

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สำหรับงานทะเบียน



ธีรภัทร มีอารีย์

ปลัดอำเภอ หัวหน้ากลุ่มบริหารงานปกครอง
ที่ทำการปกครองอำเภอหนองแซง จังหวัดสระบุรี

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ผู้ศึกษาอบรมสามารถ

๑. เข้าใจสาระสำคัญของการใช้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทะเบียน
๒. เข้าใจแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์
๓. เข้าใจหลักสำคัญของอำนาจทางปกครองของนายทะเบียนหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่
๔. เข้าใจหลักสำคัญของการสอบสวนข้อเท็จจริงและการวินิจฉัย ความเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามกฎหมายด้านการทะเบียน

ขอบเขตการศึกษา

๑. ศึกษาสาระสำคัญของกฎหมาย ประกอบด้วย

★ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม

ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๑๐ บรรคี่)

★ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕

★ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโต้แย้งหรือชี้แจง
ข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนาย
ทะเบียน พ.ศ.๒๕๕๑

๒. ตัวอย่างกรณีศึกษาที่สำนักทะเบียนหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการ การอุทธรณ์คำสั่งนายทะเบียน

สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง

เหตุผลในการตรากฎหมาย

- ❖ ส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้อำนาจทางปกครอง
 - กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินงานทางปกครอง
 - รอบคอบและไม่ผิดพลาด ทำให้เกิดความไว้วางใจฝ่ายปกครอง
- ❖คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - มีกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่เป็นธรรม
 - มีโอกาสต่อสู้ป้องกันสิทธิของตน

เจ้าหน้าที่ทางปกครอง ตามมาตรา ๕ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง
ปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕ หมายความว่า

“บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้
ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตาม
กฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือ
กิจการอื่นของรัฐ หรือไม่ก็ตาม”

ต้องเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ เช่น การใช้อำนาจทาง
ปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร อาชีพ การแจ้งเกิด แจ้ง
ตาย หรือการเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้าน เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงอำนาจนิติ
บัญญัติและอำนาจตุลาการ

คู่มือการปกครอง หมายความว่า

“ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้น จะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง”

มาตรา ๒๑ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติว่า บุคคลธรรมดา คณะบุคคลหรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

สรุป ทุกคนที่มีสิทธิเกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณาย่อมเป็นคู่กรณีได้ทั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นยื่นเข้าเองหรือเจ้าหน้าที่เรียกเข้ามา และไม่ว่าสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนมากน้อยเพียงใด

สิทธิของ “คู่กรณี”

๑. สิทธิได้รับแจ้งผลกระทบต่อสิทธิ (ม.๓๐)
๒. สิทธิมีทนายความหรือที่ปรึกษา (ม.๒๓)
๓. สิทธิแต่งตั้งผู้ทำการแทน (ม.๒๔, ๒๕)
๔. สิทธิได้รับคำแนะนำและได้รับแจ้งสิทธิในกระบวนการพิจารณา (ม.๒๗)
๕. สิทธิตรวจสอบเอกสารของเจ้าหน้าที่ (ม.๓๑, ๓๒)
๖. สิทธิได้รับทราบเหตุผลของคำสั่งทางปกครอง (ม.๓๓)
๗. สิทธิได้รับแจ้ง สิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งฯ (ม.๔๐)

การให้สิทธิโต้แย้ง (หลักฟังความสองฝ่าย)

กรณีที่สำคัญๆ อาจกระทบสิทธิของกลุ่มอื่นต้องให้กลุ่มอื่นมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ข้อยกเว้นของหลักฟังความสองฝ่าย

- จำเป็นรีบด่วนเน้นซ้ำจะเสียหายร้ายแรง กระทบประ โยชน์สาธารณะ
- จะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมาย/ กฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งฯ ต้องล่าช้า
- เป็นข้อเท็จจริงที่กลุ่มอื่นให้ไว้
- โดยสภาพเห็นได้ชัดว่าการให้โอกาสไม่อาจกระทำได้
- เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

ห้ามให้โอกาสข้างต้น ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

หลักกฎหมายว่าด้วยกระบวนการพิจารณาทางปกครอง



การพิจารณาทางปกครอง หมายความว่า การเตรียมการและ
การดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

- หลักการไม่ยึดแบบพิธี
- หลักความรวดเร็วและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
- หลักการใช้ภาษาไทย
- หลักการพิสูจน์ความจริงและการควบคุมดูแลการ
พิจารณาโดยเจ้าหน้าที่

ขั้นตอนการปฏิบัติราชการทางปกครอง สำหรับงานทะเบียน

๑. หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำคู่มือประชาชน
ประกอบด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
(ถ้ามี) ในการยื่นคำขอ ขั้นตอนและระยะเวลา
ในการพิจารณาอนุญาต

(มาตรา ๗ พรบ.อำนวยความสะดวก พ.ศ. ๒๕๕๘)

๒. เจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอต้องตรวจสอบความถูกต้อง
ของคำขอและครบถ้วนของเอกสาร หากเอกสาร
ไม่ครบถ้วนให้แจ้งผู้ยื่นคำขอทราบทันที หรือ
ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่รับคำขอ
ถ้ากรณีเจ้าหน้าที่แจ้งผู้ยื่นคำขอไม่ส่งเอกสาร
เพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ภายในที่กำหนด หรือที่อนุญาต
ให้คำขอนั้นตกไป

ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตาม
คำขอให้เจ้าหน้าที่ส่งเอกสารคืนให้ผู้ยื่นคำขอ
พร้อมแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ยื่นคำขอและ
บันทึกการดำเนินการดังกล่าวไว้ หรือจะยื่นคำขอ
ใหม่ก็ได้ แต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องยื่น
คำขอใหม่ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ยื่นคำขอ
จะต้องยื่นคำขอใหม่ภายในระยะเวลาดังกล่าว ..

(มาตรา ๒๓ พรบ.วิปการองฯ และ มาตรา ๘

มาตรา ๕ พรบ.อำนวยการความสะดวก พ.ศ. ๒๕๕๘)

๓. ผู้อนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน
กำหนดเวลาที่ระบุไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน
และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน ๗ วัน นับแต่
วันที่พิจารณาเสร็จ และหากยังพิจารณาไม่เสร็จ
ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบถึงเหตุแห่ง
ความล่าช้าทุก ๗ วัน จนกว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จ

พร้อมทั้งส่งสำเนาการแจ้งดังกล่าวให้
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทราบทุกครั้ง
และกรณีที่ไม่แจ้ง ให้ถือว่าผู้อนุญาตกระทำการหรือ
ละเว้นกระทำการ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น
เว้นแต่จะเป็นเฉพาะเหตุสุดวิสัย

มาตรา ๑๐ พรบ.อำนวยความสะดวก พ.ศ. ๒๕๕๘

๔. กรณีมีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับใด ออกใช้ บังคับและมีผลต่อเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ที่ปรากฏในคู่มือประชาชน มิให้ใช้บังคับกับการยื่นคำขอไว้ก่อนที่จะมีการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ มิให้ใช้บังคับกับการยื่นคำขอไว้ก่อนที่จะมีการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าว เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นได้ก็แต่เฉพาะกรณีที่ เป็นคุณต่อผู้ยื่นคำขอเท่านั้น

(มาตรา ๑๑ พรบ.อำนวยความสะดวก พ.ศ. ๒๕๕๘)

๕. คำสั่งทางปกครอง หากมิได้มีกฎหมายหรือกฎกำหนด
ระยะเวลาในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นไว้เป็น
ประการอื่น ให้เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้นให้
แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้รับคำขอ
และเอกสารถูกต้องครบถ้วน

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปของ
เจ้าหน้าที่นั้นจะกำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการให้
เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(มาตรา ๓๘/๑ พรบ. วิปการองฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไข
ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓)

คำสั่งทางปกครอง

๑. ลักษณะทั่วไป

๑. การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์
๒. มีผลสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล/ กระทบสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
๓. มีผลเฉพาะกรณี และ
๔. เป็นการกระทำที่มีผลไปสู่วิถีปฏิบัติโดยตรง

๒. กฎกระทรวงฉบับที่ 12

๑. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังนี้
 - ☹️ การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขายรับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - ☹️ การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - ☹️ การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอ หรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
 - ☹️ การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน
๒. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

“ กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้คำสั่งทางปกครองใดมี
ขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วเช่นใด
คู่กรณีก็ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมาย
เฉพาะนั้นบัญญัติไว้ มาตรา ๓ วรรคสอง พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕ ”

การยื่นอุทธรณ์และกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ คำสั่งทางปกครอง

- ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ (มาตรา ๔๔)
- ผู้ที่จะรับอุทธรณ์คำสั่ง (มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง)
- กำหนดระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง)

รูปแบบของคำอุทธรณ์

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย (มาตรา ๔๔ วรรคสอง)

การพิจารณาอุทธรณ์

ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย (มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง)

ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้รายงานถึงผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และต้องพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นให้ขยายได้อีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว (มาตรา ๔๕ วรรคสอง)

ระยะเวลาและอายุความ

- การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองและการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง จำเป็นต้องมีระยะเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง การนับระยะเวลาหากกำหนดเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลารวมเข้าไปด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง)
- ถ้ากำหนดเวลาที่สั้นกว่าวัน ให้ใช้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือนับระยะเวลา โดยละเอียดเป็นชั่วโมง นาที ตามความเป็นจริง
- ในกรณีที่วันสุดท้ายของกำหนดเวลาเป็นวันหยุดและเป็นเรื่อง que เจ้าหน้าที่จะต้อง มีหน้าที่ต้องกระทำการนั้น ให้นับวันหยุดรวมเข้ากับระยะเวลาด้วยเพื่อมิให้ยืดยาว การปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ (มาตรา ๖๔ วรรคสอง)

- ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่ อาจพิจารณาขยายได้ โดยกำหนดให้มีผลย้อนหลัง ถ้าการสิ้นสุดตามระยะเวลาจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม (มาตรา ๖๕)
- ผู้ที่ต้องกระทำการใดภายในเวลาที่กำหนดไม่สามารถกระทำการภายในเวลาดังกล่าวได้โดยมิใช่ความผิดของตน เจ้าหน้าที่อาจขยายระยะเวลาดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดที่กล่าวมาแล้วเสียใหม่ได้ ทั้งนี้ ต้องยื่นขอภายในสิบห้าวันนับแต่พฤติการณ์นั้นได้สิ้นสุดลง (มาตรา ๖๖)

อายุความ

โดยปกติอายุความฟ้องคดีย่อมนับเดินไปตลอดเวลา แต่หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือผู้ถูกบังคับทางปกครองไม่พอใจคำสั่งหรือคำสั่งดังกล่าวได้ยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายนี้หรือยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา อายุความย่อมสะดุดหยุดลง คือ ไม่นับเดินระหว่างนั้นจนกว่าจะมีการพิจารณาถึงที่สุด (ไม่กระทบถึงอายุความในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง) มาตรา ๖๗

การแจ้ง

➡ การแจ้งอาชกรกระทำด้วยวาจา

➡ การแจ้งกระทำเป็นหนังสือ

★ การแจ้งเป็นหนังสือจะมีผลตั้งแต่ส่งหนังสือให้ถึงผู้รับ ไม่ว่าจะส่งต่อหน้าผู้รับนั้นหรือส่งไปยังภูมิลำเนา ซึ่งรวมไปถึงที่อยู่ที่ได้ให้ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ด้วย ในกรณีที่ผู้รับไม่ยอมรับ หรือไม่พบผู้รับและได้มีการวางหรือปิดหนังสือนั้นไว้ต่อหน้าเจ้าพนักงาน ก็ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว



กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดเจ้าพนักงานที่จะเป็นพยานในการวางหนังสือหรือปิดหนังสือเพื่อแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอื่นที่จะต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ในกรณีที่ผู้รับไม่ยอมรับหรือไม่มีผู้รับ) ประกอบด้วย เจ้าพนักงานตำรวจ ข้าราชการส่วนกลาง เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่ อาทิ กำนัน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ข้าราชการประจำอำเภอหรือจังหวัด

การส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ และในกรณีจำเป็น การส่งทางโทรสาร
ก็เป็นวิธีการที่กฎหมายรับรองด้วย

(มาตรา ๗๑ และ มาตรา ๗๔)

- ➡ ได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๗ วันนับแต่วันส่งสำหรับกรณี
ภายในประเทศ
- ➡ ได้รับแจ้งเมื่อครบกำหนด ๑๕ วันนับแต่วันส่งสำหรับกรณีส่งไปยัง
ต่างประเทศ
- ➡ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าไม่มีการได้รับหรือได้รับก่อนหรือ
หลังจากวันนั้น

การปิดประกาศไว้ ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่และที่ว่าการอำเภอที่ผู้รับมี
ภูมิลำเนาก็สามารถทำได้ หากเป็นกรณีที่มีผู้รับเกิน ๕๐ คน สำหรับการ
ประกาศหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นก็สามารถทำได้ในกรณีที่ไม
รู้ตัวผู้รับหรือภูมิลำเนาหรือในกรณีที่มีผู้รับเกิน ๑๐๐ คน
(มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓)

➡ กรณีปิดประกาศ หรือประกาศในหนังสือพิมพ์ ให้ถือว่าได้รับแจ้งเมื่อล่วง
พ้นระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้แจ้งโดยวิธีดังกล่าว

การบังคับทางปกครอง

สาระสำคัญในภาพรวม กฎหมายปกครองที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจออกคำสั่ง ออกใบอนุญาตหรือใช้มาตรการฝ่ายปกครองใด ๆ ก็เพื่อให้วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ โดยทั่วไปแล้วการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้มาตรการใด ๆ กับประชาชนในลักษณะการบังคับการต่าง ๆ นั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องออกนิติกรรมทางปกครองให้ประชาชนผู้ปฏิบัติตามกฎหมายได้ทราบล่วงหน้าก่อน หากผู้รับนิติกรรมทางปกครองไม่เห็นด้วยหรือมีข้อโต้แย้งคัดค้าน ก็ชอบที่จะโต้แย้งคัดค้านตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ แต่ถ้าไม่ใช่สิทธิดังกล่าวภายในกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ชอบที่จะใช้มาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้บังคับการให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนั้น ๆ ต่อไป

**จบสาระสำคัญภาค วิปการครองที่จะเป็นพื้นฐานการศึกษากฎกระทรวง กำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์
และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน**

พ.ศ.๒๕๕๑

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโต้แย้งหรือชี้แจง ข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของ นายทะเบียน พ.ศ.๒๕๕๑

ขอบเขตสาระสำคัญ

- **หนึ่ง** หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง
- **สอง** การอุทธรณ์
- **สาม** การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน

ที่มาของกฎกระทรวง

- กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งนายทะเบียน พ.ศ.๒๕๕๑



- มาตรา ๗ และ มาตรา ๑๐ วรรคสี่ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๕๑



- มาตรา ๓ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้ง หรือชี้แจงข้อเท็จจริง

กรณีที่ ๑ นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นสั่งระงับการ
เคลื่อนไหวยุติการทะเบียนราษฎรไว้ก่อน โดยมีเหตุอันควรสงสัยว่า
การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อจัดทำ
หลักฐานทะเบียนราษฎรใดดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
ระเบียบหรืออำนาจข้อเท็จจริง หรือมีรายการข้อความผิดไปจากความ
เป็นจริง (ต้องเป็นเหตุอันควรสงสัยที่อยู่บนพื้นฐานของความสุจริตมิใช่
เป็นการกลั่นแกล้ง)

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๑)

วิธีการแจ้งคำสั่งของนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น

หนึ่ง มีหนังสือแจ้งภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่มีคำสั่ง

สอง คู่กรณีมีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

(การนับวัน การส่ง นำวิปครองมาตรา ๖๕ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ มาใช้)

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๒ วรรคหนึ่ง)

การแจ้งให้ทำเป็นหนังสือ โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

๑. ข้อเท็จจริงหรือเหตุผลที่ทำให้เชื่อว่าการกระทำโดยมิชอบ
๒. ข้อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง
๓. ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ
๔. สิทธิในการแต่งตั้งบุคคลอื่นให้ดำเนินการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงแทน (เช่น ตั้งทนายความ หรือผู้ที่ตนไว้วางใจโดยต้องมีหนังสือมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน)
๕. สิทธิในการขอดูเอกสารที่จำเป็นสำหรับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อป้องกันสิทธิของตน (เช่น ขอดูเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของราชการที่ต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องที่กระทบสิทธิของตนและเป็นเอกสารที่จำเป็นเพราะตนไม่อาจจะทราบได้จากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ) (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๒ วรรคสอง)

การโต้แย้งหรือชี้แจงของคู่กรณี

เมื่อคู่กรณีได้รับหนังสือแล้วต้องดำเนินการดังนี้

๑. จะชี้แจงเป็นหนังสือลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน
๒. หรือจะโต้แย้งหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้โดยนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นบันทึกคำชี้แจงไว้และให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓)

การพิจารณาข้อโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงของนายทะเบียนอำเภอ
หรือนายทะเบียนท้องถิ่น (ให้พิจารณาภายใน ๓๐ วัน) มี ๒ กรณีคือ

๑. นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นพิจารณาแล้วหากข้อโต้แย้งหรือข้อชี้แจงของกลุ่มกรณีรับฟังได้ว่ามิได้ดำเนินการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้สั่งยกเลิกการระงับและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในเรื่องนั้น ๆ
๒. แต่ถ้ากลุ่มกรณีไม่โต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงภายในกำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือข้อโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วโดยไม่มีเหตุผล แต่ไม่ชี้แจงเหตุผลหรือแสดงพยานหลักฐาน หรือชี้แจงเหตุผลหรือพยานหลักฐานแล้วรับฟังไม่ได้ ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน หรือสั่งเพิกถอนหลักฐานทะเบียนกรณีดังกล่าว

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๔)

หากนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นดำเนินการตาม
กฎกระทรวงฯ ข้อ ๔ แล้วถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่นาย
ทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการดังนี้

๑. แจ้งคำสั่งให้คูกรณีทราบเป็นหนังสือภายใน ๗ วันนับแต่วันที่มีคำสั่ง
๒. ระบุเหตุผลอย่างน้อยประกอบด้วย
 - ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
 - ข้อกฎหมายที่อ้างอิงและข้อพิจารณาข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ
 - สิทธิในการอุทธรณ์ การยื่นอุทธรณ์ และระยะเวลาการอุทธรณ์

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๕ วรรคสอง)

สรุปขั้นตอนการส่งระงับการเคลื่อนไหวรายการ ทะเบียนราษฎร

(หนังสือสำนักทะเบียนกลาง ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๕.๑/ว. ๖๑
ถว. ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๒)

๑. นายทะเบียนได้รับแจ้งหรือได้รับการร้องเรียนจากบุคคล
หน่วยงาน หรือสื่อมวลชน หรือนายทะเบียนตรวจสอบว่า
การจัดทำหลักฐานทะเบียนราษฎร ดำเนินการไปโดยมิชอบ
ด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดย อำพรางข้อเท็จจริง หรือ
มีข้อความผิดไปจากความเป็นจริง

๒. นายทะเบียนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง
พร้อมจัดทำความเห็นเสนอนายอำเภอเพื่อพิจารณา
๓. นายอำเภอพิจารณาว่า เห็นควรสั่งระงับการเคลื่อนไหวก
ทางทะเบียนหรือไม่
๔. นายอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น สั่งระงับการ
เคลื่อนไหวกทางทะเบียนราษฎรนั้นไว้ก่อน
๕. นายทะเบียนแจ้งคำสั่งให้คู่กรณีทราบภายใน ๓ วัน
นับแต่วันที่มีคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียน

๖. คู่กรณีโต้แย้ง/แสดงพยานหลักฐานภายใน ๓๐ วัน
นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวทาง
ทะเบียน

๗. นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น แล้วแต่
กรณี สั่งจำหน่ายรายการทะเบียน หรือเพิกถอน
หลักฐานทะเบียนราษฎรนั้น และดำเนินการตาม
กฎหมาย (เป็นคำสั่งทางปกครอง)

ผลของการสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียน
จะเกี่ยวข้องเฉพาะในส่วนของงานทะเบียน
ราษฎร โดยเฉพาะการแจ้งย้ายที่อยู่ และมีผล
ผูกพันต่อเจ้าของรายการทะเบียนราษฎรที่ถูก
คำสั่งระงับการเคลื่อนไหวเท่านั้น

กรณีที่สอง นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงตามกฎหมายกระทรวงฯ ข้อ ๑ แล้วปรากฏพยานหลักฐานชัดว่ามี
การกระทำความผิดตามกฎหมาย หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนเชื่อ
ได้ว่าการมีชื่อและรายการในเอกสารทะเบียนราษฎรของผู้ใดเป็นการ
แอบอ้างใช้ชื่อหรือรายการบุคคลผู้อื่น ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนาย
ทะเบียนท้องถิ่นสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน หรือเพิกถอน
หลักฐานทะเบียนดังกล่าวโดยเร็ว และดำเนินการแก้ไขข้อความหรือ
ปรับปรุงรายการทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงฯ
ข้อ ๕ วรรคสอง

(กฎหมายกระทรวงฯ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง)

การอุทธรณ์

การอุทธรณ์ของคู่กรณี ให้อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนอำเภอ หรือนายทะเบียนท้องถิ่นโดยทำเป็นหนังสือ ให้ระบุข้อโต้แย้งและ ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๕ วรรคสาม)

ข้อสังเกต หนังสือแจ้งต้องระบุระยะเวลาอุทธรณ์ให้คู่กรณีต้องอุทธรณ์ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

หากการแจ้งคำสั่งของนายทะเบียนมิได้ระบุระยะเวลา อุทธรณ์ให้คู่กรณีทราบจะส่งผลอย่างไร

๑. กรณีที่คำสั่งทางปกครองมิได้ระบุระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์
ระยะเวลาการอุทธรณ์นั้นจะเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง
๒. ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาที่อาจอุทธรณ์ได้มีระยะเวลา
สั้นกว่า ๑ ปีให้ขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียน
ท้องถิ่นต้องพิจารณาโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่
วันที่ได้รับอุทธรณ์ แยกเป็น

๑. กรณีเห็นด้วย ➡ เปลี่ยนแปลงแก้ไขทั้งหมดหรือบางส่วน
๒. กรณีไม่เห็นด้วย ➡ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังนายทะเบียน
จังหวัดหรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร ภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่พิจารณา
อุทธรณ์เป็นที่ยุติ
๓. นายทะเบียนจังหวัดหรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร พิจารณาอุทธรณ์
ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานฯ แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้ขยายเวลาการ
พิจารณาออกไปอีกได้ไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลา
(ทั้งนี้ก่อนครบกำหนดเวลาพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์
ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว) (กฎกระทรวงฯ ข้อ ๖)

การพิจารณาอุทธรณ์ของนายทะเบียนจังหวัดหรือ นายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

กรณีเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ (อุทธรณ์ฟังขึ้น) ให้แจ้งนาย
ทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นทราบภายใน ๓ วันนับ
แต่วันที่การพิจารณายุติ เพื่อแก้ไข เปลี่ยนแปลงตามความเห็น
ของนายทะเบียนจังหวัดหรือนายทะเบียนท้องถิ่น
(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง)

การพิจารณาอุทธรณ์ของนายทะเบียนจังหวัด หรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

กรณีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน
(อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น) แจ้งนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น
เพื่อแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนาย
ทะเบียนจังหวัดหรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ วรรคสอง)

(ระยะเวลาที่นายทะเบียนจังหวัดหรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร
แจ้งถึงนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่น กฎหมายไม่ระบุ
ระยะเวลา ก็ควรต้องแจ้งโดยเร็ว)

การแจ้งคำสั่งไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ของนายทะเบียนจังหวัด หรือนายทะเบียนกรุงเทพมหานคร ต้องระบุเหตุผลอย่างน้อย ประกอบด้วย

๑. ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
๒. ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
๓. ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ
๔. สิทธิในการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง
ไว้ในหนังสือแจ้งด้วย (ตามกฎหมายวิปการองประกอบ)

(กฎกระทรวงฯ ข้อ ๗ วรรคสอง)

กรณีศึกษา

๑. คดีแม่ยาย : คดีปกครองประวัติศาสตร์ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๑/๒๕๔๓ (ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓)
๒. คดีย้ายหมู่บ้านแม่ตะละไม่ชอบ คำพิพากษาศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕
๓. กรณีสำนักทะเบียนกลาง หรือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามมาตรา ๓๐ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕ เรื่องการเพิกถอนรายการทะเบียนหรือหลักฐานทางทะเบียนราษฎร

โจทก์กรณีศึกษา

คำถามข้อ ๑ สำนักงานทะเบียนเทศบาลตำบลโพนงาม อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับแจ้งย้ายราษฎรเข้ามาในทะเบียนบ้านเลขที่ ๘๘ หมู่ที่ ๑ ต.โพนงาม อ.เดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีนายสมหมาย ชอบทำดี เป็นเจ้าบ้าน ต่อมาสำนักงานทะเบียนเทศบาลฯ ตรวจสอบบ้านเลขที่ข้างต้นพบว่ามิมีราษฎรย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านเป็นจำนวนมาก จนเป็นเหตุอันควรสงสัยว่าจะย้ายเข้ามาเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลที่จะมีขึ้นในช่วงต้นปีหน้า จึงทำให้นายทะเบียนเทศบาลตำบลโพนงามได้มีการสั่งระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียนดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ดังนั้น ในฐานะท่านเป็นนายทะเบียนเทศบาลตำบลโพนงาม จะต้องดำเนินการตามกฎหมายต่อไปอย่างไรบ้าง ให้อธิบายขั้นตอนอย่างละเอียดและหากข้อเท็จจริงในกรณีนี้ปรากฏว่านายสมหมายฯ ได้มีหนังสือโต้แย้งเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงให้นายทะเบียนเทศบาลตำบลโพนงามในวันสุดท้ายของกำหนดระยะเวลา แต่เป็นวันเสาร์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่ นายสมหมายฯ จึงมายื่นหนังสือฯ ในวันจันทร์แต่นายทะเบียนฯ เห็นว่าเป็นการยื่นคำโต้แย้งฯ เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงไม่รับหนังสือโต้แย้งฯ นั้นถูกต้องหรือไม่ อีกทั้งถ้าในระหว่างการสั่งระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียน หากนายสมหมายฯ ต้องการขอมิบัตรประจำตัวประชาชน หรือขอดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ใช่การทะเบียนราษฎรของนายสมหมายฯเอง จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ ให้อธิบายพร้อมยกเหตุผลประกอบ

คำถามข้อ ๒ กรณีตามคำถามข้อ ๑ ถ้าหากสำนักทะเบียนเทศบาลตำบลโปงงาม
ยังมิได้รับการแจ้งย้ายเข้ามาในทะเบียนบ้านเลขที่ ๕๕ หมู่ที่ ๑ ต.โปงงาม
อ.เดชอุดม จ.อุบลราชธานี ที่มีนายสมหมาย ชอบทำดี เป็นเจ้าบ้านเพราะได้
ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วปรากฏพยานหลักฐานชัดเจนว่าการแจ้งย้ายเข้ามดังกล่าว
เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ประกอบกับน่าเชื่อว่า
เป็นการแจ้งย้ายราษฎรเข้ามาเป็นจำนวนมาก จนเป็นเหตุอันควรสงสัยว่าจะ
ย้ายเข้ามาเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งอีกด้วย นายทะเบียนเทศบาล ต.โปงงาม
จึงมีคำสั่งไม่รับแจ้งการย้ายเข้าดังกล่าว ดังนั้น ในฐานะที่ท่านเป็นนายทะเบียน
เทศบาล ต.โปงงาม จะต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างไรบ้าง ให้อธิบาย
ขั้นตอนอย่างละเอียด

ข้อคิดสำหรับการทำงาน

- ยึดหลักกฎหมายมาก่อนความพอใจ
- เป็นผู้รักษาความยุติธรรมมิใช่รักษาตัวบทกฎหมาย
- ซื่อสัตย์สุจริตดำรงชีวิตแบบพอดีและพอเพียง

ขอบคุณและ โชคดีทุกท่านครับ

ธีรภัทร มีอารีย์

๐๖๓๒๐๘๓๓๒๕