

ด่วนที่สุด

ที่ ศป ๐๐๒๖/ ๑๐๑๒



สำนักงานศาลปกครอง

เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๕๕๘๗

ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอให้สำนักงานศาลปกครองเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นั้น

สำนักงานศาลปกครองใคร่ขอเรียนว่า ศาลปกครองได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ศาลปกครองเห็นด้วยในหลักการว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลามากกว่า ๒๓ ปี และก่อนการจัดตั้งศาลปกครอง ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มบทบัญญัติใหม่และยกเลิกบางมาตรา รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเดิมให้เหมาะสมและครอบคลุมมากขึ้น จึงเป็นเรื่องที่ควรดำเนินการและเห็นด้วยกับหลักการดังกล่าวในภาพรวม

๒. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายกลางที่ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว และศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการที่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ศาลปกครองจึงต้องใช้กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นเครื่องมือในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองดังกล่าว กับทั้งศาลปกครองยังเป็นองค์กรตุลาการที่พัฒนาระบบกฎหมายดังกล่าวผ่านแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง โดยนัยนี้ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงเป็นกฎหมายที่มีผลอย่างสำคัญต่อการปฏิบัติภารกิจของศาลปกครอง จึงใคร่ขอเสนอว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ควรโปรดพิจารณาเชิญผู้แทนศาลปกครองเข้าร่วมพิจารณาด้วยในทุกขั้นตอน

/ ๓. ศาลปกครอง...

๓. ศาลปกครองขอเสนอข้อสังเกตในเบื้องต้นบางประการเกี่ยวกับประเด็นที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามหนังสือที่ นร ๐๔๑๑/๑๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ดังต่อไปนี้

๓.๑ ข้อที่ศาลปกครองเห็นพ้องด้วย เช่น (๑) การเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองรูปแบบอื่น เช่น กฎ คำสั่งทางปกครองทั่วไป สัญญาทางปกครอง (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาข้อ ๔.๑.๑) (๒) การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติกฎหมาย ตามหนังสือข้อ ๔.๑.๓ และข้อ ๔.๑.๔ (ยกเว้นกรณีมาตรา ๖๗ ที่จะได้กล่าวต่อไป) (๓) การแก้ไขบทบัญญัติที่กำหนดยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายกับข้าราชการทหารตามมาตรา ๔ (๗) ให้ความชัดเจนยิ่งขึ้น (๔) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๑ วรรคสาม โดยขยายระยะเวลาในการเยียวยาความบกพร่องในวิธีพิจารณาหรือรูปแบบของคำสั่งทางปกครองออกไปจนกว่าจะสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล และ (๕) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๑ วรรคสี่ โดยกำหนดให้กรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงิน โดยให้มีผลย้อนหลัง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือเพื่อเรียกเงินคืนได้เอง

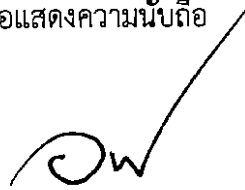
๓.๒ ข้อที่ศาลปกครองเห็นว่า ข้อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมีการพิจารณาในรายละเอียดทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ เช่น (๑) การเพิ่มหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติโครงการขนาดใหญ่ (๒) การเพิ่มหลักเกณฑ์ที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง (๓) การเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชนด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (๔) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๐ เกี่ยวกับการนัดประชุมกรรมการเพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีให้มีปัญหาในการตีความ (๕) การแก้ไขเพิ่มเติมบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๓) กำหนดให้รวมถึง ปา น้า อา ด้วย (๖) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดให้คำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้ (๗) การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๗๐ โดยกำหนดให้ใช้วิธีวางหรือปิดหนังสือได้ในกรณีที่ไม่มีผู้รับและไม่มีบุคคลอื่นที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น (๘) การแก้ไขมาตรา ๔๑ (๒) โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าการให้เหตุผลในภายหลังใช้กับคำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ ทั้งหมด (๙) การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๙ วรรคสอง โดยกำหนดระยะเวลาชั้นสูงของการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ (๑๐) การแก้ไขมาตรา ๖๖ และ (๑๑) การเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองทั่วไป

๓.๓ ข้อที่ศาลปกครองเห็นว่าไม่สมควรแก้ไขเพิ่มเติม เช่น (๑) ไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครอง เหตุแห่งโมฆะกรรม และผลของโมฆะกรรม ไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากศาลปกครองใช้หลักความไม่มีอยู่ของคำสั่งทางปกครองในการพิจารณาพิพากษาคืออยู่แล้ว (๒) ไม่สมควรยกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๖๗ เพราะเห็นว่า หลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๗ นั้น ชอบด้วยเหตุผลอยู่แล้ว แต่อาจแก้ไขโดยการตัดข้อความที่เกี่ยวกับคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ไม่มีอยู่แล้วออกได้ (๓) ไม่สมควรแก้ไขมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เพื่อกำหนดให้การทำคำสั่งทางปกครองที่เป็นการปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิ ต้องมีการรับฟังคู่กรณีด้วย เพราะแม้ “คำสั่งทางปกครองที่ปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิแก่บุคคล” จะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่การออกคำสั่งดังกล่าวก็ไม่กระทบต่อสิทธิที่เขามีมาแต่เดิม และเป็นการพิจารณาตามคำขอของคู่กรณีเอง จึงไม่ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับฟังคู่กรณีก่อนอีกแต่อย่างใด และ (๔) ไม่สมควรแก้ไขข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังคู่กรณี

ตามกฎหมายที่ออกตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) เกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งให้หมายความเฉพาะการพ้นจากตำแหน่งหนึ่งเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเป็นการถาวร เพราะแนวคำพิพากษาของศาลปกครองเป็นไปในแนวทางนี้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขในประเด็นนี้ หากจะให้เกิดความชัดเจนอาจพิจารณาแก้ไขกฎหมาย ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ให้ชัดเจนน่าจะเหมาะสมกว่า

จึงเรียนเสนอความเห็นมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่...) พ.ศ. ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอติโชค ผลดี)

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครอง

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๐๙๑๙ (โทรศัพท์สายด่วน “๑๓๕๕”)

โทรสาร ๐ ๒๑๐๕ ๕๕๖๗