

กฎหมาย
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

โดย

นายประชัย วณิชชานนท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

แนวความคิดพื้นฐาน

เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการออกคำสั่งทางปกครองต่าง ๆ ว่าจะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน

ข้อดีของกฎหมายฉบับนี้



1. เป็นกฎหมายกลางที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนในการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่
2. ทำให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่มีความโปร่งใส และสามารถถูกตรวจสอบได้
3. ให้หลักประกันแก่ประชาชนว่า การใช้อำนาจของรัฐ จะเป็นไปโดยความระมัดระวังมากขึ้น ต้องถูกต้องตามกฎหมาย และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ขอบเขตการบังคับใช้ (ม.3)

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เว้นแต่

ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนด “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว

เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นกฎหมายกลาง

ดังนี้

- ถ้ากฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้อำนาจเพื่อออกคำสั่งทางปกครองไว้ และหลักเกณฑ์ในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น มีมาตรฐานที่ทัดเทียมหรือสูงกว่าหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ก็ให้ปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะนั้น

- ถ้ากฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้อำนาจเพื่อออกคำสั่งทางปกครองไว้ หรือมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่มีมาตรฐานต่ำกว่าที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการเพื่อออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับ

กรณีศึกษา

(1) พระราชบัญญัติสถานบริการฯ ได้บัญญัติไว้หรือไม่ว่า ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดมีส่วนได้เสียเป็นญาติกับผู้มาขอรับใบอนุญาต เปิดสถานบริการ ซึ่งตามกฎหมาย เรียกว่า คู่กรณี ต้องห้ามไม่ให้ออกใบอนุญาตหรือไม่???



มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ

เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(1) เป็นคู่กรณีเอง

(2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(3) เป็นญาติของคู่กรณี

(4) เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้แทนของคู่กรณี

(5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๕)

กรณีศึกษา

(2) พระราชบัญญัติสถานบริการฯ บัญญัติไว้ในมาตราใดว่า ก่อนออกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตจะต้องแจ้งข้อเท็จจริง เหตุผลก่อนออกคำสั่งดังกล่าวแล้วให้โอกาสเขาได้ชี้แจงโต้แย้งและเสนอพยานหลักฐานสนับสนุนข้อโต้แย้ง มีหรือไม่ ???



ก่อนออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบ
ต่อสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ต้องให้โอกาสคู่กรณี
ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาส
โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

(มาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการฯ)



กรณีตัวอย่างที่เคยวินิจฉัยว่า กฎหมายเฉพาะกำหนด
หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมต่ำกว่าหลักเกณฑ์
ตาม พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

● กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบ
ข้าราชการพลเรือนฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา (ฉบับเดิม) ข้อ 21 กำหนดว่า
“ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคล
ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการ
สอบสวน” พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการฯ มาตรา 23 บัญญัติว่า “คู่กรณีมีสิทธินำ
ทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้” จะเห็นได้
ว่า สิทธิที่ให้นำทนายความเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองเป็นหลักเกณฑ์
ที่ประกันความเป็นธรรมที่ดีกว่า กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18

● กรณีกฎหมายเฉพาะ ไม่ได้บัญญัติให้แจ้งสิทธิและหน้าที่
ให้คู่กรณีทราบ แต่ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการฯ มาตรา 27 วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “ให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณา
ทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี” **ได้แก่** การแจ้งให้
คู่กรณีทราบว่า มีสิทธิในการพิจารณาทางปกครองอย่างไรบ้าง เช่น คัดค้าน
เจ้าหน้าที่ หากเจ้าหน้าที่มีส่วนได้เสีย หรือหากไม่พอใจคำสั่งทางปกครอง
มีสิทธิอุทธรณ์ต่อใคร ภายในกี่วัน **เป็นต้น**

จะเห็นได้ว่า การแจ้งสิทธิและหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครอง
ให้คู่กรณีทราบ เป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมที่ดีกว่าการ
ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่



ข้อยกเว้นไม่ให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ (มาตรา 4)

(1) รัฐสภา และคณะรัฐมนตรี

ตัวอย่าง อำนาจถอดถอนกรรมการการระปานครหลวงออกจากตำแหน่งเป็นของ ครม. แม้การถอดถอนจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ แต่เนื่องจากมาตรา 4 ว.1 ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า มิให้นำ พ.ร.บ.นี้มาใช้บังคับกับ ครม. **ดังนั้น** การที่ ครม. ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว โดยมีได้จัดให้มีเหตุผลและความจำเป็นจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อบ.89/2562)

(2) องค์กรที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ, กกก. การเลือกตั้ง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ตัวอย่าง กกก.การเลือกตั้งในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญออกคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการใช้อำนาจตาม ม.145 ว.1 (3) ของรัฐธรรมนูญฯ 2540

(มีต่อ)

(ต่อ)

(3) การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง

(4) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

ตัวอย่าง

- ศาลไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง และผู้พิพากษา ตุลาการมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นองค์กรและเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การกระทำ คำสั่ง หรือคำพิพากษาของผู้พิพากษา จึงไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลปกครองจะเข้าไปตรวจสอบและแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ (คำสั่งที่ 629/2545)

- การพิจารณาพิพากษาของศาลจังหวัดลพบุรีและศาลอุทธรณ์ภาค 1 ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี มูลพิพาทคดีนี้เป็นการใช้อำนาจตุลาการของศาลยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษารรคดี กรณีมิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมาย (คำสั่งที่ 461/2557)

(มีต่อ)

(ต่อ)

- การยึดและการอายัดทรัพย์สินโดยอาศัยคำสั่งของศาลแพ่งซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ จึงเป็นคำสั่งที่เกิดจากการใช้อำนาจตุลาการ มิใช่อำนาจทางปกครอง คำสั่งดังกล่าว จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่ศาลปกครองจะเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งได้ (คำสั่งที่ 780/2549)

(5) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ

ตัวอย่าง การที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีและผู้แทนการเจรจาความ ตลอดจนถึงคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น ดำเนินการลงนามระหว่างวันที่ 2 – 4 เม.ย. 2550 นั้น เป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามรัฐธรรมนูญ กระทำการในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มิใช่กรณีที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหารของรัฐตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีผลใช้บังคับดังเช่น พระราชบัญญัติออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เพื่อให้การดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดบรรลุลผล (คำสั่งที่ 178/2550)

(มีต่อ)

(ต่อ)

(6) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร...

(7) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ตัวอย่าง

- การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493 มีคำสั่งให้มีการชำระค่าปรับและค่าธรรมเนียมในการต่ออายุใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวที่หมดอายุ เป็นการกระทำตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (คำสั่งที่ 705/2546)

- การปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีหลักประกัน และหลักประกันเป็นมาตรการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสั่งปรับและบังคับตามสัญญาประกัน กรณีมิใช่เป็นคำสั่งหรือการกระทำทางปกครอง (คำสั่งที่ 95/2544)

(มีต่อ)

(ต่อ)

- การจับกุม การสอบสวน การสั่งฟ้อง การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ตลอดจนการคุมขังนักโทษตามคำพิพากษาของศาล เป็นขั้นตอนการดำเนินการตาม ป.วิอาญา อันเป็นการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (คำสั่งที่ 509/2555)

(8) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา

ตัวอย่าง การที่เจ้าคณะจังหวัดบุรีรัมย์อาศัยอำนาจตามความในข้อ 55 (3) ของกฎหมายตราสามดวง ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ มีคำสั่งถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากเจ้าอาวาสและตำแหน่งเจ้าคณะตำบล เนื่องจากต้องการว่าละเมิดจริยาอย่างร้ายแรง เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง (คำสั่งที่ 394/2558)

สาระสำคัญของพ.ร.บ. ระเบียบวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

(1) การพิจารณาทางปกครอง

= กระบวนการหรือขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครอง

(2) รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

= ทำเป็นหนังสือ / วาจา / สัญลักษณ์

= มีผลใช้บังคับแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเมื่อใด / สิ้นผลใช้บังคับเมื่อใด

(3) การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

= เมื่อไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง การอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งมีขั้นตอนอย่างไร

(4) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

= คำสั่งทางปกครองที่ออกมาหากเห็นว่าไม่ชอบหรือชอบด้วยกฎหมาย

ถ้าจะเพิกถอน จะเพิกถอนอย่างไร

(5) การบังคับทางปกครอง

= มาตรการหรือวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” (ม.5)

การใช้อำนาจตามกฎหมายของ “เจ้าหน้าที่” ที่มีผลเป็น
การสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง
โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ
หรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เช่น
การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง
และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออก “กฎ”

การอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง



คำสั่งทางปกครอง (ม.5)

ความหมายอย่างง่าย

ได้แก่ เมื่อเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย ทำให้มีผลกระทบ ต่อสิทธิและหน้าที่ของคู่กรณี กล่าวคือ เมื่อใช้อำนาจดังกล่าวแล้ว ไปก่อสิทธิ สงวนสิทธิ หรือระงับสิทธิของคู่กรณี **ตัวอย่างเช่น** การอนุญาต การอนุมัติ การไม่อนุญาต/ไม่อนุมัติ การจดทะเบียน การรับรอง การวินิจฉัยอุทธรณ์ เหล่านี้เป็น**คำสั่งทางปกครอง**

คำสั่งทางปกครอง ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการดังนี้

- (1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (บุคคล/คณะบุคคล/นิติบุคคล)
- (2) เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายฝ่ายเดียวบังคับกับเอกชน เช่น อธิบดีมีคำสั่งปลด นาย ก. ออกจากราชการ, สภานายความลบชื่อ นาย ข. ออกจากทะเบียนทนายความ

ข้อสังเกต หากเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา เช่น การเรียกค่าปรับ หรือการบอกเลิกสัญญา ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายฝ่ายเดียวบังคับกับเอกชน

- (3) มีผลกระทบสิทธิหน้าที่ของบุคคล

หมายความว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกมานั้นมุ่งให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย เช่น ก่อสิทธิ ระงับสิทธิ เปลี่ยนแปลงสิทธิ เป็นต้น **ได้แก่** ใบอนุญาต ขับขี่รถยนต์ (ก่อสิทธิ), คำสั่งอนุญาตให้ตั้งโรงงาน (ก่อสิทธิ), คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร มีผลเป็นการระงับสิทธิในการอยู่อาศัยในอาคาร (มีต่อ)

(ต่อ)

(4) ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี คือมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลเป็นการเฉพาะเจาะจง

อนึ่ง : คำสั่งทางปกครองจะมีผลต่อเมื่อได้มีการแจ้งคำสั่งไปยังผู้รับคำสั่งแล้ว (มาตรา 42 บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป)

ข้อสังเกต องค์ประกอบข้อ ๑ ถึง ๔ เป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว แต่คำสั่งทางปกครองจะใช้ยันคู่กรณีเมื่อมีการแจ้งคำสั่งไปยังคู่กรณีแล้ว

- คำสั่งทางปกครอง** อาจปรากฏในรูปลักษณะที่เป็นประกาศ หนังสือ หรือคำสั่ง ซึ่งออกโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีผลกระทบต่อสถานภาพของ สิทธิและหน้าที่ของบุคคลผู้อยู่ภายใต้หรือบังคับของประกาศ หนังสือ หรือคำสั่ง นั้น เช่น
- ประกาศรายชื่อผู้ผ่านการสอบคัดเลือก (อ.213/2557)
 - หนังสือของเทศบาลเมืองชลบุรีที่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ทางราชการตามมาตรา 12 ประกอบมาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (อ.331/2546)
 - การออกใบอนุญาตจัดหางาน (อ.455/2557)
 - คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ (อ.94/2557)
 - การวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการ ควบคุมอาคาร (อ.301/2555)
 - การที่กรมที่ดินมีคำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าว (อ.460/2557)

เพิ่มเติม ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าเป็น “คำสั่งทางปกครอง”

1. การไม่อนุญาตไม่ผู้ฟ้องคดีลาป่วยย้อนหลังเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ หรือมีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 542/2547)
2. คำสั่งของรัฐมนตรีฯ ที่เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 514/2548)
3. คำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณประโยชน์ ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 104/2561, ที่ 8/2559)

4. คำสั่งปิดสถานประกอบการและห้ามมิให้มีการเปิด
สถานประกอบการเป็นเวลา 5 ปี ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ คร.50/2561)

5. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอาศัยอำนาจตามมาตรา 60 แห่งประมวล
กฎหมายที่ดินมีคำสั่งในการสอบสวนเปรียบเทียบอันเนื่องมาจาก
การโต้แย้งคัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดิน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย
ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินและ
ผู้โต้แย้งคัดค้าน จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (อ.360/2557)

6. การออกโฉนดที่ดินทับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่และครอบครอง
ทำประโยชน์ เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีผลกระทบต่อสิทธิ
และหน้าที่ของบุคคล ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 28/61)

(มีต่อ)

(ต่อ)

7. คำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากออกในเขตป่าไม้ถาวร ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 755/2560)

8. หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (สปก.4-01) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 458/2560)

9. คำสั่งของแพทยสภาที่ให้ยกข้อกล่าวหากรณีผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่า แพทย์เวร โรงพยาบาลทำการตรวจรักษาผู้ป่วยไม่เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ เวชกรรมและประพฤตินิดข้อบังคับแพทยสภา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 124/2561)

10. คำสั่งรับหรือไม่รับคำกล่าวหาคดีมารยาททนายความ เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่ง 259/2546)

(มีต่อ)

(ต่อ)

11. หนังสือของสำนักงาน กสทช. ที่มีถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการ ให้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ นำส่งรายงานบัญชีแยกประเภทในกิจการ โทรคมนาคมของปีบัญชี 2554 โดยระบุว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามสำนักงาน กสทช. จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยกำหนดค่าปรับทางปกครองต่อไป หนังสือดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อ สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล หนังสือดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง **(คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 123/2559)**

12. ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้เข้ารับการศึกษาอบรม หลักสูตรนายอำเภอ เนื่องจากไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่ง ที่ คบ.127/2558, ที่ คบ.88/2558)

(มีต่อ)

(ต่อ)

13. ประกาศรายชื่อผู้สอบผ่านภาค ก. ในการคัดเลือกข้าราชการครูและบุคลากรทางปกครองเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 2 พ.ศ. 2540ฯ (อ.213/2557)

14. คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตมิและใช้อาวุธปืน เป็นกรณีที่น่าายทะเบียนท้องที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ.อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ปฏิเสธ ไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอ คำสั่งดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง (อ.933/2556) (มีต่อ)

(ต่อ)

15. คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งทางปกครอง
(คำสั่งที่ 94/2557)

16. การที่นายอำเภอมีหนังสือถึงผู้เป็นเจ้าบ้านให้นำสำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้านมาจำหน่ายชื่อรายการบุคคลของผู้ฟ้องคดีออกจากบ้านเลขที่ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่ก่อ... เป็นการใช้อำนาจของนายอำเภอในฐานะนายทะเบียนในการออกคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (อ.520/2557)

17. เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.อาคารชุด พ.ศ. 2522 โดยมีคำสั่งรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับนิติบุคคลอาคารชุด ทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าว ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง (อ.460/2557)

18. คำสั่งเพิกถอนและจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 155/2545) (มีต่อ)

(ต่อ)

19. คำสั่งไม่รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่ง
ที่ 233/2545)

20. คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนของผู้ฟ้องคดี
เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 455/2545)

21. คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ เป็นคำสั่ง
ทางปกครอง (อ.36/2547)

22. ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิและไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยพิเศษแทน
การจัดสรรที่ดินแปลงอพยพ เป็นคำสั่งทางปกครอง (อ.57/2547)

23. มติของสภา อบต. หนองกระทิงให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเป็น
คำสั่งทางปกครอง (อ.108/2547)

(มีต่อ)

(ต่อ)

24. การที่ผู้จัดการไฟฟ้าภูมิภาคฯ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าไม่สามารถให้บริการไฟฟ้าแก่ผู้ฟ้องคดีได้ เป็นคำสั่งทางปกครอง **(คำสั่งที่ 346/2547)**

25. หนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตาม พ.ร.ฎ. เบิกค่าเช่าฯ ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายมีผลทำให้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีระงับลง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง **(คำสั่งที่ 766/2547)**

หมายเหตุ หนังสือแจ้งให้นำค่าเช่าบ้านมาคืน ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง **(อ.697/2559)**

26. หนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 13 คน ชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตามมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง **(คำสั่งที่ 767/2547)**

(มีต่อ)

(ต่อ)

27. การกำหนดเงินค่าทดแทน โดยคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์เงินค่าทดแทน ถือเป็น คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 880/2547)

28. คำสั่งรับจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการและกรรมการ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัท เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 355/2548)

29. คำสั่งยกเลิกประกวดราคา ถือเป็นคำสั่งยกเลิกกระบวนการ พิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน เป็นคำสั่ง ทางปกครอง (คำสั่งที่ 515/2548)

กรณีต่อไปนี้เป็นใช่ “คำสั่งทางปกครอง”

1. มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง เช่น คำสั่งให้เจ้าหน้าที่เร่งดำเนินคดีแก่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบละเมิดอย่าให้ขาดอายุความ เป็นคำสั่งที่ไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้้นั้นเป็นการส่วนตัว ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง

2. การกระทำที่เป็นขั้นตอนการเตรียมการเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง (เรียกว่าการพิจารณาทางปกครอง) เช่น

- ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่เสนอต่อผู้บังคับบัญชาให้ลงโทษ

- มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแก่เจ้าหน้าที่หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(อ.911/2556)

- การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (คำสั่งที่ 415/2557)

(มีต่อ)

(ต่อ)

3. การให้ความเห็นหรือคำแนะนำหรือตอบข้อหารือ เช่น การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการเสนอความเห็นเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน (คำสั่งที่ 455/2555)

4. หนังสือแจ้งเตือนให้ชำระเงิน เช่น ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น (โบนัส) โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องส่งคืนแก่เทศบาล แต่ไม่มีบทกฎหมายให้อำนาจนายกเทศมนตรีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงิน โบนัสดังกล่าว แม้นายกเทศมนตรีตำบลสีดาจะออกคำสั่งโดยกระทำในรูปแบบของคำสั่ง ก็หาได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายกเทศมนตรีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ แต่อย่างใดไม่ (คำสั่งที่ 384/2557)

(มีต่อ)

(ต่อ)

5. หนังสือแจ้งให้ดำเนินการ เช่น นายอำเภอท่าเรือ มีหนังสือแจ้งให้
ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทำให้น้ำสาธารณะให้กลับสู่สภาพเดิม เป็นเพียงการแจ้งต่อ
ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติค้ำและคูน้ำ
พ.ศ. 2505 และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการขุดคูน้ำสาธารณะที่ผู้ฟ้องคดีฝังกลบ
ให้กลับสู่สภาพเดิมภายในเวลาที่กำหนด กรณีเป็นหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดี
ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น หนังสือดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตาม
ม. 5 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (อ.266/2555)

เพิ่มเติม ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ไม่เป็น “คำสั่งทางปกครอง”

1. การแต่งตั้งกรรมการสืบข้อเท็จจริงกรณีข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย เป็นกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อพิจารณาว่าควรมีคำสั่งอย่างไรต่อไปหรือไม่ อันเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (คำสั่งที่ คบ.58/2559)

2. คำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีมิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นคำสั่งอื่นที่ยังมิได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนยังต้องสอบสวนข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งผู้มีอำนาจออกคำสั่งจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ การตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อไปเท่านั้น (คำสั่งที่ 415/2557)

(มีต่อ)

(ต่อ)

3. มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นขั้นตอนในการเตรียมการก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี (อ.911/2556)

4. การที่ประธานหลักสูตรการจัดการเทคโนโลยีได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีตามแบบ กวช.1 และกวช.2 เป็นเพียงการเสนอความเห็นเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน การกระทำดังกล่าวเป็นเพียงการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองต่อไป กรณีจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (คำสั่งที่ 455/2555, ที่ คบ.80/2560)

(มีต่อ)

(ต่อ)

5. การที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติให้ อบต. ดำเนินการแก้ไข การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลให้เป็นไปตามประกาศ มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล เป็นกรณีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ในฐานะองค์กรผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อบต. ซึ่งมีอำนาจ โดยตรงในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง พนักงานส่วนตำบลของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดของตน รวมทั้งให้ความเห็นชอบในการออกคำสั่งแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลของนายก องค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นความสัมพันธ์ในฐานะผู้กำกับดูแลที่มีต่อ อบต. และ อบต. ก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติดังกล่าว กรณีจึงมิใช่เป็นคำสั่งทางปกครอง ตามม. 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (คำสั่งที่ คบ.167/2560)

(มีต่อ)

(ต่อ)

6. หนังสือเวียนของกระทรวงมหาดไทยเพื่อตอบข้อหารือเกี่ยวกับการบังคับใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 โดยมีลักษณะเป็นการอธิบายความ การบังคับใช้ระเบียบให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน หนังสือเวียนดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นเพียงมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นคำสั่ง **(คำสั่งที่ 841/2555)**

7. การตอบข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่มีถึงผู้ว่าราชการจังหวัด โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ ร้อยละ 25 ของเงินบำนาญ หนังสือตอบข้อหารือดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครอง **(คำสั่งที่ 207/2559)**

(มีต่อ)

(ต่อ)

8. หนังสือแจ้งการเรียกค่าปรับ แจ้งสงวนสิทธิในการปรับ แจ้งให้ชำระค่าปรับภายใน 7 วัน และแจ้งยกเลิกการขยายเวลาให้เช่าพื้นที่ นั้น มิได้เป็นการใช้อำนาจใดตามกฎหมาย แต่เป็นการใช้สิทธิตามสัญญา หนังสือดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาเช่าพื้นที่เพื่อจำหน่ายสินค้าที่ระลึก (คำสั่งที่ 760/2557)

9. การที่นายกเทศมนตรีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น (โบนัส) เป็นกรณีพิเศษที่ได้รับโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายส่งคืนให้แก่เทศบาลโดยที่ไม่ปรากฏว่า มีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้อำนาจแก่นายกเทศมนตรีออกคำสั่งเช่นว่านี้ได้ กรณีหาได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายกเทศมนตรีที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างเทศบาลกับผู้ฟ้องคดี อันจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (คำสั่งที่ 384/2557)

(มีต่อ)

(ต่อ)

10. มติคณะกรรมการพนักงานเทศบาลที่เห็นชอบให้โอนย้ายพนักงานเทศบาล มีลักษณะเป็นขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองที่เรียกว่า “การพิจารณาทางปกครอง” ที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ แต่คำสั่งนายกเทศมนตรีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไปดำรงตำแหน่ง ปลัดเทศบาลตำบลบ้านเหล่าเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ คบ.77/2558)

11. หนังสือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธินั้น เป็นเพียงหนังสือ ทวงถามให้ชำระเงิน ไม่มีลักษณะที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ออกหนังสือมีเจตนาที่จะให้ หนังสือดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ตาม ม. 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (อ.697/2559 ประชุมใหญ่)

(มีต่อ)

(ต่อ)

12. หนังสือขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหยุดทำประโยชน์ในที่ดินและออกจากพื้นที่พิพาทนั้น เป็นเพียงหนังสือบอกกล่าวให้ทราบว่า ที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองอยู่นั้นเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และขอให้ผู้ฟ้องคดีออกจากที่ดินแปลงดังกล่าว หนังสือดังกล่าวมิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบวิธีปฏิบัติฯ ที่ผู้ฟ้องคดีจะนำมาฟ้องเพื่อให้ศาลเพิกถอนได้ (เป็นเพียงหนังสือแจ้งให้ปฏิบัติตามกฎหมาย) (คำสั่งที่ 177/2559)

13. การที่กรมพัฒนาชุมชนมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งถูกลงโทษปลดออกจากราชการคืนเงินที่ได้รับไปเกินสิทธิตามกฎหมาย ไม่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายใด กรณีจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง ตาม ม. 5 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบวิธีปฏิบัติฯ (คำสั่งที่ 636/2559)

(มีต่อ)

(ต่อ)

14. มติของอนุกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่พิจารณาผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีแล้ว มีมติว่า หลักฐานแสดงความเป็นแหล่งอ้างอิงทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) กำหนด เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองเพื่อเสนอความเห็นต่อ ก.พ.อ. ซึ่งเป็นผู้อำนาจออกคำสั่งเท่านั้น จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตาม ม. 5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติ

(คำสั่งที่ คบ.150/2559)

15. คำสั่งแต่งตั้งและให้พ้นจากตำแหน่งผู้รักษาราชการแทน ไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง **(อบ.203/2562)**

การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่มีการออกกฎกระทรวง กำหนดให้เป็น “คำสั่งทางปกครอง”

การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้

การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง
แลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย
ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือ
การดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

(กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ)

: คำสั่งจ้างผู้เสนอราคารายอื่นเข้าทำสัญญาเป็นคำสั่งทางปกครองที่ปฏิเสธ
ไม่รับคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดี (คำสั่งที่ 533/2545)

: คำสั่งยกเลิกการประกวดราคา เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 77/2547)

: คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่มีคำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน
เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 400/2547)

: การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดพิจารณาข้อเสนอทางด้าน
เทคนิคของผู้เสนอราคาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านข้อเสนอทางด้านเทคนิค
ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาข้อเสนอทางด้านราคา
การมีมติไม่ผ่านข้อเสนอทางด้านเทคนิคดังกล่าวเท่ากับ**เป็นกรณีของการ
สั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างของผู้ฟ้องคดี** อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ 1 (1)
ของกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543)ฯ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ
ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งที่ 453/2546) (มีต่อ)

(ต่อ)

: การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเสนอผลการประกวดราคา
ต่อผู้มีอำนาจเพื่อให้ผู้ชนะการคัดเลือกเข้าทำสัญญาจ้าง ไม่ถือเป็นคำสั่ง
ทางปกครอง เพราะยังไม่มีการอนุมัติให้รับราคาของผู้ชนะราคาการ
ประกวดราคา เป็นเพียงการเสนอความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผล
การประกวดราคาเท่านั้น ยังเป็นเรื่องภายในระหว่างคณะกรรมการพิจารณาผล
กับผู้มีอำนาจอนุมัติ ซึ่งยังไม่มีการอนุมัติการจ้างแต่อย่างใด (คำสั่งที่ 967/2547)

“คำสั่งทางปกครองทั่วไป” คือ คำสั่งที่มีผลเป็นการทั่วไป มิได้เจาะจง
ตัวบุคคล แต่ก็มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใดเป็นการ
เฉพาะเจาะจง เช่น

- ประกาศรับสมัครสอบคัดเลือกหรือประกาศประกวดราคา
เป็นคำสั่งที่มีผลเป็นการทั่วไปมิได้เจาะจงตัวบุคคลหรือที่เรียกว่า ไม่ได้
ระบุตัวผู้รับคำสั่งที่จะถือเป็นคำสั่งทางปกครอง และเป็นการใช้บังคับ
กับการสอบแข่งขันหรือการประกวดราคาในครั้งนี้ครั้งเดียวเท่านั้น มิได้
ใช้บังคับกับการสอบหรือการประกวดราคาในครั้งต่อไป จึงไม่มีลักษณะ
เป็นกฎ เพราะกฎใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

(มีต่อ)

(ต่อ)

- ประกาศสอบราคาโครงการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐมีลักษณะเป็นคำสั่งทั่วไปของฝ่ายปกครองที่ไม่ได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่กำหนดคุณสมบัติกว้างๆ ไว้ เพื่อให้ผู้มีคุณสมบัติตามคำสั่งที่ประสงค์จะเสนอตัวเข้ามาเป็นคู่กรณีกับหน่วยงานของรัฐทราบ และมีสิทธิที่จะเสนอราคาตามเงื่อนไขและเวลาที่หน่วยงานของรัฐกำหนด

(อ.138/2549)

“กฎ” (ม.5)

พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง
ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ

บทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมาย
ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

เอกสารใดที่มีข้อความเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับ
เป็นการทั่วไป เช่น หนังสือแจ้งเวียนของ
กระทรวงการคลังเพื่อถือเป็นแนวปฏิบัติในการเบิก
ค่าเช่าบ้านหรือค่ารักษาพยาบาล

ตัวอย่างกฎ

- พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ...
- กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556
- ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 24 กันยายน 2542

เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำประมงบางชนิด ทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่ และเลี้ยงตัวในวัยอ่อน ในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานี ภายในระยะเวลาที่กำหนด

- ข้อบังคับของกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่กำหนดว่า ให้เดินรถทางเดียวในถนนเพชรบุรี

- ข้าราชการต้องแต่งเครื่องแบบมาทำงานทุกวันจันทร์
- ผู้ขับขี่รถยนต์ต้องรัดเข็มขัด

สรุป อาจกล่าวได้ว่า ถ้ามาตรการใดมีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดเป็นการเฉพาะแล้ว มาตรการนั้นก็คือกฎ

“กฎ” ต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา / การฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ ไม่ต้องเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหาย ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” ต้องเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายโดยการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ในฝ่ายปกครอง ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง (ม. 42 ว.2 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ)

“คำสั่งทางปกครองทั่วไป” ไม่ต้องเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง นำมาฟ้องได้เลย

การพิจารณาทางปกครอง

(ม.5)

: การเตรียมการและการดำเนินการของ
“เจ้าหน้าที่” เพื่อจัดให้มี “คำสั่งทางปกครอง”



: กระบวนการหรือขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติ
ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง

เช่น ก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องมีการแต่งตั้ง
คกก.สอบสวน หรือ ก่อนออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนจะต้องมีการ
ประเมินผลการปฏิบัติงาน **เป็นต้น**



ผู้ที่เข้ามามีบทบาทในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง
ได้แก่
“เจ้าหน้าที่” / “คู่กรณี”



เจ้าหน้าที่ (ม.5)



: หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคลซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม (แสดงว่าเอกชนอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เหมือนกัน) เช่น

- **บุคคล ได้แก่** รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด นายก อบจ., นายกเทศมนตรี, นายก อบต. (**เจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่ง**)

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ ผู้ดำรงตำแหน่ง หากไม่ใช้อำนาจก็อาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา เช่น รองปลัด, รองอธิบดี, รองเลขาธิการ, รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทนก็ได้ (พรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฯ)

(มีต่อ)

(ต่อ)

- **คณะบุคคล ได้แก่** สภามหาวิทยาลัย, คณะกรรมการพิทักษ์ระบบ
คุณธรรม, คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คณะกรรมการอาหารและยา, สภา
กรุงเทพมหานคร, สภามงคลการบริหารส่วนจังหวัด, สภาเทศบาล, สภามงคลการบริหาร
ส่วนตำบล, คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด

- **นิติบุคคล ได้แก่** กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน (**การใช้อำนาจต้องกระทำโดยผู้แทนของตน**)

- **ผู้ได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองในการดำเนินการอย่างหนึ่ง
อย่างใดตามกฎหมาย เช่น** สภานายความตาม พ.ร.บ.ทนายความ พ.ศ. 2528,
โรงเรียนเอกชน ตาม พ.ร.บ.โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550, มหาวิทยาลัยเอกชน ตาม
พ.ร.บ.สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546

อำนาจปกครองของรัฐ คือ ส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร ไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติ ไม่รวมถึงอำนาจตุลาการ และอำนาจตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

: อำนาจปกครอง คือ การใช้อำนาจทางบริหารของเจ้าหน้าที่นั่นเอง :

หลักการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่ง



(1) บุคคลผู้กระทำการในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอันหนึ่งจะต้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น

(2) ต้องใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในระหว่างเวลาที่เขาเข้าดำรงตำแหน่งจนเวลาที่เขาพ้นจากตำแหน่งนั้น (อ.479/2551)

(3) ผู้มีอำนาจตามตำแหน่งต้องไม่มีส่วนได้เสีย (ต้องเป็นกลางในเรื่องที่จะออกคำสั่ง) (มาตรา 13 และมาตรา 16)

เป็นกลาง = ไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณี

มาตรา 19 “ถ้าปรากฏภายหลังว่า เจ้าหน้าที่หรือ
กรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง
ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้ง
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจาก
ตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ ไม่กระทบ
กระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่”

มติคณะรัฐมนตรี มีว่า “ผู้มีอำนาจแต่งตั้งซึ่งทราบ
อยู่แล้วว่า ตนต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ราชการไปไม่ว่า
ด้วยเหตุผลใดก็ตาม **ไม่สมควรออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ
ไว้ล่วงหน้า** โดยให้คำสั่งมีผลบังคับใช้เมื่อผู้ออกคำสั่งพ้นจาก
ตำแหน่งหน้าที่นั้นไปแล้ว **ควรขอให้เป็นดุลยพินิจของผู้มี
อำนาจแต่งตั้งคนใหม่ที่จะมาดำรงตำแหน่งแทนเป็น
ผู้ดำเนินการต่อไป**”

มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ

เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(1) เป็นคู่กรณีเอง

(2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(3) เป็นญาติของคู่กรณี

(4) เป็นผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้แทนของคู่กรณี

(5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๕)

ตัวอย่าง เป็นผู้ยื่นคำขอและพิจารณาคำขอของตัวเอง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ 513/2554

การให้ทุนหรือไม่ให้ทุนการศึกษา เป็นคำสั่งทางปกครอง ตาม
กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ๗ การดำเนินการพิจารณาเพื่อให้
หรือไม่ให้ทุนการศึกษา จึงต้องปฏิบัติตาม ม.13 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ
การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นประธานกรรมการคัดเลือก
ผู้รับทุนการศึกษา ได้เสนอตนเองเป็นผู้รับทุน ถือเป็นคู่กรณีที่อยู่ในบังคับ
หรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่อง
ที่พิจารณา จึงต้องห้ามในการพิจารณาทางปกครอง คำสั่งให้นายก
องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับทุนการศึกษา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และขัดต่อหลักความเป็นกลาง
ตาม ม. 13 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ



ตัวอย่าง ผู้ขอย้ายมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคำร้องขอย้าย ของตนเอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1833/2559

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองและนาย ส. ได้ยื่นคำร้องขอย้าย เพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างในสายงานผู้บริหารสถานศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนพระนารายณ์ การที่นาย ส. เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการกั่นกรองการย้ายเพื่อพิจารณาคำร้องขอย้ายในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนพระนารายณ์ที่มีผู้ฟ้องคดีทั้งสองและนาย ส. เป็นผู้ยื่นคำร้องขอย้ายด้วยตนเอง กรณีจึงถือได้ว่านาย ส. เป็นผู้มีส่วนได้เสียอันเข้าลักษณะเป็นคู่กรณีเองซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 13 (1) แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะกล่าวอ้างว่า ในการประชุมพิจารณาการย้ายแทนตำแหน่ง

(มีต่อ)



(ต่อ)

ที่ว่างในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนพระนารายณ์ของคณะกรรมการ
กลั่นกรอง การย้าย ครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 ได้ให้นาย ส.
ออกนอกห้องประชุมเพื่อไม่ให้มีอำนาจในการพิจารณาและไม่ให้
มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามรายงานการประชุม
เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 ไม่ปรากฏว่า มีการบันทึกว่า ได้มีการเชิญนาย ส.
ออกจากที่ประชุม

อีกทั้งตามรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (อ.ก.ค.ศ.
เขตพื้นที่การศึกษา) ครั้งที่ 10/2549 ในวันเดียวกัน ยังปรากฏว่า นาย ส.
ซึ่งเป็นประธานอนุกรรมการ ได้เข้าร่วมประชุมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นตอน
การลงมติพิจารณาดำเนินการ ผู้อำนวยการ โรงเรียนพระนารายณ์ จึงออกจาก
ห้องประชุม การที่นาย ส. เป็นกรรมการในคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย

(มีต่อ)



(ต่อ)

และร่วมพิจารณา ให้คะแนนผู้ขอย้ายในการประชุมของคณะกรรมการ
กลั่นกรองการย้าย ครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 และ
เป็นประธานอนุกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในการประชุมครั้งที่ 10/2549
เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2549 ย่อมก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อกรรมการกลั่นกรอง
การย้ายคนอื่นๆ ที่จะพิจารณาให้คะแนนตัวชี้วัดผู้ยื่นคำร้องขอย้ายรายอื่นๆ
การที่นาย ส. เข้าไปมีส่วนร่วม ในกระบวนการพิจารณาคำร้องขอย้ายของผู้
ฟ้องคดีทั้งสองและของนาย ส. เองก่อนมีคำสั่งย้าย จึงถือว่านาย ส. เป็นคู่กรณี
เอง จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว มีสภาพอันร้ายแรงทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง
ถือว่ามีความบกพร่อง

(มีต่อ)



(ต่อ)

ในกระบวนการพิจารณาอันเป็นสาระสำคัญ ทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ตามคำสั่งลงวันที่ 28 ธันวาคม 2549 ที่สั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ให้ย้าย นาย ส. ไปเป็นผู้อำนวยการ โรงเรียนพระนารายณ์เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย

สรุป คดีนี้การที่ผู้ขอย้ายเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา คำร้องขอย้ายตนเองด้วยก่อนมีคำสั่งย้าย ถือว่าเป็นคู่กรณีเสียเอง ตาม ม.13 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ และมีสภาพร้ายแรงทำให้การพิจารณาทางปกครอง ไม่เป็นกลางด้วย ตาม ม. 16 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ

หลักการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะกรรมการ



(1) คณะกรรมการจะต้องมีองค์ประกอบครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดในเวลาที่ใช้อำนาจ

(2) ต้องมีการประชุมคณะกรรมการ (การประชุมจะเริ่มต้นที่มีการนัดประชุม มาตรา 80)

(3) การประชุมแต่ละครั้งจะต้องมีกรรมการเข้าประชุมครบองค์ประชุม (การพิจารณาเรื่องใด ถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีก ภายใน 14 วันนับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมาและการประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม (มาตรา 79 วรรคสอง))

(4) มติที่ประชุมจะต้องประกอบไปด้วยคะแนนเสียงตามที่กฎหมายกำหนด (กรรมการคนหนึ่งย่อมมี 1 เสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีก 1 เสียงชี้ขาด (มาตรา 82 วรรคสอง))

**(5) คณะกรรมการที่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่จะต้อง
พิจารณาไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนั้น
(มาตรา 16)**



**“กรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่
พิจารณาทางปกครอง ต้องมีความเป็นกลางหรือปราศจาก
อคติในเรื่องที่พิจารณา”**

พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 16 ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี

(2) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี

(มีต่อ)

(ต่อ)

(3) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคสอง และมาตรา 15 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตัวอย่าง กรณีเป็นประธานกรรมการและกรรมการสอบสวน
ทางวินัยในเรื่องที่เคยให้ความเห็นมาก่อน ถือว่ามีความ
ไม่เป็นกลาง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.832 - 837/2556

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย พ. ประธานกรรมการสอบสวน
เคยเป็นประธานคณะทำงานเพื่อพิจารณาซื้อโปรแกรมสำเร็จรูป
เพื่อการบริหารสถานศึกษา และนาย อ. กรรมการสอบสวนเคยเป็น
คณะทำงานและเลขานุการในคณะทำงานดังกล่าวได้รายงานต่อ
ผู้ถูกฟ้องคดี (ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) ว่า ไม่เห็นด้วยที่จะซื้อ
โปรแกรมบริหารโรงเรียนประถมศึกษาคือ PrimeAd มาใช้งาน
เนื่องจากโปรแกรมมีราคาสูงเกินไปและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ
ที่จะนำไปใช้งานได้จริง ควรดำเนินการจัดจ้างแทนการจัดซื้อ **(มีต่อ)**

(ต่อ)

จึงเป็นกรณีที่บุคคลทั้งสองได้รู้เห็นในเนื้อหาของเรื่องที่สอบสวน
มาก่อนและเคยมีความเห็นที่เป็นปรปักษ์กับความเห็นของผู้ฟ้องคดี
ทั้งหกในกรณีดังกล่าวมาแล้ว **ดังนั้น** เมื่อบุคคลทั้งสองได้รับแต่งตั้ง
ให้ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการและกรรมการสอบสวนทางวินัย
ผู้ฟ้องคดีทั้งหก จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณา
ทางปกครองมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครอง
ไม่เป็นกลางตาม **มาตรา 16 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการ**
ทางปกครอง พ.ศ. 2539

สรุป

เป็นกลาง = ไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคู่กรณี / ไม่มี
พฤติการณ์อื่นที่ชวนให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยว่า
ไม่เป็นกลาง

หากเกิดกรณี = ต้องถอนตัวจากการพิจารณา / อาจถูกคู่กรณี
คัดค้านได้

(6) ในกรณีการประชุม ถ้าคณะกรรมการหลายคนมีส่วนได้เสีย แล้วเหลือกรรมการที่ไม่มีส่วนได้เสียไม่ครบองค์ประชุม จะทำอย่างไร???

คำตอบ : มีทางแก้บัญญัติไว้ใน ม.79 ว.1 ประกอบ ม.15 ว.2

กล่าวคือ ให้ถือว่า คณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน เช่น กรรมการมีอยู่ 9 คน มีส่วนได้เสีย 5 คน เหลือกรรมการที่ไม่มีส่วนได้เสีย 4 คน ถ้ากรรมการที่เหลือมาประชุมเพียง 2 คน ก็ครบองค์ประชุมแล้ว



“คู่กรณี” (ม.5)

ผู้ยื่นคำขอ

ผู้คัดค้านคำขอ

ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง

ผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง เช่น เจ้าของที่ดินข้างเคียงอาจจะถูกกระทบจากการที่เจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาตให้กับผู้ขอ

ความสามารถของคู่กรณี

คู่กรณีที่จะเข้ามากระทำการในกระบวนการ
พิจารณาทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ได้ จะต้องเป็น
ผู้บรรลุนิติภาวะ (มาตรา 22 (1)) เว้นแต่ มีบทกฎหมาย
เฉพาะกำหนดให้กระทำได้แม้จะยังไม่บรรลุนิติภาวะ
(มาตรา 22 (2))

ขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง

: การริเริ่มออกคำสั่งทางปกครอง

โดยหลัก เจ้าหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง จะริเริ่มใช้อำนาจออกคำสั่งได้ด้วยตนเอง ไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดร้องขอ

เช่น ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าหน้าที่มาพบเห็นก็ริเริ่มออกคำสั่งให้รื้อถอนได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้เจ้าของบ้านข้างเคียงมาร้องขอให้รื้อถอน

- ผู้บังคับบัญชาเห็นผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยก็ต้องดำเนินการทางวินัยทันที โดยไม่จำเป็นต้องให้มีใครมาร้องเรียนกล่าวโทษ

ข้อยกเว้น : เมื่อโดยสภาพแล้วเจ้าหน้าที่จะริเริ่มออกคำสั่งนั้น ด้วยตนเองไม่ได้ แต่จะต้องรอให้มีการร้องขอเสียก่อนจึงจะเริ่มต้นพิจารณาออกคำสั่งได้

เช่น การออกใบอนุญาตทั้งหลายต้องมีการยื่นคำขอก่อนจึงจะออกใบอนุญาตได้ (**ให้ดูมาตรา 41 (1) ประกอบด้วย**)

มาตรา 41 วรรคหนึ่ง คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืน
หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทาง
ปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(1) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอ
ในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ
ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

ฯลฯ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องที่ ๖๔๘/๒๕๔๕

บริษัทเอกชนยื่นคำขอเพื่อขอหนังสือรับรองประกอบกิจการตามที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน แต่ปรากฏว่า หนังสือรับรองที่ออกให้แก่บริษัทเกิดจากคำขอที่มีได้ประทับตราบริษัท ซึ่งการที่มีได้มีการประทับตรา มีผลทำให้เป็นการไม่มีการยื่นคำขอ แต่ก็สามารถแก้ไขได้ด้วยการให้มีการยื่นคำขอภายหลัง ดังนั้น หากมีการยื่นคำขอที่มีการประทับตราที่ถูกต้องในภายหลัง หนังสือรับรองที่ออกไปแล้วก็มีผลเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์และไม่ต้องยกเลิกหรือเพิกถอนหนังสือดังกล่าว

ลักษณะทั่วไปของการพิจารณาทางปกครอง

การพิจารณาทางปกครองตาม พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ใช้ระบบไต่สวน กล่าวคือ **เจ้าหน้าที่** ไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับข้อเท็จจริงที่คู่กรณีกล่าวอ้าง ไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับพยานหลักฐานที่คู่กรณีนำเสนอ **ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่า** มีข้อเท็จจริงอื่นของเรื่องนั้นที่สมควรจะนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อออกคำสั่ง**ก็ไปแสวงหา** ข้อเท็จจริงนั้นได้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ

สิทธิคู่กรณี

สิทธิที่จะถูกรับฟังจากเจ้าหน้าที่ = การรับฟัง “คู่กรณี”

- กรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี

(ม.30 ว.1)

(: ปฏิเสธคำขอ : บังคับให้กระทำการ : ห้ามกระทำการ : ลงโทษ)

- สาระของการรับฟัง “คู่กรณี”

: ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีทราบ (อ.55/2549, อ.143/2547, อ.117/2548)

: ให้โอกาสและระยะเวลาที่จะโต้แย้งข้อกล่าวหา

กรณี ไม่ให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาส

โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานของตน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕/๒๕๔๙

ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้เพิ่มเติมในคดีล้มละลาย แต่ไม่ได้ดำเนินการตามหน้าที่ เป็นเหตุให้ไม่สามารถขอรับชำระหนี้จากลูกหนี้ในคดีล้มละลายได้ จึงถูกผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า **ในการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น คณะกรรมการไม่ได้สอบสวนผู้ฟ้องคดี** เนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เกี่ยวข้องกับกรปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่ยื่นขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ **ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** โดยที่คำสั่งให้ชดใช้เงินเป็นคำสั่งทางปกครอง ตาม ม. 5 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ และในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของผู้ได้รับคำสั่ง เจ้าหน้าที่ต้องให้ผู้ได้รับคำสั่งนั้นมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตาม ม. 30 ว.1 แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว **เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๓/๒๕๔๗

การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้สมาชิกสภา อบต. สิ้นสุดสมาชิกภาพ โดยไม่มีการสอบสวนบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนถือว่าเป็นการไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาดังกล่าวได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (อ.143/2547)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗/๒๕๔๘

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศอำเภอแม่อาวให้จำหน่ายชื่อและรายการบุคคลรวม 1,243 คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนบ้าน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งอันมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเดิมเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เคยมีบัตรประจำตัวประชาชน ต้องถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนบ้าน ไม่มีสัญชาติไทยและต้องคืนบัตรประจำตัวประชาชนให้กับทางราชการ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตาม ม.5 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหมดซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากประกาศดังกล่าวได้ทราบว่า จะต้องถูกเพิกถอนชื่อออกจากทะเบียนบ้าน และต้องเปลี่ยนสถานะจากสัญชาติไทยไปเป็นชนกลุ่มน้อยทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานตามม.30 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนประกาศอำเภอแม่อาวทั้งฉบับ

ข้อสังเกต : ผู้ยื่นต้องมีสิทธิอยู่ก่อนแล้ว หากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกคำสั่งทางปกครองกระทบต่อสิทธิที่เขาได้อยู่ ก็ต้องให้โอกาสผู้ยื่นได้ชี้แจงโต้แย้งก่อน ฉะนั้น หากไม่มีสิทธิมาก่อน ก็ไม่ต้องให้โอกาสได้ชี้แจงโต้แย้งก่อนออกคำสั่งทางปกครอง เพราะมาตรา ๓๐ วรรคแรก บัญญัติว่า ก่อนออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้โอกาสคู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรับฟังคู่กรณีตาม ม.30 ว.2 และว .3

มีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ เช่น คำสั่งให้โรงงานหยุดประกอบกิจการเนื่องจากปล่อยน้ำเสีย

เป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การ หรือคำแถลง เช่น ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำเนาทะเบียนบ้าน / ใบปริญญาบัตร

โดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ เช่น ละทิ้งหน้าที่เกิน 15 วัน แล้ว ไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย / การประเมินคุณลักษณะของบุคคลเพื่อขอรับเงินประจำตำแหน่งซึ่งโดยสภาพแล้วไม่อาจให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน (อบ.289/2562)

เป็นมาตรการบังคับทางปกครอง เช่น ก่อสร้างอาคารผิดแบบ เจ้าหน้าที่สั่งให้รื้อแล้วไม่รื้อ เจ้าหน้าที่เข้าไปรื้อถอนเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่ไม่ต้องให้เขาชี้แจงหรือโต้แย้งอีก

กรณีอื่นตามที่กำหนดในกระทรวง

ข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังคู่กรณี ตามที่กฎกระทรวงกำหนด (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2540)

การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การสั่งพักงานหรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อนหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง (อ.216/2548)

การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล

การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ

การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

การสั่งให้เนรเทศ

(กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๖/๒๕๔๘

ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดี ต่อมาอธิการบดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดี โดยกล่าวหาว่า มีพฤติการณ์ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนตามที่ถูกกล่าวหา ศาลปกครองสูงสุด วินิจฉัยว่า ตาม ม.30 ว.1 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ บัญญัติว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดังต่อไปนี้ที่จะทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่คำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน การถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน หรือการให้พนักงานพ้นจากตำแหน่งตาม ม. 30 ว.2 (6) ประกอบกับ (1) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ ฉะนั้น คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนข้อเท็จจริงจึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแสดงเหตุผล

สิทธิของคู่กรณี



- : แต่งตั้งตัวแทนในการพิจารณาทางปกครองได้
- : นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้
- : สิทธิได้รับคำปรึกษาแนะนำจากเจ้าหน้าที่
- : สิทธิตรวจสอบเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้ง
- : สิทธิที่จะได้รับทราบเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง
- : สิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิอุทธรณ์และฟ้องคำสั่งทางปกครอง

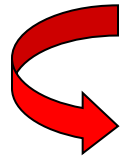
ตัวอย่าง สิทธิตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้ง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓/๒๕๕๑

วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบสวนวินัยได้ เพราะมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของผู้ฟ้องคดีได้โดยตรงในการนำไปใช้ประกอบจัดทำคำอุทธรณ์ อีกทั้งข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอไม่เป็นข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่มีลักษณะตามมาตรา ๑๕ แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

สิทธิที่จะได้รับทราบเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครอง

รูปแบบของคำสั่งทางปกครอง (ม.34)



คำสั่งด้วยวาจา



คำสั่งเป็นหนังสือ



คำสั่งโดยวิธีการอื่น

: ไฟสัญญาณจราจร

: ไฟกระพริบของชาวเรือ





คำสั่งเป็นหนังสือ

อย่างน้อยต้องระบุ

วัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง

ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

ลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

(มาตรา 36)

จัดให้มีเหตุผล

ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ

ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุน
ในการใช้ดุลพินิจ

(มาตรา 37)



การจัดให้มีเหตุผล : ไม่จำเป็นต้องแสดงหรือระบุไว้ในคำสั่งทางปกครองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นเสมอไป แต่อาจแสดงหรือระบุไว้ในสำนวนเรื่องที่มีการออกคำสั่งทางปกครองนั้นก็ได้อีก



อย่างไรก็ตาม มาตรา 37 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติข
บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องแสดงหรือระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้น
เมื่อเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา
กำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องมีการแสดงหรือ
ระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งทางปกครองนั่นเอง หรือเอกสารแนบท้าย
คำสั่งนั้น



นายกรัฐมนตรีได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 31 ก.ค. 2543

กำหนดให้คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง คือ

- (1) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิของคู่กรณี เช่น การไม่รับคำขอ ไม่อนุญาต ไม่อนุมัติ ไม่รับรอง ไม่รับอุทธรณ์ หรือไม่รับจดทะเบียน
- (2) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เพิกถอนการอนุมัติ เพิกถอนการรับรอง หรือเพิกถอนการรับจดทะเบียน
- (3) คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ
- (4) คำสั่งทางปกครองที่เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์
- (5) คำสั่งยกเลิกการสอบราคา การประกวดราคา หรือการประมูลราคาที่มีผู้ได้รับคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าวแล้ว

กรณีไม่ได้จัดให้มีเหตุผลไว้ในคำสั่งทางปกครอง

(1) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.36/2546

การที่คณะเทคโนโลยีสารสนเทศมีหนังสือแจ้งตอบรับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นอาจารย์ประจำ หนังสือตอบรับดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันในทางนิติสัมพันธ์ ก่อให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อถือในการเปลี่ยนแปลงอาชีพการงาน จึงได้ลาออกจากงานประจำที่ทำอยู่แล้วไปรายงานตัวและปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ประจำ ต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งจากคณะเทคโนโลยีฯ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุมัติให้ว่าจ้างโดยไม่ได้แสดงเหตุผลใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา ข้อเสนอสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจไม่อนุมัติการจ้าง หนังสือดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๗ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่ง พ.ร.บ. เดียวกัน แล้ว แต่อธิการบดีเพิกเฉยไม่แจ้งผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

(มีต่อ)

(ต่อ)

โดยไม่ชักช้าตามมาตรา ๔๕ อันเป็นการปฏิบัติราชการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตและเป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจตามกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าว

(ต่อ)

(2) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.36/2547

เมื่อคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีทั้งหกใช้อาคารพิพาทและให้รื้อถอนอาคารพิพาทเป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกเทศมนตรีตำบลชมพู) ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าวต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วยตาม ม.37 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ แต่เหตุผลที่ให้ไว้ในคำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาทคือ อาคารพิพาทอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินตาม ม.40 ว.1 หรือ ม. 41 ว.1 แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญให้เห็นว่า อาคารมีสภาพที่อาจเป็นภัยอันตรายตามข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาทอย่างไร และเหตุผลที่ใช้ในการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทคือ เจ้าของอาคารไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่น และการกระทำนั้น ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตาม ม. 42 แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ได้ นั้น ก็ไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า อาคารที่พิพาทมีลักษณะเช่นไร จึงไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ตามข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีได้จัดให้มีเหตุผลไว้ในคำสั่งทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.887-888/2560

โดยที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารชนิดอาคาร ค.ส.ล. 7 ชั้น ขนาดประมาณ 20.60×36.30×23.00 เมตร จำนวน 1 หลัง ณ บริเวณหลังร้านขายเฟอร์นิเจอร์ (ร้านบีกเคียง) ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเนื่องจากการกระทำดังกล่าวขัดกับกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในมาตรา 8 หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา 9 หรือมาตรา 10 แห่งพ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่ยังสามารถแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้ อาศัยอำนาจตามความใน ม.43 ว.1 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการ ดังนี้ ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามรายการ ดังต่อไปนี้ (ก) ให้ดำเนินการแก้ไขอาคาร ค.ส.ล. ๗ ชั้น ให้เป็นไปตามพ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ ที่กำหนดไว้ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนี้ (ข) ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ตามแบบ ข. 1 ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนดตาม

(มีต่อ)

(ต่อ)

(ก) หากพันกำหนดระยะเวลาตาม (ก) หรือ (ข) แล้วจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดังกล่าว ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. 7 ชั้น ขนาดเท่าใด ก่อสร้างบริเวณไหน และเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและขัดกับกฎกระทรวงที่ออกตามความในพ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ

กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้แจ้งข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญตาม ม. 37 ว.1 (1) แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ให้กับผู้ฟ้องคดีแล้ว อีกทั้งในคำสั่งดังกล่าว ได้อ้างอำนาจตาม ม. 41 แห่ง พ.ร.บ. ควบคุมอาคารฯ ในกรณีมีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขอาคารและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร จึงเป็นการแจ้งข้อกฎหมายที่อ้างอิง ตาม ม. 37 ว.1 (2) แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ โดยครบถ้วนแล้ว ส่วน (3) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ นั้น จากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ได้มีการพิจารณาแล้วว่า แม้การก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดี

(มีต่อ)

(ต่อ)

จะเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ตาม แต่ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า สามารถที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ จึงถือได้ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขอาคาร และยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ตาม ม. 37 ว.1 (3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามแบบ ค. 10 ที่ ปช 52105/5605 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2553 จึงชอบด้วย ม. 37 ว.1 (1) ถึง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ถ้าไม่จัดให้มีเหตุผล ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผลใช้บังคับได้โดยสมบูรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม สามารถเยียวยาให้สมบูรณ์ได้ ตามมาตรา 41 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ซึ่งบัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ (1) ... (2) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผล ตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง”



อย่างไรก็ดี การจัดให้มีเหตุผลต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ และเมื่อได้มีการเยียวยาคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นแล้ว ย่อมมีผลให้เหตุที่ทำให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายหมดสิ้นไป จึงไม่อาจมีการเพิกถอนคำสั่งนั้น เพราะเหตุดังกล่าวได้อีก จึงไม่อาจมีการเพิกถอนคำสั่งนั้น เพราะเหตุดังกล่าวได้อีก

ตัวอย่าง กรณีจัดให้มีเหตุผลในภายหลังทำให้คำสั่งทางปกครอง ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1226/2559

ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ สนอ./076 ลงวันที่ 21 มกราคม 2554 มีถ้อยคำเพียงว่า “ไม่เห็นชอบให้ต่อเวลาราชการกรณี รศ. ศิริพร สุเมธรัตน์ ตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ” หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งเหตุผลของการไม่เห็นชอบการต่อเวลาราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีว่า มีเหตุผลตามที่ คณะกรรมการพิจารณากำหนดจำนวนและตัวบุคคลของคณาจารย์ที่จะเกษียณอายุราชการ ตามคำสั่งที่ 2711/2553 การแจ้งดังกล่าวก็สามารถทำให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ว่า เหตุผลของการไม่ต่อเวลาราชการ เป็นไปตามที่คณะกรรมการข้างต้นได้ให้เหตุผลไว้นั่นเอง ดังนั้น การที่คำสั่งไม่ต่อเวลาราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่มีได้มีการระบุเหตุผลไว้โดยชัดแจ้ง จึงไม่ถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.33/2557

ตามม. 37 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) ข้อเท็จจริง อันเป็นสาระสำคัญ (2) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง (3) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการ ใช้ดุลพินิจ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการพิจารณาโอนผู้ฟ้องคดีไปแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี นั้นไม่ปรากฏว่า ได้มีการเสนอหรือแสดงเหตุผลในการโอนผู้ฟ้องคดีไว้โดยชัดเจน แต่ระบุเหตุผลไว้กว้างๆ แต่เพียงว่า เพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการ และไม่ปรากฏว่า ได้มีการรายงานความสมควร พร้อมทั้งเหตุผลตาม ม. 75 ว.2 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติว่า ในการเสนอเพื่อแต่งตั้ง ข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งให้รายงานความสมควร พร้อมทั้งเหตุผลตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด ไปด้วย ดังนั้น การโอนนายถวิล เปลี่ยนสี ถือได้ ว่า มิได้มีการให้เหตุผลของการโอนเอาไว้

อย่างไรก็ตาม ม. 41 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่ออก โดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ **(มีต่อ)**

(ต่อ)

ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์... (2) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตาม ม. 37 ว.1 ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง หมายความว่า หากไม่ได้จัดให้มีเหตุผลไม่ถือว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ ซึ่งหากต่อมาภายหลังได้จัดให้มีเหตุผลแล้ว ทำให้คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ขึ้นได้

ซึ่งศาลได้ถามเหตุผลไปยังนายกรัฐมนตรีถึงเหตุผลของการมีคำสั่งโอนผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลพอสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลได้แถลงนโยบายในการบริหารประเทศต่อรัฐสภา โดยนโยบายความมั่นคงของรัฐถือเป็นเรื่องนโยบายเร่งด่วน ที่จะต้องเร่งดำเนินการภายในปีแรกของการเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ยาวนานในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับความมั่นคงเพื่อมาช่วยปฏิบัติราชการในฝ่ายนโยบายให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานด้านความมั่นคงของประเทศ และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีคุณสมบัติครบถ้วนตรงตามความต้องการจึงมีการให้ความเห็นชอบจากทั้งสองฝ่ายให้โอนผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี)

ข้อยกเว้น คำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องจัดให้มีเหตุผล (ม.37 วรรคสาม)

มีผลตรงตามคำขอ และไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น
เช่น การอนุมัติ / การอนุญาตตามคำขอ

เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักกันอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก เช่น ต้อง
คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

กรณีต้องรักษาความลับ

การออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วน แต่ต้อง
ให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันสมควร หากผู้อยู่ในบังคับ
ของคำสั่งร้องขอ

ผลของคำสั่งทางปกครอง (ม.42)

มีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป
เช่น คำสั่งลงโทษมีผลเมื่อผู้ถูกลงโทษได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว หรือ
คำสั่งให้ชดใช้เงินมีผลเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว
เป็นต้น

มีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลา
หรือโดยเหตุผลอื่น



เมื่อได้มีการแจ้งคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีทราบ และคู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งนั้น หรือตามกฎหมายถือว่า คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว คำสั่งนั้นก็เริ่มมีผลบังคับทันที โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่า คำสั่งนั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะผลบังคับของคำสั่งทางปกครองอยู่ที่คู่กรณีได้รับแจ้งคำสั่งนั้นแล้ว ส่วนคำสั่งจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จะเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

ตัวอย่าง :

หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีอายุความ ๑ ปีนับแต่วันที่หน่วยงานได้รับทราบความเห็นของกระทรวงการคลัง (มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดฯ) เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐทราบเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555 หน่วยงานของรัฐย่อมสามารถใช้สิทธิเรียกร้องหรือออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน 1 ปีนับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ 20

(มีต่อ)

(ต่อ)

พฤศจิกายน 2556 แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า **หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2556 และได้แจ้งคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทราบ โดยเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2556 ซึ่งถือว่าคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2556 อันเป็นวันที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องแล้ว สิทธิเรียกร้องจึงขาดอายุความ**

การแจ้งคำสั่งทางปกครอง

1. การแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ มี 2 วิธี

- ให้นำบุคคลนำไปส่งต่อผู้นั้น (ม.69 ว.2 + ม.70) หากไม่ยอมรับก็ให้วางหนังสือนั้น หรือปิดหนังสือ ณ ที่นั้นไว้ต่อหน้าเจ้าพนักงานที่ไปเป็นพยาน กรณีถือว่าได้รับแจ้งแล้ว หรือขณะนำไปส่งไม่พบผู้รับ หากได้ส่งให้กับบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น ก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว
- ส่งทางไปรษณีย์ ไปยังภูมิลำเนาของผู้นั้น ก็ให้ถือว่า ได้รับแจ้งแล้วตั้งแต่หนังสือแจ้งไปถึง (คำสั่งที่ 248/2546, คำสั่งที่ 40/2548) (มารดา รับแทน / พนักงานในที่ทำงารับแทน)

(มีต่อ)

(ต่อ)

ปัญหาว่า : พนักงานไปรษณีย์นำส่งแต่ไม่มีผู้รับจะถือวันใดเป็นวันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

คำตอบ : มาตรา 71 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด 7 วันนับแต่วันส่ง)

2. การแจ้งคำสั่งทางปกครองด้วยวาจา (คำสั่งที่ 259/2546)

3. การแจ้งโดยวิธีอื่น เช่น โดยส่งทางโทรสาร (ม. 74 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ)

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

- ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ได้รับความสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้: ก็ให้อุทธรณ์ตามกระบวนการ ขั้นตอน และระยะเวลาตามที่กฎหมายเฉพาะนั้นกำหนดไว้

- ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่ได้กำหนดสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้: ก็ให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตาม พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติโดยต้องอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง

(มาตรา ๔๔)



สิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่ง

ทางปกครอง

- แม้กฎหมายจะระบุสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้แล้วก็ตาม แต่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองยังมีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิกรณีที่สามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้งและระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีทราบด้วย **(ม.40 ว.1 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ)**
- **ถ้ามิได้ดำเนินการดังกล่าว** ผลทางกฎหมายมิได้ทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ คงมีผลทางกฎหมายแต่เพียงว่า ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็น 1 ปี นับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง **(ม.40 ว.2 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ)**

ตัวอย่าง การไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

คำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ 456/2547

สำนักงานคลัง เขต 7 มีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการยกเลิกคำสั่งจ่ายบำนาญปกติที่ได้อนุมัติไปแล้ว และสั่งจ่ายบำนาญใหม่แก่ผู้ฟ้องคดี (น่าจะคำนวณบำนาญปกติผิด) การสั่งจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง แต่เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ระบุระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไว้ ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งจึงขยายเป็น 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งจ่ายเงินบำนาญตามนัย ม.44ว.1 และ ม. 40 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตาม พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ (มาตรา 44 วรรคหนึ่ง)

คำสั่งทางปกครองที่ออกโดย รมต.หรือคณะกรรมการ ไม่ต้องอุทธรณ์ แต่ให้แจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เช่น แพทยสมาคมมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมของแพทย์, สภาเทศบาลมีมติเพิกถอนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล

คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดชั้นตอนอุทธรณ์ในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีต้องยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งทางปกครอง

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ ระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบ

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับ

การพิจารณาอุทธรณ์ (มาตรา 45 ว.1 และ ว.2)

เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพิจารณาโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน 30 วัน

เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย อาจเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งไปในทางใด ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระ หรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่ง

กรณีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้รายงานพร้อมเหตุผลให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ (กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๔๐)

ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ถ้าไม่เสร็จ ให้แจ้งผู้อุทธรณ์ทราบ จึงจะขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 30 วัน

หมายเหตุ ถ้าไม่แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าไม่เสร็จ ระยะเวลาไม่ขยายออกไปอีก 30 วัน

การสิ้นสุดของคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 49)



เมื่อคำสั่งทางปกครองเกิดผลแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้นย่อมมีผลต่อไปจนกว่าจะมีการเพิกถอน (ไม่ว่าการเพิกถอนนั้นจะเกิดจากหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือศาลปกครองก็ตาม) หรือคำสั่งอาจสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขเวลา เช่น ใบอนุญาตที่มีกำหนดอายุการใช้ ย่อมสิ้นสุดเมื่อถึงกำหนดระยะเวลาที่อนุญาต

การแก้ไขคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 43)



คำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อย หรือ ผิดหลงเล็กน้อย เจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ เช่น เจตนาที่จะสั่งพักใช้ใบอนุญาต 30 วัน แต่พิมพ์ตกเลข 0 กลายเป็นว่าสั่งพักใช้ใบอนุญาต 3 วัน ซึ่งเป็นการพิมพ์ ผิดพลาด กรณีเช่นนี้เมื่อพบเห็นในภายหลังก็แก้ไขได้ แต่ต้อง แจ้งให้คู่กรณีทราบด้วย

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง



หลักทั่วไปในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง



การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย



หลักทั่วไปในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 49 ว.1)

ผู้มีอำนาจเพิกถอน

เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง

ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่

ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

ศาลปกครอง

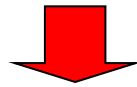


ระยะเวลา

ในการพิจารณาเพิกถอน
โดยเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชา

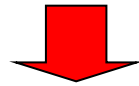
ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนด
ให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้ง
ตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น
มาแล้วหรือไม่ก็ตาม

คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 50)



คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจถูกเพิกถอน
ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือ
มีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



- ➡ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่เป็น การให้ประโยชน์ที่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน (**ม.51 วรรคหนึ่ง**) เช่น การให้ทุนการศึกษา, การอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน, คำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน
- ➡ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่มีใช้ เป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สิน (**มาตรา 52 วรรคหนึ่ง**) เช่น คำสั่งบรรจุแต่งตั้ง, คำสั่งอนุญาตทั้งหลาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.97/2547

กฎ ก.ค. ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2540)ฯ ข้อ 6 (4) กำหนดว่าข้าราชการครู ซึ่งได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี 1 ขั้น ในรอบปีที่แล้วมา ต้องไม่ขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษภาคทัณฑ์ เนื่องจากไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการและไม่ได้ยื่นใบลากิจตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งถือว่าขาดราชการ **เมื่อขาดราชการก็ไม่อาจเลื่อนขั้นเงินเดือนได้** การที่ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเชียงรายออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี ๑ ขั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว **ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเชียงรายจึงมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนดังกล่าวได้** ตามมาตรา 50 และมาตรา 51 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.27/2562

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (คกก. พนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม) เมื่อวันที่ 26 ก.พ. 2556 ที่เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (นายก อบต.) จึงมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้วออกคำสั่งใหม่ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ระยะเวลาในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบ
ด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ (มาตรา 49 ว.2)

↪ ต้องกระทำภายใน 90 วัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอน
คำสั่งนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.27/2562 , อ.550/2551)

↪ เว้นแต่จะได้ทำคำสั่งขึ้นเพราะเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือ
ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการ
ชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบ
ด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.75/2562)



ตัวอย่าง การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการ
ให้ประโยชน์ ต้องเพิกถอนภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้เหตุที่จะให้เพิกถอน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.27/2562

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (คกก.พนักงาน
ส่วนตำบลจังหวัดนครพนม) เมื่อวันที่ 26 ก.พ. 2556 ที่เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้ง
ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตามที่ อบต.ทำจำปาขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของ
อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 2 **เป็นคำสั่งทางปกครอง
ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (นายก อบต.) จึงมีอำนาจตามกฎหมายในอันที่
จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้วออกคำสั่งใหม่ได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ.
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 **โดยต้องเพิกถอนภายใน 90 วันนับแต่ได้รู้ถึง
เหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งนั้น** คือ นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 **ได้รู้ว่ามีกรออกคำสั่ง
บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีผิดพลาด** ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติ
เดียวกัน โดยการเพิกถอนต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความ
คงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน แต่ความเชื่อ

(มีต่อ)

(ต่อ)

โดยสุจริตดังกล่าวจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 52 ว.1 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา 51 ว.1 และ ว.2 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในการประชุมเมื่อวันที่ 20 มิ.ย. 2556 ได้มีมติเพิกถอนมติเมื่อวันที่ 26 ก.พ. 2556 ที่เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบลจากบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีคำสั่งลงวันที่ 2 ก.ค. 2556 ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง อันมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี จึงฟังได้ว่าเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองภายใน 90 วัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวแล้ว ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.550/2551

การประมวลผลการสอบ (การรวมคะแนนผิดพลาด) เมื่อคะแนนสอบที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์การตัดสินที่จะถือว่าเป็นสอบแข่งขันได้ตามประกาศ อ.ก.ค.จังหวัดนครพนม จึงมีผลทำให้การประกาศผลการสอบของ อ.ก.ค.จังหวัดนครพนมเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายบางส่วน อ.ก.ค.จังหวัดนครพนมซึ่งได้รับมอบอำนาจจาก ก.ค. จึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว แต่เนื่องจากประกาศ อ.ก.ค.จังหวัดนครพนม เรื่อง การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการครู ครั้งที่ 1 ปี 2541 และคำสั่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม เรื่อง บรรจุและแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี

(มีต่อ)

ดังนั้น การเพิกถอนจึงต้องเพิกถอนภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้น ตามมาตรา 49 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่เมื่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งเมื่อล่วงเลยเวลา 90 วันนับแต่ อ.ก.ค. จังหวัดรู้เหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **ประกอบกับ** การที่ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดนครพนมมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นจากความผิดพลาดของคณะกรรมการประมวลผลสอบด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ในการดำเนินการสอบแข่งขัน **โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย** จึงไม่อาจนำความผิดพลาด



(มีต่อ)

ของการดำเนินการสอบมาเป็นผลร้ายต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งไม่ถูกต้องและไม่เป็น
ธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดจึงไม่อาจเพิกถอน
คำสั่งได้ คำสั่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนมที่ให้ผู้ฟ้องคดี
ออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



ตัวอย่าง คำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นเพราะแสดงข้อความอันเป็นเท็จ การเพิกถอนความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่อยู่ในบังคับต้องเพิกถอนภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.75/2562

กรณีหน่วยงานของรัฐให้มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ เป็นผู้ดำเนินการสอบ (ออกข้อสอบภาค ก. ภาค ข., จัดพิมพ์ข้อสอบ, แต่งตั้งกรรมการส่งและรับข้อสอบ, ตรวจข้อสอบ และส่งมอบให้กับหน่วยงาน) เมื่อมหาวิทยาลัยฯ ดำเนินการแล้วเสร็จได้มอบผลคะแนนให้กับหน่วยงาน แต่หน่วยงานได้แก้ไขผลคะแนนสอบ และนำไปเสนอขอความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลผู้ไม่ผ่านเกณฑ์การสอบและแข่งขัน จนมีการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว อันเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อความเชื่อมั่นต่อระบบการสรรหาบุคลากรที่ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมที่จะเข้ารับราชการ การเพิกถอนมติให้ความเห็นชอบการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(มีต่อ)

(ต่อ)

อีกทั้งคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้จัดทำขึ้นเพราะการแสดง
ข้อความอันเป็นเท็จ เนื่องจากแท้ที่จริงแล้ว ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ผ่านเกณฑ์
การตัดสินที่จะถือว่าเป็นผู้สอบแข่งขันได้ การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จึงไม่อยู่
ในบังคับต้องกระทำภายใน 90 วันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอน
คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 49 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองฯ



การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็น
การให้ประโยชน์ที่เป็นเงิน หรือทรัพย์สิน หรือประโยชน์ลักษณะอื่น
ที่มีใช้เป็นการให้เงินหรือทรัพย์สิน (มาตรา 51, มาตรา 52)

ต้องพิจารณาก่อนว่าผู้รับคำสั่งเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งหรือไม่
โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะประกอบกันด้วย

ถ้าผู้รับคำสั่งเชื่อโดยสุจริตจะได้รับความคุ้มครอง ต่อเมื่อ



ผู้รับคำสั่งได้ใช้ประโยชน์
อันเกิดจากคำสั่งไปแล้ว

ผู้รับคำสั่งได้ดำเนินการ
เกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้ว

โดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้

การเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้อง
เสียหายเกินควรแก่กรณี

(มีต่อ)



ผู้รับคำสั่งจะอ้างความเชื่อ
โดยสุจริตไม่ได้



ถ้าผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด
ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่ หรือ
ชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือ
ให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

ถ้าผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือ
ไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

ถ้าผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ของคำสั่งหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดย
ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง



ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้
มีผลย้อนหลัง

การคืนเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่ง
ได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้มาใช้
บังคับโดยอนุโลม

ตัวอย่าง กรณีที่ถือว่าผู้รับคำสั่งเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่ง ทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.58/2554



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเดินทางกลับมาปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทย เนื่องจากได้มีคำสั่งปิดสำนักงานที่ปรึกษา... ในต่างประเทศ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงได้ขอเบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในอัตรา 3 เท่าของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับ ตามมาตรา 70 (4) แห่ง พ.ร.ฎ.ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2526 และได้รับการอนุมัติ (คำสั่งอนุมัติเป็นคำสั่งทางปกครอง) ต่อมา ได้มีการแก้ไข พ.ร.ฎ.ในมาตราดังกล่าว โดยให้เบิกค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ในอัตรา 1 เท่าครึ่งของจำนวนเงินพิเศษที่ได้รับ โดยให้ พ.ร.ฎ.นี้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 41 เป็นต้นไป อันเป็นวันก่อนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้ใช้สิทธิเบิกค่าใช้จ่าย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

(มีต่อ)

(ต่อ)

กลับประเทศไทยในอัตรา 3 เท่าของเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เฉพาะส่วนที่เกินอัตรา 1 เท่าครึ่งของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษที่ได้รับ ซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 3 มาตรา 50 และมาตรา 51 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ เพื่อออกคำสั่งทางปกครองใหม่ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมบางส่วนได้ แต่การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีทั้งหกในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น กับ ประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหกยื่นคำขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศไทยและได้รับคำสั่งอนุมัติให้เบิกเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่ได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือ

(มีต่อ)

(ต่อ)

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในขณะที่ได้รับคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงอ้างความเชื่อโดยสุจริต
ในความคงอยู่ของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อีกทั้งความเชื่อโดยสุจริตนั้นได้รับความ
ความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับคำสั่งให้เดินทางกลับ
ประเทศไทย จึงมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางเกิดขึ้นจริงและได้ใช้เงินอันเกิดจากคำสั่ง
อนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปแล้วทั้งหมด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เพิกถอน
คำสั่งที่อนุมัติให้เบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศไทย ในอัตราสามเท่า
ของจำนวนเงินเพิ่มพิเศษฯ บางส่วนภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้อนุมัติตาม
คำขอแล้วเป็นเวลาประมาณ 4 ปี จึงมิได้เป็นประโยชน์กับสาธารณะแต่อย่างใด
ทั้งนี้ ตาม ม.51 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1
ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกนำเงินค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่อยู่ที่เคยเบิกเกินสิทธิส่งคืน
จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.328/2551

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 เม.ย. 2547 เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้หยุดปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ดังกล่าว ต่อมาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ได้มีคำสั่งแจ้งว่าได้เพิกถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากคำสั่งเดิม เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเข้าร่วมมาตรการ เพราะเหตุมีการดำเนินการทางวินัยไม่แล้วเสร็จในระยะเวลาที่สมควรและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งหน้าที่เดิมโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 1 เม.ย. 2547 เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการตามเดิมตั้งแต่วันที่ 21 เม.ย. 2547 กรณีถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 เม.ย. 2547 เป็นต้นไป เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

(มีต่อ)

(ต่อ)

ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งดังกล่าวได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งนั้น กล่าวคือหยุดปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ 1 เม.ย. 2547 ถึงวันที่ 20 เม.ย. 2547 ผู้ฟ้องคดีย่อมจะได้รับความคุ้มครองตามนัยมาตรา 51 ว.2 แห่งพ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่จ่ายเงินเดือนในช่วงเวลาระหว่างวันที่ 1 เม.ย. 2547 ถึงวันที่ 20 เม.ย. 2547 ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนขณะเกิดเหตุเดือนละ 24,640 บาท ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับเงินเดือนระหว่างวันที่ 1 เม.ย. 2547 ถึงวันที่ 20 เม.ย. 2547 เป็นเงินจำนวน 16,426.66 บาท

ตัวอย่าง กรณีไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.996/2560

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อสิทธิ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น เมื่อคำสั่งรับขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการให้เงินซึ่งออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 51 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน แต่ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ หากผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง

(มีต่อ)

(ต่อ)

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งทางปกครองยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ลงวันที่ 11 มีนาคม 2552 โดยมีข้อความระบุไว้ในแบบคำขอว่าผู้ถูกฟ้องคดีขอรับรองว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนในการขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามในการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นผู้ได้เงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ตามข้อ 5 (3) ของระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2552 ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำขอ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแล้วตั้งแต่วันที่ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดี

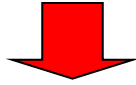
(มีต่อ)

(ต่อ)

แสดงข้อความอันเป็นเท็จในการยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต่อเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองเพื่อที่จะได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา 51 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้

การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งถอนรายชื่อผู้ถูกฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พร้อมทั้งมีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับไปแล้วทั้งจำนวนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งรับขึ้นทะเบียนผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่งตามมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย



- คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ (มาตรา 53 ว.1 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ) เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารชั้นที่ 3 เนื่องจากก่อสร้างโดยฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารสูงเกิน 2 ชั้น แต่ก่อนที่จะมีการรื้อถอนนั้น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นห้ามมิให้ก่อสร้างอาคารสูงเกิน 5 ชั้น ดังนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเพิกถอนคำสั่งที่ให้รื้ออาคารดังกล่าวได้

หมายเหตุ คำสั่งให้รื้อหรือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อมีกฎหมายใหม่ออกมาให้สร้างได้ 5 ชั้น ดังนั้น จึงต้องเพิกถอนคำสั่งที่ให้รื้อที่ได้ส่งไปแล้ว ซึ่งเรียกว่า “การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง” (มีต่อ)



(ต่อ)

- คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่การเพิกถอนต้องมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 ว.2 (1) – (5) แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 53 ว.2 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

(1) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้ หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ใน คำสั่งทางปกครองนั้น

(2) คำสั่งทางปกครองนั้น มีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(3) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้ว เจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(4) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้ว เจ้าหน้าที่คงไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(5) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ หรือต่อประชาชน อันจำเป็นต้องป้องกัน หรือขจัดเหตุดังกล่าว

ตัวอย่าง การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.338/2552

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศกำหนดจุดผ่อนผันที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแผงลอยบนทางเท้าพิพาทได้นั้น เป็นการเบียดเบียนบุคคลอื่น ๆ ในอันที่จะใช้ทางเท้าพิพาทได้โดยสะดวก ต่อมา เมื่อมีความจำเป็นต้องอนุญาตให้บริษัท ร. ตัดคั่นหินทางเท้าบริเวณทางเท้าพิพาทเพื่อใช้เป็นทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะของผู้ที่พักอาศัยอาคาร ร. คอนโดมิเนียม จึงเป็นกรณีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการค้าบริเวณทางเท้าพิพาทในจุดผ่อนผันเปลี่ยนแปลงไป เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถจะผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแผงลอยบนทางเท้าพิพาทได้อีกต่อไป จึงมีเหตุสมควรในการออกคำสั่งยกเลิกสิทธิการค้าแผงลอยซึ่งเป็นสิทธิปัจเจกชนเพื่อการบริการประโยชน์สาธารณะ กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีกรณีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้ ตาม ม. 53 ร.2 (3) แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ

ตัวอย่าง เมื่อไม่มีเหตุตามมาตรา 53 วรรคสอง (1) – (5) จึงไม่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.160/2548

ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี อาจมีดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ตนเป็นผู้ออกได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ และคำสั่งอนุมัติให้เบิกจ่ายค่าเช่าบ้านให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้จะต้องมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 วรรคสอง (1) ถึง (5) แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าบ้านและให้ขาดใช้ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน โดยอ้างแนวปฏิบัติตามมติ ครม. และหนังสือกระทรวงการคลัง ประกอบกับ

(มีต่อ)

(ต่อ)



ความเห็นของคณะกรรมการที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งที่เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขอย้ายกลับ
ภูมิลำเนาเดิมเพื่ออยู่ร่วมกับมารดาในการอุปการะเลี้ยงดูในยามแก่ชรา อีกทั้ง
ครอบครัวของผู้ฟ้องคดีสามารถอยู่อาศัยร่วมกับมารดาโดยไม่ต้องเช่าบ้าน และ
อัตราค่าเช่าเดือนละ 3,000 บาท ถือว่าสูงกว่าสภาพความเป็นจริง การเบิก
ค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงถูกต้องแต่ไม่เหมาะสมนั้น เห็นว่า เหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดี
ใช้เป็นเหตุเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้ประโยชน์
แก่ผู้ฟ้องคดีไม่เข้ากรณีหนึ่งกรณีใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 53 วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้
ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้าน ดังนั้น คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีงดเบิกค่าเช่าบ้านและชดใช้
ค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วคืน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การบังคับทางปกครอง



หลักทั่วไป

เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
ให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง โดยเจ้าหน้าที่
ผู้ทำคำสั่งทางปกครองสามารถที่จะดำเนินการ
บังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้เอง
โดยไม่ต้องฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล

การบังคับทางปกครอง แยกเป็น 2 กรณี ดังนี้

**๑. กรณีคำสั่งให้ชดใช้เงิน (มาตรา 63/7 แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562)**

ก. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องออกคำสั่งกำหนดให้ผู้ใด
ชำระเงิน และเมื่อถึงกำหนดเวลาให้ชำระเงินแล้วไม่ชำระให้ถูกต้อง
ครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในเวลา
ที่กำหนด แต่ไม่น้อยกว่า 7 วัน

ข. หากไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือนก็ให้เจ้าหน้าที่ใช้
มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น
และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

**ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขาย
ทอดตลาด ให้เป็นไปตามกฎกระทรวงหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง (มาตรา 63/12)**

การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

**ให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง
เพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน
(มาตรา 63/7)**

หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน

ต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ภายใน 10 ปี

นับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด

(มาตรา 63/8)

ถ้าหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน ประสงค์
ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการ
บังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง ก็ให้ยื่นคำขอ
ต่อศาลภายใน 10 ปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนด
ให้ชำระเงินเป็นที่สุดเพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดี
เพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น (มาตรา 63/15)

กฎหมาย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



CL TERRY

โดย
นายประนัย วณิชชานนท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด