

สำเนา

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๖/๒๕๖๐

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ข้อหาหรือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของ
ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้

อ้างถึง หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุดที่ ทส ๑๖๐๙.๒/๓๖๑๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย ภาพถ่ายหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๗
ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมป่าไม้ได้มีหนังสือไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อขอหาหรือว่าภารกิจ
ของกรมป่าไม้ในการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง ตามกฎหมาย
ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ฉบับต่าง ๆ นั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก
ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ เนื่องจากยังไม่มีข้อความชัดเจนเกี่ยวกับความหมาย
ของมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ
พ.ศ. ๒๕๕๘ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ขอเรียนว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณา
ข้อหาหรือและวินิจฉัยตีความความหมายของมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการ
พิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรียบร้อยแล้ว (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายพงษ์อาจ ตริกิจวัฒน์กุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๙ ต่อ ๘๙๓๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐

EMS



สำนักงาน ก.พ.ร.
รับที่ ๙๘๖
วันที่ ๒๙ มิ.ย. ๕๘

สำนักงาน ก.พ.ร.
รับที่ ๐๖๓๖๑
วันที่ ๒๕ ส.ย. ๒๕๕๘
เวลา

ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

รับที่ ๓๓๖๗
วันที่ ๒๕ ส.ย. ๒๕๕๘

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต
ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ
รับที่ ๑๔๐
วันที่ ๒ มิ.ย. ๒๕๕๘

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑.๑/ป ๓๗๕
ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก
ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ขอหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และกระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และสำนักงานนโยบาย
และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว
และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ
ตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๙๗-๘ ต่อ ๔๙๙๘ (นายจุมพลา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก
ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๖/๘๑ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่ระบุไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนซึ่งส่วนราชการจะต้องจัดทำขึ้นตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในการนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งรายละเอียดของพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้ส่วนราชการทราบและเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามกฎหมาย ต่อมา กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๙.๒/๓๖๑๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งว่า กรมป่าไม้เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ที่บัญญัติว่าพระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นว่ามีปัญหาการใช้และการตีความบทบัญญัติตามมาตรา ๕ (๔) และขอให้สำนักงาน ก.พ.ร. นำประเด็นนี้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาแล้ว เห็นว่าปัญหาตามมาตรา ๕ (๔) ดังกล่าวยังไม่ได้ข้อยุติ เนื่องจากหน่วยงานผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายมีความเห็นในประเด็นดังกล่าวแยกเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕ (๔) มิได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนใดที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ดังนั้น การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ และผู้อนุญาตมีต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๕ (๔) มิได้ระบุชัดเจนว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนใดจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ แต่เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งประสงค์ให้ส่วนราชการต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชน ประกอบกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีทั้งกรณีการดำเนินการในขั้นตอนที่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้ และขั้นตอนที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจนได้ จึงเห็นว่า กรณีที่จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ

การอำนวยความสะดวกฯ เป็นกรณีการดำเนินการในขั้นตอนที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้

สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง

๒. การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ บัญญัติมิให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฯ หมายความว่า การดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอนการดำเนินการ ใช่หรือไม่

๓. หากมิใช่กรณีตามข้อ ๒ “การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ตามความในมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ มีความหมายแค่นั้น เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณา ๒ ประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง นั้น เห็นว่า การจะให้ความเห็นในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ^๑ ว่าปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ จึงควรมีกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการสำคัญในมาตรา ๓^๒ ให้บรรดาการอนุญาต การจดทะเบียนหรือการแจ้งที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดไว้

^๑ หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมาก การประกอบกิจการของประชาชนจะต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๒ มาตรา ๓ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับบรรดาการอนุญาต การจดทะเบียนหรือการแจ้งที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง ก่อนจะดำเนินการใด

บทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎใดขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๗^๓ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยให้ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งต้องมีการระบุขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข รวมทั้ง รายการเอกสารหรือหลักฐานในการยื่นคำขอ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ที่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่ประสงค์จะดำเนินการในเรื่องนั้น ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ในการจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด การที่มาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ กำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายกับบางหน่วยงานหรือกับการดำเนินการในบางกิจการ เช่น รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี หรือการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล นั้น เนื่องจากการใช้อำนาจของ หน่วยงานหรือการดำเนินการในกิจการดังกล่าว มีลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะที่ไม่อาจจะปฏิบัติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้ ดังนั้น การตีความข้อยกเว้นตามมาตรา ๕ จึงต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย

สำหรับปัญหาว่ากฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้างนั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มิได้หมายความว่า กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่หมายถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องมีเนื้อหาทั้งในเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยมิใช่มีเฉพาะแต่เพียงเรื่องหนึ่งเรื่องใดเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ พระราชบัญญัติ พิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น ซึ่งในกฎหมายฉบับหนึ่ง ๆ ดังกล่าวอาจมีบทบัญญัติที่มีเนื้อหาที่เกี่ยวกับทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และบทบัญญัติ

^๓มาตรา ๗ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้อง จัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับ คำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

(๒) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการ พิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

(๓) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๔) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๕) การอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารด้านยุทธการ รวมทั้งตามกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมยุทธภัณฑ์ และกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน

การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใด หรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียว เช่น มาตรา ๑๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำไม้หรือเผาไม้หวงห้าม ซึ่งเป็นทั้งเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อม ส่วนมาตรา ๒๕^๖ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเก็บหาของป่าหวงห้าม ซึ่งเป็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และมาตรา ๔๓^๗ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีในการกำหนดเขตควบคุมไม้ไหลลอย ซึ่งไม่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หมายถึงการดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอน ใช่หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การตีความข้อยกเว้นไม้ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้กับกรณีใดนั้นต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับเมื่อได้พิจารณากฎหมายที่มีบทบัญญัติในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้ว จะพบว่ากฎหมายบางฉบับที่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตอย่างชัดเจนไว้ เช่น กรณีการขออนุญาตผลิตหรือขยายการผลิตพลังงานควบคุมตามมาตรา ๒๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน

^๕ มาตรา ๑๑ ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้ได้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาดหรือให้สัมปทานสำหรับการทำไม้พื้นหรือไม้เผาถ่านไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้กระทำได้เฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือเฉพาะการทำไม้ชนิดที่มีค่าหรือหายาก

การพิจารณาคำขออนุญาตผูกขาดหรือสัมปทานตามความในวรรคก่อนให้กระทำโดยคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง

^๖ มาตรา ๒๕ ผู้ใดเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่า ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องเสียค่าภาคหลวง กับทั้งต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาด ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีที่ของป่าหวงห้ามเป็นของมีค่าหรือหายากหรือเฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือมีความจำเป็นในวิธีการเก็บหาอันจำต้องให้อุญาตโดยวิธีผูกขาด

^๗ มาตรา ๔๓ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตควบคุมไม้ในลำน้ำโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ภายในเขตที่รัฐมนตรีกำหนดตามความในวรรคก่อน ห้ามมิให้ผู้ที่มีเจ้าของไม้หรือได้รับอำนาจจากเจ้าของไม้เก็บไม้ไหลลอย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

^๘ มาตรา ๒๗ ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาการขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีบางขั้นตอนบางกรณีที่สามารถกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) ที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ หมายถึง กรณีการอนุญาตเฉพาะขั้นตอนที่ไม่อาจกำหนดระยะเวลาดำเนินการได้เท่านั้น สำหรับการพิจารณาว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดสามารถกำหนดระยะเวลาได้หรือไม่นั้นเป็นเรื่องที่ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายจะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงแห่งกรณี โดยคำนึงถึงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน^๕ ที่มุ่งเน้นการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความลักลั่นในทางปฏิบัติหรือเกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนในการขออนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว ก.พ.ร. ในฐานะคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ จึงควรหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดว่าเรื่องใดที่สามารถกำหนดขั้นตอนและเวลาในการพิจารณาอนุญาตได้ แล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้หน่วยงานของรัฐจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในเรื่องนั้นตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตด้วยว่า พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อ แม้จะไม่มีกฎหมายนี้ ก็เป็นหน้าที่ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการดังกล่าวอยู่แล้ว การตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับจึงเป็นการบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น แม้จะมีการยกเว้นไม่ใช้บังคับแก่หน่วยงานหรือการดำเนินการบางเรื่อง ก็ได้หมายความว่ากฎหมายห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน แต่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

^๕พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๓/๑ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖
มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย

ดังต่อไปนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ทุกหน่วยที่จะต้องดำเนินการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นแก่ผู้มาติดต่อในทุกเรื่องที่สามารถทำได้ โดยคำนึงถึงแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ จึงสมควรที่สำนักงาน ก.พ.ร. จะให้ความสนใจในแนวทางดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้อง กับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘

กองกฎหมายและระเบียบราชการ
สำนักงาน ก.พ.ร.

หนังสือเลขที่

วันที่

เวลา

1. เรื่อง ขอร้องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทาง
ราชการ พ.ศ. 2558

2. เรียน

ลายเซ็น วัน เดือน ปี

เลขาธิการ ก.พ.ร.

.....

รองเลขาธิการ ก.พ.ร. (นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

.....

ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบราชการ

.....

ผอ. กองกฎหมายและระเบียบราชการ

.....

3. เพื่อ

ทราบ

พิจารณา

ลงนาม

อื่น ๆ

4. สรุปเรื่อง

ตามที่กรมป่าไม้ได้มีหนังสือไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อขอร้องว่าภารกิจของกรมป่าไม้ในการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ฉบับต่าง ๆ นั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 หรือไม่ เนื่องจากยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของมาตรา 5(4) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กองกฎหมายและระเบียบราชการขอเรียนว่า บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยตีความเกี่ยวกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 5(4) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เรียบร้อยแล้ว (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ ขอให้โปรดลงนามในหนังสือถึงอธิบดีกรมป่าไม้ ที่แนบมาพร้อมนี้

7. คำสั่ง/ความเห็น

ทราบ

อนุญาต/อนุมัติ

เห็นชอบ

ลงนามแล้ว

คำสั่งการ

เจ้าหน้าที่ส่งถึง.....*ส่งให้*..... หน./ผอ.กลุ่ม

5. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบราชการ

ตำนาน

ที่ นร ๑๒๐๖/๙๑

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ภาพถ่ายหนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๙.๒/๓๖๑๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘

ด้วยพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๔ ก เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ โดยที่ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ (๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี (๒) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ (๓) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา (๔) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (๕) การอนุญาต ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารด้านยุทธการ รวมทั้งตามกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมยุทธภัณฑ์ และ กฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน” ซึ่งจากการที่มาตรา ๕ (๔) ได้กำหนดว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ทำให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕ (๔) กำหนดแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ มิให้ใช้บังคับกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดของกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ฉะนั้น การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับจึงย่อมที่จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ดังนั้น ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงไม่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๕ (๔) นั้นใช้คำกว้างๆ ว่า “การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีได้ระบุให้ชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดของเรื่องดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็จะพบว่าบทบัญญัติฉบับดังกล่าวประกาศใช้บังคับก็เพื่อให้ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน และประชาชนก็จะได้รับรู้และทราบถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการยื่นคำขอ ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต รวมทั้งรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ ให้ชัดเจน ประกอบกับเมื่อพิจารณาขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็จะพบว่า บางขั้นตอนที่เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีขั้นตอนที่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้ แต่มีเพียงบางขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน

แน่นอน...

แน่นอนได้เท่านั้น ดังนั้น จากเหตุผลที่กล่าวเพื่อความสะดวกของประชาชนในการรับบริการจากภาครัฐ ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวทั้งหมด ยกเว้นในเรื่องขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำคู่มือประชาชนตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ

และโดยที่มาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ ก.พ.ร. มีหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน ประกอบกับมีส่วนราชการสอบถามประเด็นนี้ด้วยวาจาจำนวนมาก และกรมป่าไม้ได้มีหนังสือหารือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่าการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นกรณีการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ หรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือดังนี้

- ๑) กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง
- ๒) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีความหมายเพียงแค่ว่า การดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับมีต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ใช่หรือไม่
- ๓) ถ้าหากการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิได้มีความหมายตาม ๒) แล้ว ความดังกล่าวจะมีความหมายแคบกว้างแค่ไหน อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

รักษาราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐



กรมป่าไม้

รับที่ 02333
วันที่ - 9 ส.ค. 2558
เวลา

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๑๖๐๙.๒ / ๓๖๑๗

กองกฎหมายและระเบียบราชการ
รับที่ 28
วันที่ 10 ส.ค. 2558

กรมป่าไม้

๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร
กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๓ มีนาคม ๒๕๕๘

รับที่ 446
วันที่ 9 ส.ค. 2558

เรื่อง พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
เรียน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้แจ้งรายละเอียดพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้ส่วนราชการทราบและเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

กรมป่าไม้พิจารณาแล้วขอเรียนว่า กรมป่าไม้เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีภารกิจกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนต่างๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕ (๔) บัญญัติว่า "พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับในกรณีการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม" เมื่อพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงเป็นปัญหาการใช้และการตีความกฎหมายซึ่งไม่ได้ข้อยุติ ดังนั้นเพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงาน กรมป่าไม้จึงเรียนมาเพื่อขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการโปรดนำประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นางเปรมพิมล พิมพ์พันธ์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมป่าไม้

สำนักกฎหมาย
โทร. ๐-๒๕๖๑-๔๒๙๒-๓ ต่อ ๕๖๐๓
โทร/โทรสาร. ๐-๒๕๖๑-๕๓๐๕
www.forest.go.th

เรียน

เรียน

เพื่อทราบ
 เพื่อพิจารณา
 เพื่อพิจารณา

(นางสาว..... เจริญสุข)

เพื่อโปรดพิจารณาและดำเนินการต่อไป

(นางสาวศรีประภา ฤกษ์งาม)
ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการ

กองกฎหมายและระเบียบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร.

หนังสือเลขที่

วันที่

เวลา

กลุ่ม/ฝ่าย

๑. เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรียน

ลายเซ็น

วัน เดือน ปี

ท่านเลขาธิการ ก.พ.ร.

.....

รองเลขาธิการ ก.พ.ร. (นายพงษ์อาจ ตริกิจวัฒนากุล)

.....

ผอ. สำนักงานเลขาธิการ

.....

๓. เพื่อ

ทราบ

พิจารณา

ลงนาม

อื่น ๆ

๔. สรุปเรื่อง

๔.๑ ตามที่ท่านรองพงษ์อาจฯ ได้ลงนามในหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น

๔.๒ กองกฎหมายและระเบียบราชการได้รับหนังสือจากกรมป่าไม้เพื่อขอรื้อว่าการอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ถือเป็นกรณีการอนุญาตตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ หรือไม่

๔.๓ กองกฎหมายและระเบียบราชการจึงเห็นควรรวมเรื่องดังกล่าวเพื่อหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังกล่าวไปในคราวเดียวกัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ ขอให้โปรดลงนามในหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่แนบมาพร้อมนี้

๖. คำสั่ง/ความเห็น

ทราบ

อนุญาต/อนุมัติ

เห็นชอบ

ลงนามแล้ว

คำสั่งการ

เจ้าหน้าที่ นน./ผอ.กลุ่ม

๕. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบราชการ.....

กองบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม
กลุ่ม.....
สำนักงานก.พ.ร.

หนังสือเลขที่
วันที่
เวลา

1. เรื่อง

2. เรียน

- เลขานุการ ก.พ.ร. ลายเซ็น วัน เดือน ปี
- รองเลขานุการ ก.พ.ร.
- ผอ. กองบริหารการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม

3. เพื่อ ทราบ พิจารณา ลงนาม อื่น ๆ

4. สรุปเรื่อง

ตามหนังสือ กรมป่าไม้ ที่ ทส 1609.2/3617
 ทว 3 มี.ค. 2558 แจ้งว่าขอให้ดำเนินการ
 เช่าที่ดินที่ติดตาม ตาม พรณ. กรณีชาย
 ดอนละดง ก. ในมาตรา 5(4) กฎหมาย
 ว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม
 ซึ่งเห็นว่าควร แจ้งไม่แจ้ง กอ.กฎหมาย
 เพื่อให้ดำเนินการ หรือ สืบค้นกรณี
 กอ.ผู้ท.ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

4. เจ้าหน้าที่ ผอ.กลุ่ม / พชช.

6. คำสั่ง/ความเห็น

- ทราบ
- อนุญาต/อนุมัติ
- เห็นชอบ
- ลงนามแล้ว
- คำสั่งการ

ให้ท. รก. พอ. ทอ. ทอ.

ให้ T. รก. พอ. ทอ.

(Signature)

(นางอารีย์พันธ์ เจริญสุข)

ผู้อำนวยการกองบริหารการเปลี่ยนแปลง

10 มี.ค. 58

5. ผู้อำนวยการ

(Signature)

10 มี.ค. 2558

ด่วนที่สุด
ที่ ทส ๑๖๐๙.๒/ ๓๖ ๑๓



รับที่ 02333
วันที่ - 9 ส.ค. 2558
เวลา

กองกฎหมายและระเบียบราชการ
รับที่ 28
วันที่ 1.0 ส.ค. 2558

กรมป่าไม้
๖๑ ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร
กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๓ มีนาคม ๒๕๕๘

รับที่ ๒๑๔๖
วันที่ 9 ส.ค. 2558

เรื่อง พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
เรียน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้แจ้งรายละเอียดพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้ส่วนราชการทราบและเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

กรมป่าไม้พิจารณาแล้วขอเรียนว่า กรมป่าไม้เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีภารกิจกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนต่างๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕ (๔) บัญญัติว่า "พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับในกรณีการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม" เมื่อพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงเป็นปัญหาการใช้และการตีความกฎหมายซึ่งไม่ได้ชัดเจน ดังนั้นเพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงาน กรมป่าไม้จึงเรียนมาเพื่อขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการโปรดนำประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นางเปรมพิมล ทิมพิมล)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมป่าไม้

สำนักกฎหมาย
โทร. ๐-๒๕๖๑-๔๒๙๒-๓ ต่อ ๕๖๐๓
โทร/โทรสาร. ๐-๒๕๖๑-๕๓๐๕
www.forest.go.th

เรียน
.....

เรียน
.....

เพื่อทราบ
 เพื่อพิจารณา
 เพื่อ.....

(นางสาว..... เจริญสุข)

เพื่อโปรดพิจารณาและดำเนินการต่อไป

(นางสาวศรีประภา ณะกระจ่าง)
.....

ผู้อำนวยการกองบริหารการเปลี่ยนแปลงฯ

กองกฎหมายและระเบียบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร.

หนังสือเลขที่

วันที่

เวลา

กลุ่ม/ฝ่าย

๑. เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. เรียน

ลายเซ็น วัน เดือน ปี

ท่านเลขาธิการ ก.พ.ร.

.....

รองเลขาธิการ ก.พ.ร. (นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

.....

ผอ. สำนักงานเลขาธิการ

.....

๓. เพื่อ

ทราบ

พิจารณา

ลงนาม

อื่น ๆ

๔. สรุปเรื่อง

๔.๑ ตามที่ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งภายหลังจากที่มีการประกาศพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ปรากฏว่าส่วนราชการต่างๆ ได้หารือมายังสำนักงาน ก.พ.ร. เกี่ยวกับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ว่าเรื่องใดเป็นเรื่องเกี่ยวกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ทั้งนี้ เพื่อหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับดังกล่าวจะได้ปฏิบัติต่อไป

๔.๒ กองกฎหมายและระเบียบราชการพิจารณาแล้วเห็นควรเสนอเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยตีความในประเด็นดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อสำนักงาน ก.พ.ร. จะได้แจ้งให้หน่วยงานที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ทราบ และถือปฏิบัติตามต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ ขอให้โปรดลงนามในหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป ที่แนบมาพร้อมนี้

๖. คำสั่ง/ความเห็น

ทราบ

อนุญาต/อนุมัติ

เห็นชอบ

ลงนามแล้ว

คำสั่งการ

เจ้าหน้าที่ น.วิเศษ/จร. หน./ผอ.กลุ่ม

๕. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบราชการ.....



ที่ นร ๑๒๐๖/

สำนักงาน ก.พ.ร.
ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขอร้องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๔ ก เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ โดยที่ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ (๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี (๒) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ (๓) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (๔) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (๕) การอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารด้านยุทธการ รวมทั้งตามกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมยุทธภัณฑ์ และกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน” ซึ่งจากการที่มาตรา ๕ (๔) ได้กำหนดว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ทำให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕ (๔) กำหนดแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ มิให้ใช้บังคับกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดของกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ฉะนั้น การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับจึงย่อมที่จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ดังนั้น ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงไม่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๕ (๔) นั้นใช้คำกว้างๆ ว่า “การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีได้ระบุให้ชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดของเรื่องดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็จะพบว่าบทบัญญัติดังกล่าวประกาศใช้บังคับก็เพื่อให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน และประชาชนก็จะได้รับรู้และทราบถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการยื่นคำขอ ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต รวมทั้งรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ ให้ชัดเจน ประกอบกับเมื่อพิจารณาขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็จะพบว่า บางขั้นตอนที่เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีขั้นตอนที่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้ แต่มีเพียงบางขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน

แน่นอน...

แน่นอนได้เท่านั้น ดังนั้น จากเหตุผลที่กล่าวเพื่อความสะดวกของประชาชนในการรับบริการจากภาครัฐ ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวทั้งหมด ยกเว้นในเรื่องขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำคู่มือประชาชนตามพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกฯ

และโดยที่มาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ ก.พ.ร. มีหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน ประกอบกับมีพระราชการสอบถามประเด็นนี้จำนวนมาก ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือดังนี้

๑) กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง

๒) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีความหมายเพียงแค่ว่า การดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับมีต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ใช่หรือไม่

๓) ถ้าหากการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิได้มีความหมายตาม ๒) แล้ว ความดังกล่าวจะมีความหมายแคบกว้างแค่ไหน อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

รักษาราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐

สำเนา

ที่ นร ๑๒๐๖/

สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด้วยพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๔ ก เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ โดยที่ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ (๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี (๒) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์ (๓) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา (๔) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (๕) การอนุญาต ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารด้านยุทธการ รวมทั้งตามกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมยุทธภัณฑ์ และ กฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน” ซึ่งจากการที่มาตรา ๕ (๔) ได้กำหนดว่าการอนุญาตตาม กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ทำให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕ (๔) กำหนดแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติ การอำนวยความสะดวกฯ มิให้ใช้บังคับกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม โดยมีได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดของกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ฉะนั้น การอนุญาตตามกฎหมาย ว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับจึงย่อมที่จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ดังนั้น ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงไม่ต้องจัดทำคู่มือ สำหรับประชาชนในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๕ (๔) นั้นใช้คำกว้างๆ ว่า “การอนุญาตตาม กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีได้ระบุให้ชัดเจนว่าการดำเนินการในขั้นตอนใด ของเรื่องดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ก็จะพบว่าบทบัญญัติฉบับดังกล่าว ประกาศใช้บังคับก็เพื่อให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน และประชาชนก็จะได้รับรู้และ ทราบถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการยื่นคำขอ ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต รวมทั้งรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอ ให้ชัดเจน ประกอบกับเมื่อ พิจารณาขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็จะ พบว่า บางขั้นตอนที่เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีขั้นตอนที่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้ แต่มีเพียงบางขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน

แน่นอน...

แน่นอนได้เท่านั้น ดังนั้น จากเหตุผลที่กล่าวเพื่อความสะดวกของประชาชนในการรับบริการจากภาครัฐ ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวทั้งหมด ยกเว้นในเรื่องขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำคู่มือประชาชนตามพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกฯ

และโดยที่มาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ ก.พ.ร. มีหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน ประกอบกับมีพระราชการสอบถามประเด็นนี้จำนวนมาก ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือดังนี้

๑) กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง

๒) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีความหมายเพียงแค่ว่า การดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับมีต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ใช่หรือไม่

๓) ถ้าหากการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิได้มีความหมายตาม ๒) แล้ว ความดังกล่าวจะมีความหมายแคบกว้างแค่ไหน อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ


(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

รักษาราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐



รับที่ ๙๘๖
วันที่ ๒๙ มิ.ย. ๒๕๕๘

สำนักงาน ก.พ.ร.
รับที่ ๐๖๓๖๑
วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๒๕๕๘
เวลา

ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

รับที่ ๓๓๖๗
วันที่ ๒๖ มิ.ย. ๒๕๕๘

เรื่อง ขอร้องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต
ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการ ก.พ.ร.

กองกฎหมายและระเบียบราชการ
รับที่ ๑๔๐
วันที่ ๒ มิ.ค. ๒๕๕๘

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑.๑/ป ๓๗๕
ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก
ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘
และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และกระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และสำนักงานนโยบาย
และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว
และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ
ตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายพัฒนากฎหมาย
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๙๗-๘ ต่อ ๔๙๙๘ (นายจุมพลฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๒๗๒
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวก
ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๐๖/๘๑ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีหน้าที่ในการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่ระบุไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนซึ่งส่วนราชการจะต้องจัดทำขึ้นตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในการนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งรายละเอียดของพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้ส่วนราชการทราบและเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามกฎหมาย ต่อมา กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๙.๒/๓๖๑๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งว่า กรมป่าไม้เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต การอนุมัติ การจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การรับแจ้ง ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ที่บัญญัติว่าพระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เห็นว่ามีปัญหาการใช้และการตีความบทบัญญัติตามมาตรา ๕ (๔) และขอให้สำนักงาน ก.พ.ร. นำประเด็นนี้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาแล้ว เห็นว่าปัญหาตามมาตรา ๕ (๔) ดังกล่าวยังไม่ได้ข้อยุติ เนื่องจากหน่วยงานผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายมีความเห็นในประเด็นดังกล่าวแยกเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕ (๔) มิได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนใดที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ดังนั้น การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งฉบับ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ และผู้อนุญาตต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนแต่อย่างใด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๕ (๔) มิได้ระบุชัดเจนว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนใดจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ แต่เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งประสงค์ให้ส่วนราชการต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชน ประกอบกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีทั้งกรณีการดำเนินการในขั้นตอนที่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้ และขั้นตอนที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจนได้ จึงเห็นว่า กรณีที่จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ

การอำนวยความสะดวกฯ เป็นกรณีการดำเนินการในชั้นตอนที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนได้

สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง

๒. การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ บัญญัติมิให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฯ หมายความว่า การดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอนการดำเนินการ ใช่หรือไม่

๓. หากมิใช่กรณีตามข้อ ๒ “การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ตามความในมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ มีความหมายแค่นี้ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ.ร. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณา ๒ ประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง นั้น เห็นว่า การจะให้ความเห็นในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ^๑ ว่าปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ จึงควรมีกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการสำคัญในมาตรา ๓^๒ ให้บรรดาการอนุญาต การจดทะเบียนหรือการแจ้งที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดไว้

^๑หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตจำนวนมาก การประกอบกิจการของประชาชนจะต้องขออนุญาตจากส่วนราชการหลายแห่ง อีกทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา เอกสารและหลักฐานที่จำเป็น รวมถึงขั้นตอนในการพิจารณาไว้ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่จะกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต และมีการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำร้องและศูนย์รับคำขออนุญาต ณ จุดเดียว เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการขออนุญาตซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๓ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับบรรดาการอนุญาต การจดทะเบียนหรือการแจ้งที่มีกฎหมายหรือกฎกำหนดให้ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง ก่อนจะดำเนินการใด

บทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎใดขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ^๗ และมาตรา ๗^๘ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยให้ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งต้องมีการระบุขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข รวมทั้ง รายการเอกสารหรือหลักฐานในการยื่นคำขอ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ที่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่ประสงค์จะดำเนินการในเรื่องนั้น ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ในการจัดทำคู่มือสำหรับ ประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด การที่มาตรา ๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ กำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายกับบางหน่วยงานหรือกับการดำเนินการในบางกิจการ เช่น รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี หรือการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล นั้น เนื่องจากการใช้อำนาจของ หน่วยงานหรือการดำเนินการในกิจการดังกล่าว มีลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะที่ไม่อาจจะปฏิบัติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้ ดังนั้น การตีความข้อยกเว้นตามมาตรา ๕ จึงต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย

สำหรับปัญหาว่ากฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้างนั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มิได้หมายความว่าถึง กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่หมายถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องมีเนื้อหาทั้งในเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยมิใช่มีเฉพาะแต่เพียงเรื่องหนึ่งเรื่องใดเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ พระราชบัญญัติ พิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น ซึ่งในกฎหมายฉบับหนึ่ง ๆ ดังกล่าวอาจมีบทบัญญัติที่มีเนื้อหาที่เกี่ยวกับทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และบทบัญญัติ

^๗มาตรา ๗ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาต ผู้อนุญาตจะต้อง จัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อม กับคำขอ และจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

(๒) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการ พิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์

(๓) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๔) การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๕) การอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหารด้านยุทธการ รวมทั้งตามกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมยุทธภัณฑ์ และกฎหมายว่าด้วยโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน

การยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใด หรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียว เช่น มาตรา ๑๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำไม้หรือเผาไม้หวงห้าม ซึ่งเป็นทั้งเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อม ส่วนมาตรา ๒๕^๖ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเก็บหาของป่าหวงห้าม ซึ่งเป็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และมาตรา ๔๓^๗ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีในการกำหนดเขตควบคุมไม้ไหลลอย ซึ่งไม่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หมายถึงการดำเนินการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอน ใช่หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การตีความข้อยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้กับกรณีใดนั้นต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับเมื่อได้พิจารณากฎหมายที่มีบทบัญญัติในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้ว จะพบว่า มีกฎหมายบางฉบับที่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตอย่างชัดเจนไว้ เช่น กรณีการขออนุญาตผลิตหรือขยายการผลิตพลังงานควบคุมตามมาตรา ๒๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน

^๕ มาตรา ๑๑ ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้ได้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาดหรือให้สัมปทานสำหรับการทำไม้พินหรือไม้เผาถ่านไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้กระทำได้เฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือเฉพาะการทำไม้ชนิดที่มีค่าหรือหายาก

การพิจารณาคำขออนุญาตผูกขาดหรือสัมปทานตามความในวรรคก่อนให้กระทำโดยคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง

^๖ มาตรา ๒๕ ผู้ใดเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่า ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องเสียค่าภาคหลวง กับทั้งต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาด ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีของป่าหวงห้ามเป็นของมีค่าหรือหายากหรือเฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือมีความจำเป็นในวิธีการเก็บหาอันจำต้องให้อนุญาตโดยวิธีผูกขาด

^๗ มาตรา ๔๓ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตควบคุมไม้ในลำน้ำโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ภายในเขตที่รัฐมนตรีกำหนดตามความในวรรคก่อน ห้ามมิให้ผู้ที่มีเป็นเจ้าของไม้หรือได้รับอำนาจจากเจ้าของไม้เก็บไม้ไหลลอย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

^๘ มาตรา ๒๗ ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาการขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีบางขั้นตอนบางกรณีที่สามารถกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) ที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ หมายถึง กรณีการอนุญาตเฉพาะขั้นตอนที่ไม่อาจกำหนดระยะเวลาดำเนินการได้เท่านั้น สำหรับการพิจารณาว่าการดำเนินการในขั้นตอนใดสามารถกำหนดระยะเวลาได้หรือไม่นั้นเป็นเรื่องที่ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายจะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงแห่งกรณี โดยคำนึงถึงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน^๙ ที่มุ่งเน้นการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความลักลั่นในทางปฏิบัติหรือเกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนในการขออนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว ก.พ.ร. ในฐานะคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ จึงควรหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดว่าเรื่องใดที่สามารถกำหนดขั้นตอนและเวลาในการพิจารณาอนุญาตได้ แล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติให้หน่วยงานของรัฐจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนในเรื่องนั้นตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตด้วยว่า พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อ แม้จะไม่มีกฎหมายนี้ ก็เป็นหน้าที่ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการดังกล่าวอยู่แล้ว การตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับจึงเป็นการบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น แม้จะมีการยกเว้นไม่ใช้บังคับแก่หน่วยงานหรือการดำเนินการบางเรื่อง ก็มีได้หมายความว่ากฎหมายห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน แต่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

^๙พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๓/๑ การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖
มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย

ดังต่อไปนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ทุกหน่วยที่จะต้องดำเนินการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นแก่ผู้มาติดต่อในทุกเรื่องที่สามารถทำได้ โดยคำนึงถึงแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ จึงสมควรที่สำนักงาน ก.พ.ร. จะทำความเข้าใจในแนวทางดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘