัฒนาหรือปรับปรุงหน่วยงานฯ หรือระบบงาน

3) กรณีไม่มีการแจ้งตาม 1) หรือ 2) ให้ถือว่าผู้อนุญาตกระทำการหรือละเว้นกระทำการ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เว้นแต่จะเป็นเพราะมีเหตุสุดวิสัย

9. กรณีที่มีกฎหมายหรือกฎ ออกใช้บังคับและมีผลเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข หรือรายละเอียดที่ปรากฏในคู่มือฯ การเปลี่ยนนั้น มิให้ใช้บังคับกับการยื่นคำขอที่ได้ยื่นไว้แล้วโดยชอบก่อนวันที่กฎหมายหรือกฎนั้นมีผลใช้บังคับ เว้นแต่ (ม.11)

1. กฎหมายนั้นจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น
2. แต่สำหรับในกรณีที่กฎหมายนั้นจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นได้ก็แต่เฉพาะในกรณีที่การเปลี่ยนแปลงนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ยื่นคำขอ

10. กรม. จะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก็ได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ โดยตราเป็น พ.ร.ฎ. ที่ระบุชื่อ พ.ร.บ. และประเภทของใบอนุญาต (ม. 12)

1. กฎหมายกำหนดอายุใบอนุญาต (ต้องมีการต่อใบอนุญาต) และ
2. เป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นกิจการต่อเนื่อง หรือเห็นได้ว่าผู้ได้รับใบอนุญาตจะประกอบกิจการหรือดำเนินการนั้นต่อเนื่องกัน

เมื่อหน่วยงานฯ ได้รับค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ออกหลักฐานการต่ออายุให้แก่ผู้รับใบอนุญาตโดยเร็ว และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้รับการต่ออายุใบอนุญาตแล้ว

พ.ร.ฎ. ให้ กรม. ส่งร่างให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 30 วัน เมื่อกำหนดแล้วหากไม่มีมติทักท้วงให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงตรา พ.ร.ฎ. ต่อไป ให้เป็นหน้าที่ ก.พ.ร. ที่จะหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตเพื่อเสนอ กรม.

### 11. “ศูนย์รับคำขออนุญาต” (ม.14)

- 1) ในกรณีจำเป็นและสมควรเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ กรม. มีมติจัดตั้ง “ศูนย์รับคำขออนุญาต” เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรับคำขอตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาต
- 2) ให้ศูนย์ฯ มีฐานะเป็นส่วนราชการตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และจะให้มีสาขาประจำกระทรวงหรือประจำจังหวัดด้วยก็ได้
- 3) การจัดตั้งศูนย์ฯ ให้ตราเป็น พ.ร.ฎ. โดยให้กำหนดรายชื่อกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตที่จะให้อยู่ภายใต้การดำเนินการของศูนย์ฯ
- 4) ในการดำเนินการเกี่ยวกับการรับคำขอ จะกำหนดใน พ.ร.ฎ. ให้ผู้ยื่นคำขอ ยื่นคำขอผ่านทางสื่อ E ก็ได้

(มาตรา 18 วรรคสี่ ในกระทรวงจะตรา พ.ร.ฎ. จัดตั้งส่วนราชการเพื่อรับผิดชอบภาระหน้าที่ใดโดยเฉพาะซึ่งไม่มีฐานะเป็นกรมแต่มีผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการดังกล่าวเป็นอธิบดีหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่สำหรับส่วนราชการนั้นเช่นเดียวกับอธิบดีตามที่กำหนดใน พ.ร.ฎ. และให้คณะกรรมการสามัญประจำกระทรวงทำหน้าที่คณะกรรมการสามัญประจำกรม สำหรับส่วนราชการนั้น)

## 12. เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ฯ แล้ว ให้ดำเนินการและมีผล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 15)

- 1) ถ้าได้มีการยื่นคำขอ/ส่งเอกสารหรือหลักฐาน/ค่าธรรมเนียม ที่ศูนย์ฯ แล้ว ให้ถือว่าได้มีการยื่นคำขอ/ส่งเอกสารหรือหลักฐาน/ค่าธรรมเนียมโดยชอบตามกฎหมายการอนุญาตนั้นแล้ว
- 2) เงินค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใดที่ศูนย์ฯ รั่วไว้ ให้ศูนย์ฯ นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินในนามของหน่วยงานของผู้อนุญาต หรือส่งให้ อปท. แล้วแต่กรณี และแจ้งให้หน่วยงานฯ ทราบ
- 3) ในกรณีที่หน่วยงานฯ มีสิทธิหักค่าใช้จ่าย ให้ศูนย์ฯ หักเงินแทนและส่งมอบเงินที่หักไว้คืนให้แก่หน่วยงานฯ โดยให้ศูนย์ฯ มีสิทธิหักค่าใช้จ่ายของศูนย์ฯ ตามอัตราที่จะได้ตกลงกัน
- 4) ระยะเวลาตามมาตรา 10 (7 วัน) ให้นับแต่วันที่ศูนย์ฯ ส่งเรื่องให้ผู้อนุญาตโดยศูนย์ฯ จะต้องส่งเรื่องให้ผู้อนุญาตไม่ช้ากว่า 3 วันทำการและให้นำมาตรา 10 วรรคสี่ (ความรับผิดชอบ) มาใช้บังคับโดยอนุโลม
- 5) ให้เป็นหน้าที่ของผู้อนุญาตที่จะต้องส่งคู่มือฯ ที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบันให้ศูนย์ฯ ตามจำนวนที่จำเป็น และให้มีการฝึกอบรมหรือชี้แจงแก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ
- 6) ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๘ (ตรวจสอบคำขอ) และต้องรับผิดชอบในฐานะเช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘

## 13. ให้ศูนย์ฯ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้ (ม.16)

- 1) รับคำขอ/ค่าธรรมเนียม/คำอุทธรณ์ ตามกฎหมายการอนุญาต
- 2) ให้ข้อมูล ชี้แจง แนะนำผู้ยื่นคำขอ/ประชาชนให้ทราบหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการขออนุญาต และการยื่นคำขออื่นที่จำเป็นในการประกอบกิจการหรือดำเนินการ
- 3) ส่งคำขอ/คำอุทธรณ์/เอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ให้หน่วยงานฯ และคอยติดตามเร่งรัด ให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายนี้/คู่มือฯ กำหนด หรือตามกฎหมายที่ให้สิทธิในการอุทธรณ์
- 4) ถ้าเห็นว่าหลักเกณฑ์/วิธีการในการยื่นคำขอ มีรายละเอียดหรือกำหนดให้ต้องส่งเอกสารที่ไม่จำเป็น หรือเป็นภาระเกินสมควร ให้เสนอ กรม. เพื่อสั่งการให้หน่วยงานฯ ปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
- 5) รวบรวมปัญหาและอุปสรรคจากการอนุญาตและการดำเนินการของศูนย์ฯ เพื่อเสนอต่อ ก.พ.ร. เพื่อรายงาน กรม. พิจารณาสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม
- 6) เสนอแนะในการพัฒนาหรือปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอน ระยะเวลา เกี่ยวกับการอนุญาต ต่าง ๆ รวมถึงข้อเสนอในการออกกฎหมาย/กฎ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากขึ้น

## ข้อสังเกต

“อำนวยความสะดวกประชาชน” “ทำให้ชัดเจน” “ตรวจสอบง่าย”

1. กฎหมายนี้เป็นเรื่องของขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง (การพิจารณาทางปกครอง)
2. กำหนดสิ่งที่ต้องทำ/ปฏิบัติ
3. กำหนดหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน
4. กำหนดให้จัดทำหลักฐานการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่เป็นหนังสือ
5. กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ
6. กำหนดความรับผิดชอบบางเรื่อง
7. อำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น
  - 1) คู่มือฯ
  - 2) ศูนย์รับคำขออนุญาต
  - 3) การทบทวนกฎหมายทุก 5 ปี
8. ตรวจสอบง่าย (เช่น ละเอียดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติฯ)

## ข้อสังเกต

- 1) กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับแล้ว
- 2) ผู้อนุญาต คือ ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจในการอนุญาต
- 3) ระยะเวลาการพิจารณาคำขอ
- 4) การจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน (ต้องเสร็จแล้ว)
- 5) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอ+ชี้แจงรายละเอียด
- 6) ศูนย์รับคำขออนุญาต เป็นศูนย์กลางในการรับคำขอ
- 7) ชักซ้อมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการรับคำขอ

## ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 644/2560

- มาตรา 4 “อนุญาต” หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ยินยอมให้บุคคลใดกระทำการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมก่อนกระทำการนั้น และให้หมายความรวมถึงการออกใบอนุญาต การอนุมัติการจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง การให้ประทานบัตรและการให้อาชญาบัตรด้วย
- “กฎหมายว่าด้วยการอนุญาต” หมายความว่า บรรดากฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดให้การดำเนินการใดหรือการประกอบกิจการใดจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้
- กฎหมายมุ่งหมายใช้บังคับแก่การดำเนินการหรือการประกอบกิจการของประชาชนที่ไม่สามารถดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ และกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตหมายถึงกฎหมายที่กำหนดให้ประชาชนจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ อันมีลักษณะเป็นการกำหนดให้ประชาชนต้องมาติดต่อกับหน่วยงานของรัฐเพื่อการบางอย่างที่ประชาชนจำต้องทำหรือประสงค์จะทำหรือประสงค์จะได้รับการบริการ

**มาตรา ๗** ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

คู่มือสำหรับประชาชนตามวรรคหนึ่งให้ปิดประกาศไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอ และเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเมื่อประชาชนประสงค์จะได้สำเนาคู่มือดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดสำเนาให้โดยจะคิดค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณีก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ระบุค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนด้วย

ให้เป็นหน้าที่ของ ก.พ.ร. ตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ ณ ที่เดียวกันตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด

- สำหรับระเบียบ กษ. ว่าด้วยกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ พ.ศ. 2548 และระเบียบ กษ. ว่าด้วยกองทุนเพื่อพัฒนาการผลิตถั่วเหลือง พ.ศ. 2535 เป็นระเบียบที่ออกตามมติ ครม. จึงมีใช้กฎหมายตามความหมายของมาตรา 7 ที่กำหนดให้ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนซึ่งต้องมีการระบุขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข รวมทั้งรายการเอกสารหรือหลักฐานในการยื่นคำขอ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต
- และเมื่อได้พิจารณาแล้วว่าระเบียบของ กษ. ทั้งสองฉบับ ไม่ใช่กฎหมายที่กำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาตตามเหตุผลที่ได้กล่าวไว้แล้ว ดังนั้น การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติงบประมาณสำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนตามระเบียบทั้งสองฉบับ จึงไม่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตาม พ.ร.บ. การอำนวยความสะดวกฯ

- **ข้อสังเกต.-** ความมุ่งหมายในการตรา พ.ร.บ. นี้ ก็เพื่อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในทุกกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ประชาชนต้องมาขออนุญาตเท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ดี โดยที่ พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 29 และ มาตรา 37 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ รวมทั้งกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานสำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนไว้บังคับอยู่แล้ว กรณีจึงสมควรที่สำนักงาน ก.พ.ร. จะทำความเข้าใจในการดำเนินการดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานและอาจเสนอ ครม. เพื่อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเร่งรัดดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 29 และมาตรา 37 ดังกล่าวโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต่อไป



## พ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

**มาตรา๒๙** ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

**มาตรา๓๗** ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานในระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใดและ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้น มีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติก็ได้

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

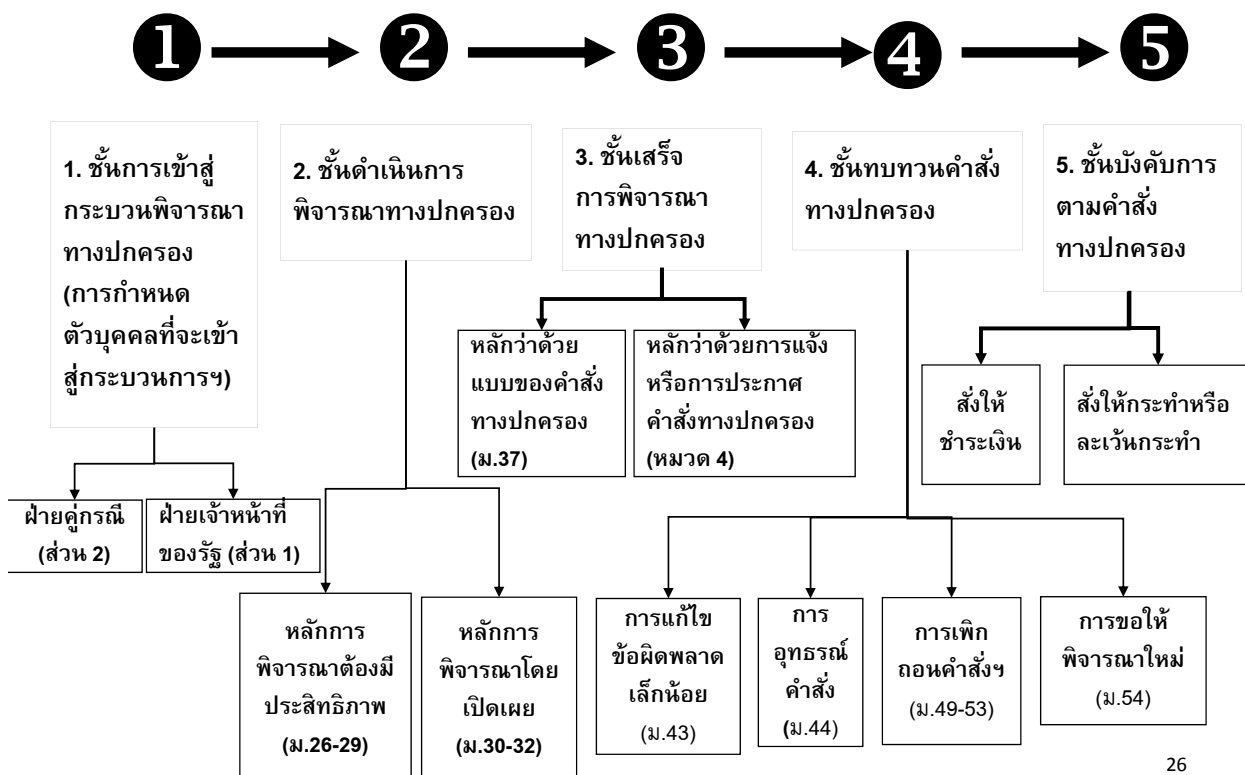
## ความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

## พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- บททั่วไป : ขอบเขตการบังคับใช้ / หลักและข้อยกเว้น
- หมวด 1 คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- หมวด 2 คำสั่งทางปกครอง
- หมวด 3 ระยะเวลาและอายุความ
- หมวด 4 การแจ้ง
- หมวด 5 คณะกรรมการ
- บทเฉพาะกาล

25

### หลักกฎหมายว่าด้วยกระบวนการพิจารณาทางปกครอง



26

พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558  
แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 27 และเพิ่มความเป็นมาตรา 39/1  
ให้สอดคล้องกับกฎหมายการอำนวยความสะดวกฯ

1. ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็น
2. เมื่อมีผู้ยื่นคำขอ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องของคำขอและความครบถ้วนของเอกสารที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ
3. หากคำขอไม่ถูกต้อง
  - 1) ให้เจ้าหน้าที่แนะนำให้ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง และหากเอกสารไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบทันทีหรือภายในไม่เกิน 7 วันนับแต่วันที่รับคำขอ
  - 2) ในการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของผู้รับคำขอและระบุรายการเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือยังไม่ครบถ้วนให้ผู้ยื่นคำขอทราบ พร้อมทั้งบันทึกการแจ้งไว้ในกระบวนการพิจารณาจัดทำคำสั่งทางปกครองด้วย
  - 3) เมื่อผู้ยื่นคำขอได้แก้ไขคำขอหรือจัดส่งเอกสารที่ระบุในการแจ้งครบถ้วนแล้วเจ้าหน้าที่จะปฏิเสธไม่ดำเนินการตามคำขอเพราะเหตุยังขาดเอกสารอีกมิได้ เว้นแต่
    - (1) มีความจำเป็นเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือกฎ และ
    - (2) ได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐
    - (3) ให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยพลัน หากเห็นว่ามีความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป
  - 4) ผู้ยื่นคำขอต้องแก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อเจ้าหน้าที่ภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดหรือภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่อนุญาตให้ขยายออกไป เมื่อพ้นกำหนดเวลาแล้ว หากไม่แก้ไขหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมให้ครบถ้วน ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำขอต่อไป ให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และบันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้

ม.27

- กรณีคำขอและเอกสารครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายหรือกฎกำหนด
- มาตรา 39/1 การออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในเรื่องใด หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนดระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้ เป็นประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอและเอกสารถูกต้องครบถ้วน
- ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปของเจ้าหน้าที่ ที่จะกำกับดูแล ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง



Q & A