

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕
แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๒๐๙/๔๓๓๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ สรุปความได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กระทรวงคมนาคมขอทบทวนการนับระยะเวลาการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๒/๒๕๔๙) ตอบข้อหารือของกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการพิจารณารับอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ว่า การอุทธรณ์ตามมาตราดังกล่าวเป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ซึ่งทั้งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้กำหนดวิธีการยื่นอุทธรณ์และวันที่การยื่นอุทธรณ์มีผลไว้ คู่กรณีจึงสามารถเลือกวิธีการในการยื่นอุทธรณ์ได้ ซึ่งในกรณีที่คู่กรณีเลือกทำการอุทธรณ์โดยส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าวันที่ได้ทำการส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์เป็นวันที่การแสดงเจตนามีผล ซึ่งอาจพิสูจน์ได้ตามข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น วันที่ทำการไปรษณีย์ต้นทางออกไปรับฝากหรือประทับตรารับที่หน้าของหนังสือ

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่ง ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๒๓ กำหนด มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว ซึ่งเป็นการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจากการเวนคืนไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับไม่ได้ การยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ อาจยื่นด้วยตนเองหรือส่งไปรษณีย์ก็ได้ แต่หนังสือส่งทางไปรษณีย์ต้องส่งถึงผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ และกรณีนี้ ไม่อาจนำมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติว่า “คำฟ้อง

ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง ในการนี้อาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์ ลงทะเบียนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการนับอายุความให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงาน ไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง” มาใช้โดยอนุโลมกับการยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อ รัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ เนื่องจากมาตรา ๔๖ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ สำหรับการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองโดยเฉพาะ

จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติ กระทรวงคมนาคมจึงขอหารือดังนี้

๑. การนับระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการ เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะต้องถือปฏิบัติตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตอบ ข้อหารือหรือตามแนวทางของคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐

๒. ในกรณีที่ให้กระทรวงคมนาคมถือปฏิบัติตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด หาก ปรากฏข้อเท็จจริงว่าที่ผ่านมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เงินค่าทดแทนได้รับพิจารณาอุทธรณ์ ตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตอบข้อหารือแล้วมีมติรับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ รายหนึ่งรายใด รวมทั้งเพิ่มค่าทดแทนให้ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้อุทธรณ์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทน เพิ่ม ในกรณีเช่นนี้กระทรวงคมนาคมจะต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมี ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริง แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การนับระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่า ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ สำหรับกรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์โดยทางไปรษณีย์ จะต้องถือปฏิบัติตามแนวเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๔๙^๒ หรือตามแนวของคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ นั้น เห็นว่า เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่ง ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่าในการ อุทธรณ์เงินค่าทดแทนจากการเวนคืนโดยการส่งทางไปรษณีย์ จะต้องส่งถึงรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคมภายในหกสิบวันนับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ไปรับเงิน จึงจะถือว่าเป็นการ

^๑ มาตรา ๒๕ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๔ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของ อสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ ทวิ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ วรรคสาม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ หรือ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้น ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือ จากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กระทรวงคมนาคมขอทบทวนการนับ ระยะเวลาการใช้สิทธิอุทธรณ์เงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ : กรณีส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๑๐ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่อาจนำมาตรา ๔๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้โดยอนุโลมกับการยื่นอุทธรณ์ค่าทดแทนต่อรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ เนื่องจากมาตรา ๒๕ ได้บัญญัติขั้นตอนและวิธีการยื่นอุทธรณ์เงินค่าทดแทนจากการเวนคืนไว้โดยเฉพาะแล้ว ดังนั้น กระทรวงคมนาคมย่อมต้องยึดถือแนวการวินิจฉัยตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

ประเด็นที่สอง หากกระทรวงคมนาคมต้องถือปฏิบัติตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ สำหรับกรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์และหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวไม่ถึงผู้พิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้รับอุทธรณ์เหล่านั้นไว้พิจารณาตามแนวเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๕๙ แล้ว และได้เพิ่มค่าทดแทนจากการเวนคืนตามคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์อันก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้อุทธรณ์ที่จะได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่ม กระทรวงคมนาคมจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป นั้น เห็นว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีจที่ ๒๑๓/๒๕๕๐^๔ สรุปความได้ว่า ระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ตามกฎหมายเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจที่จะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ อย่างไรก็ตาม แม้เจ้าหน้าที่จะไม่มีอำนาจรับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้พิจารณาและวินิจฉัย แต่อาจพิจารณารับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้ในฐานะคำร้องเรียนเพื่อใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ สำหรับกรณีตามข้อหารือ การที่กระทรวงคมนาคมได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาตามแนวทางการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๕๙ และได้เพิ่มค่าทดแทนให้แก่ผู้อุทธรณ์จึงสามารถกระทำได้ในฐานะคำร้องเรียนเพื่อประกอบการพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากกระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรเพิ่มเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามคำสั่งกำหนดค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นกำหนดก็อาจกระทำได้โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๙ ถึงมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

^๓ มาตรา ๔๖ คำฟ้องให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง ในการนี้อาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการนับอายุความ ให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง

^๔ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การขยายระยะเวลาอุทธรณ์และการรับอุทธรณ์ที่ยื่นเกินระยะเวลาไว้พิจารณา : กรณีการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของกองทัพอากาศ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงกองทัพอากาศ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๐