

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ข้อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมพระธรรมนูญ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กท ๐๒๐๒/๖๗ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาเกี่ยวกับข้อยกเว้นการใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กับการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่เนื่องจากความในมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายนี้ไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” ซึ่งกรมพระธรรมนูญเห็นว่า ข้อยกเว้นดังกล่าวหมายถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารทั้งหมดและเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมิใช่ทหารแต่ได้ปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่กำหนดขึ้นไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติงานดังกล่าวถือเป็นภารกิจและวิธีปฏิบัติงานเป็นพิเศษที่ต้องใช้ความรวดเร็วทันต่อสถานการณ์เพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศซึ่งแตกต่างไปจากการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครองตามปกติโดยทั่วไป

กรมพระธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นดังกล่าวเป็นการตีความกฎหมายซึ่งมีผลต่อแนวทางปฏิบัติของส่วนราชการทหารประกอบกับเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองว่าความเห็นของกรมพระธรรมนูญดังกล่าวถูกต้องหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ เพื่อจะได้้นำคำวินิจฉัยไปกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับส่วนราชการทหารต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพระธรรมนูญ โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงกลาโหม(กรมพระธรรมนูญ)แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะไม่นำมาใช้

บังคับกับการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารทั้งหมด หรือราชการทหารเฉพาะในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือของกรมพระธรรมนูญ และได้ตรวจสอบความเป็นมาของการยกร่างบทบัญญัติมาตรา ๔ (๗)^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วปรากฏว่า ตามร่างที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครองซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน^๒ ได้บัญญัติว่า “การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” ต่อมา ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วได้มีข้อสังเกตบางประการ โดยในร่างมาตรา ๔ (๗) กระทรวงมหาดไทยได้มีข้อเสนอว่า “เนื่องจากงานราชการตำรวจกับราชการทหารมีลักษณะเช่นเดียวกัน ดังนั้น ในการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ จึงเห็นควรเพิ่มข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับฝ่ายทหารมิให้อยู่ในบังคับของกฎหมายด้วย” ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินี้ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรเพิ่มเติมร่างในมาตรา ๔ (๗) ตามข้อสังเกตของกระทรวงมหาดไทย โดยเพิ่มข้อความ “หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหาร” ต่อท้ายข้อความเดิมข้อความว่า “การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหาร”

จากเหตุผลข้างต้นจึงเห็นได้ว่า มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์ที่จะไม่นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ ผู้ร่างกฎหมายจึงได้บัญญัติข้อความในตอนท้ายมาตรา ๔ (๗) ที่ว่า “ในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ” เพื่อขยายความการดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหาร ซึ่งต่อมาได้มีการเพิ่มเติม

^๑มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

๑ล๑

๑ล๑

(๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ

๑ล๑

๑ล๑

^๒ร่างพระราชบัญญัติการพิจารณาเรื่องทางปกครอง พ.ศ. ส่งพร้อมบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๔๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ซึ่งคณะกรรมการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาทางปกครองมีถึงคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน (เรื่องเสร็จที่ ๒๒/๒๕๓๗)

ข้อความให้รวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารด้วย เนื่องจากการดำเนินงานดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะและมีการปฏิบัติงานเป็นพิเศษที่จำเป็นในการป้องกันและการรักษาความมั่นคงของประเทศ ไม่เหมาะสมที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนการดำเนินงานอื่นที่อยู่ในรูปของคำสั่งทางปกครองและไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและการรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศ ย่อมต้องอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๘