

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๑๒/ร.๑๒๐๗



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ความหมายของมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๒๐๖/๒๕๑ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๔ ก วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘) โดยตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว กำหนดให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือแจ้งขอความร่วมมือมายังจังหวัดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบถึงคำวินิจฉัยตีความเกี่ยวกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอความร่วมมือจังหวัดแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้ทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมดี คุชชังยืน)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

โทร ๐-๒๒๔๑-๙๐๑๓

โทรสาร ๐-๒๒๔๓-๓๔๕๓

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๒๐๖/๒๕๕๘



เลขที่: 43998
วันที่: 13 ก.ค. 2558
สำนักงาน ก.พ.ร.
ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๑) กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์แจ้งเวียน ความหมายของมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย ภาพถ่ายหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

โดยที่มาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ใช่บังคับแก่การอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่โดยที่มีหลายหน่วยงานขอทราบความหมายกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมความถึงกฎหมายฉบับใด สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้หารือประเด็นดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตีความวินิจฉัย นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยตีความเกี่ยวกับการอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำหนังสือซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ (รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย) และขอความอนุเคราะห์ท่านแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล)

รองเลขาธิการ ก.พ.ร.

ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการ ก.พ.ร.

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
เลขที่..... ๗/๕๗
วันที่..... ๑๓ ก.ค. ๒๕๕๘
เวลา..... ๑๖.๐๕ น. กทม. ๒๕๕๘

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๙๙ ต่อ ๘๙๓๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๘๒๓๐



.....

986

29 มิ.ย. 58

สำนักงาน ก.พ.ร.

วันที่ 06361

วันที่ 25 ส.ย. 2558

เวลา

ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

สำนักงานเลขาธิการ

รับที่ 3367

วันที่ 26 ส.ย. 2558

๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขอร้องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาต
ของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

เรียน เลขาธิการ ก.พ.ร.

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

กองกฎหมายและระเบียบราชการ

รับที่ 140

วันที่ 2 ก.ค. 2558

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 (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 และผู้อนุญาตไม่ต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนแต่อย่างใด

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

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑.๑/๕๐๖ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

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) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้าง นั้น เห็นว่า การจะให้ความเห็นในประเด็นนี้จะต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติฯ ระบุว่าปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตบางฉบับไม่ได้กำหนดระยะเวลา 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 ๗^๗ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยให้ผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน ซึ่งต้องมีการระบุขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข รวมทั้ง รายการเอกสารหรือหลักฐานในการยื่นคำขอ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ ที่มีกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่ประสงค์จะดำเนินการในเรื่องนั้น ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือแจ้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ในการจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด การที่มาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ กำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายกับบางหน่วยงานหรือกับการดำเนินการในบางกิจการ เช่น รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี หรือการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล นั้น เนื่องจากการใช้อำนาจของ หน่วยงานหรือการดำเนินการในกิจการดังกล่าว มีลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะที่ไม่อาจจะปฏิบัติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้ ดังนั้น การตีความข้อยกเว้นตามมาตรา ๕ จึงต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย

สำหรับปัญหาว่ากฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกฯ ได้แกกกฎหมายฉบับใดบ้างนั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มิได้หมายความถึง กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่หมายถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องมีเนื้อหาทั้งในเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยมิใช่มีเฉพาะแต่เพียงเรื่องหนึ่งเรื่องใดเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ พระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม 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 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 ๒๕๔๘ อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำไม้หรือเผาไม้หวงห้าม ซึ่งเป็นทั้งเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและเรื่องสิ่งแวดล้อม ส่วนมาตรา ๒๙^๖ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเก็บหาของป่าหวงห้าม ซึ่งเป็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และมาตรา ๔๓^๗ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีในการกำหนดเขตควบคุมไม้ไหลลอย ซึ่งไม่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

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

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

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้ได้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาดหรือให้สัมปทานสำหรับการทำไม้พืนหรือไม้เผาถ่านไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้กระทำได้เฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือเฉพาะการทำไม้ชนิดที่มีค่าหรือหายาก

การพิจารณาคำขออนุญาตผูกขาดหรือสัมปทานตามความในวรรคก่อนให้กระทำโดยคณะกรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง

มาตรา ๒๙ ผู้ใดเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่า ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องเสียค่าภาคหลวง กับทั้งต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

การอนุญาตนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จะอนุญาตให้ผูกขาด โดยให้ผู้รับอนุญาตเสียเงินค่าผูกขาดให้แก่รัฐบาลตามจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้

การอนุญาตโดยวิธีผูกขาด ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีของป่าหวงห้ามเป็นของมีค่าหรือหายากหรือเฉพาะในเขตป่าที่ห่างไกลและกันดาร หรือมีความจำเป็นในวิธีการเก็บหาอันจำต้องให้อนุญาตโดยวิธีผูกขาด

มาตรา ๔๓ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตควบคุมไม้ในลำน้ำโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ภายในเขตที่รัฐมนตรีกำหนดตามความในวรรคก่อน ห้ามมิให้ผู้ที่มีเจ้าของไม้หรือได้รับอำนาจจากเจ้าของไม้เก็บไม้ไหลลอย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๒๗ ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาการขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ ให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอที่มีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีบางขั้นตอนบางกรณีที่สามารถกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการได้

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

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. จะให้ความสนใจในแนวทางดังกล่าวต่อหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘