

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๒๐๖/๕๓๙๓



กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 3674
รับที่ 31 ส.ก. 2563 8/70

๓๐ มีนาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๕๕๘๗ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักการร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แจ้งว่า ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาเพื่อดำเนินการเสนอความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วขอเรียนว่า ไม่ขัดข้องในการแก้ไขเพิ่มเติมหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีความครอบคลุมและชัดเจน ปรับปรุงหลักกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติและให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาปรับใช้ ในทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ น่าเชื่อถือ ลดค่าใช้จ่าย อันจะก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรมแก่ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดี กระทรวงการคลังขอเสนอความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

๑. กรณีการเพิ่มหลักโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครอง หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติโครงการขนาดใหญ่

๑.๑ กรณีการกำหนดเกี่ยวกับหลักโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหมายถึง กรณีความบกพร่องที่ส่งผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นเสมือนไม่เคยมีอยู่เลยหรือเป็นตกเป็นโมฆะ หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ถือว่ามิได้กระทบต่อการดำเนินการของฝ่ายปกครองอย่างมาก รวมถึงอาจกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของคู่กรณีของคำสั่งทางปกครองด้วย ดังนั้น หากจะกำหนดว่าความบกพร่องที่ทำให้คำสั่งทางปกครองตกเป็นโมฆะ จะต้องกำหนดให้ชัดเจนและจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบโดยต้องคำนึงถึงหลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะด้วย โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า เนื่องจากยังไม่เคยมีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายไทยมาก่อน การตีความหรือคำวินิจฉัยของศาลในเรื่องดังกล่าวก็ยังไม่ได้วางหลักการที่ถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป จึงเห็นว่า การกำหนดกรณีให้คำสั่งทางปกครองเป็นโมฆะอาจเริ่มจากกรณีความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองที่เห็นได้ชัดเจนและมีสภาพร้ายแรง เช่น

คำสั่ง...

คำสั่งทางปกครองที่วัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย คำสั่งทางปกครองที่วัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองตกเป็นการพ้นวิสัย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น และเมื่อหลักการดังกล่าวได้พัฒนาและมีการใช้ในทางปฏิบัติมากขึ้นแล้วก็อาจกำหนดกรณีอื่นๆ เพิ่มเติมต่อไป

๑.๒ กรณีหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติโครงการขนาดใหญ่ เห็นว่า หากหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวมุ่งหมายจะใช้กับกรณีคำสั่งทางปกครองให้บุคคลเข้าดำเนินการโครงการบริการสาธารณะขนาดใหญ่ อาจมีหลักเกณฑ์บางส่วนที่มีสาระสำคัญเช่นเดียวกับกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ขั้นตอน เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกชนที่จะเข้าดำเนินการในโครงการขนาดใหญ่ของฝ่ายปกครอง เช่น พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวจะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องประกอบและทำให้เกิดความชัดเจนว่าการดำเนินการดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับใด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป

๒. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... กรณีที่เพิ่มหลักเกณฑ์ที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง เช่น การยื่นอุทธรณ์โดยวิธีการส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าการอุทธรณ์มีผลในวันที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ตามหลักฐานไปรษณีย์ เห็นว่าเพื่อเพิ่มหลักเกณฑ์ที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง มีข้อสังเกตว่า ควรระบุให้ชัดเจนว่าการยื่นอุทธรณ์โดยวิธีการส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ที่ให้ถือว่าการอุทธรณ์มีผลในวันที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ตามหลักฐานไปรษณีย์ เฉพาะการส่ง ณ ที่ทำการไปรษณีย์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เท่านั้น โดยมีให้รวมถึงที่รับฝากไปรษณีย์เอกชน ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๐๒/๒๕๕๗

๓. กรณีการกำหนดข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังคู่กรณีตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งให้ชัดเจนว่าหมายความว่าความเฉพาะการพ้นจากตำแหน่งหนึ่งเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเป็นการถาวรซึ่งมีผลกระทบรุนแรงต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นว่า หลักการดังกล่าวไม่ชัดเจนว่ารวมถึงกรณีการให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ ด้วยหรือไม่เช่น กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจหลายฉบับได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น รวมถึงให้มีอำนาจในการให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระด้วย โดยหากไม่กำหนดให้กรณีดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังคู่กรณี ย่อมส่งผลให้คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องให้ออกาสกรรมการนั้นได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งมีประเด็นต้องพิจารณาความเป็นไปได้และแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

๔. การเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชนด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ในการแจ้งคำสั่งทางปกครอง ประเด็นนี้มีข้อสังเกตว่า คำสั่งทางปกครองมีผลเมื่อคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่ง ดังนั้น ควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งทางปกครองด้วยวิธีอิเล็กทรอนิกส์ให้ชัดเจน เช่น การแจ้งคำสั่งทางปกครองทาง Intranet ของหน่วยงานผู้ออกคำสั่ง จะถือว่าได้รับคำสั่งเมื่อใด

๕. การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๑ วรรคสี่ โดยกำหนดให้กรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินโดยให้มีผลย้อนหลัง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือเพื่อเรียกเงินคืนได้เอง ประเด็นนี้มีข้อสังเกตว่า หากให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเงินคืนได้แล้วผู้ภายใต้คำสั่งทางปกครองไม่ยอมชำระ กรณีดังกล่าวหน่วยงานทางปกครองจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือฟ้องคดีต่อศาล

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังมีข้อสังเกตเกี่ยวกับหลักการร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอุตตม สาวนายน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง
กลุ่มกฎหมาย
โทร ๐ ๒๑๒๖ ๕๘๐๐ ต่อ ๒๖๕๙
โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๔๐๖