

บทที่ 4

เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

พระราชวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา 5 เจ้าหน้าที่หมายความว่าบุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงได้แก่

1. บุคคลธรรมดา ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีกรมศุลกากร ฯลฯ

2. คณะบุคคลธรรมดา ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ คณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

3. นิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด แต่นิติบุคคลก็ไม่อาจใช้อำนาจได้ด้วยตนเอง ต้องให้บุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคล เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบุคคลในนามของนิติบุคคล เช่น มหาวิทยาลัย รามคำแหง มีอธิการบดีเป็นผู้แสดงเจตนาแทนและในนามของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องได้รับการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ แต่อาจเป็นเอกชนก็ได้ เช่น สภานายความ ซึ่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2525 มอบหมายให้ใช้อำนาจจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความควบคุมมรรยาทของทนายความ, ตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มอบหมายให้ใช้อำนาจสั่งรับหรือเพิกถอนหลักทรัพย์จดทะเบียน ห้ามการซื้อขายหลักทรัพย์จัด

ทะเบียนรายใดรายหนึ่งเป็นการชั่วคราว¹, บริษัทเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้มีอำนาจ
ตรวจผ่านการตรวจสอบภาพ ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ
ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย จะมีอยู่ด้วยกัน 2 กรณี คือ บุคคลธรรมดา
และคณะบุคคลธรรมดา ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เป็นการทั่วไปไว้ ซึ่ง
แยกพิจารณาได้ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ที่เป็นบุคคลเดียวที่มีอำนาจพิจารณาปกครอง
2. เจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะบุคคลธรรมดาที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

1. เจ้าหน้าที่ที่เป็นบุคคลเดียวที่มีอำนาจพิจารณาปกครอง

1.1 เจ้าหน้าที่จะต้องเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่าคำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมี
อำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น กรณีเป็นเรื่องความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการมีอำนาจพิจารณาทาง
ปกครอง ซึ่งโดยปกติกฎหมายจะบัญญัติไว้ให้ผู้ดำรงตำแหน่งใด เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาทาง
ปกครอง ทั้งนี้เพราะกฎหมายมีความไว้วางใจในตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นว่าเป็นผู้อยู่ในฐานะ
ที่จะใช้ความรู้ความสามารถ ตลอดจนประสบการณ์ของเขาทำการพิจารณาทางปกครองได้โดย
ถูกต้องตามกฎหมายและอย่างเหมาะสม นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ที่ทำการพิจารณาทางปกครอง จะ
ต้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้น และจะ
ต้องทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นในระหว่างเวลาที่ตนดำรงตำแหน่งดังกล่าว

1.2 เจ้าหน้าที่ต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนมีอำนาจพิจารณาทางปกครอง กรณีนี้
เป็นข้อพิจารณาที่ใช้ในการตรวจสอบคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดย
อำเภอใจ หลักความไม่มีส่วนได้เสียนี้มาจากหลัก *nature justice* ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางการปกครอง ได้บัญญัติกรณีที่ถือว่าเจ้าหน้าที่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนมีอำนาจ
พิจารณาทางปกครอง ไว้ 2 มาตรา คือ

1.2.1 กรณีตามมาตรา 13 หมายถึง ความไม่เป็นกลางที่มีอยู่ภายนอก ที่มี
สาเหตุมาจาก "สถานภาพ" หรือ "ฐานะ" ของเจ้าหน้าที่ หลักกฎหมายได้ค้ำประกันถึงการที่

¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, "เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง", รวมบทความทางวิชาการ
กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, (กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2541), หน้า 41

เจ้าหน้าที่มีสถานภาพหรือฐานะบางประการจะกระทบต่อความไม่เป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่เป็นคู่กรณีเอง ตามมาตรา 13 (1) ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่น่ารังเกียจที่สุด เพราะขัดกับหลักยุติธรรม ที่ว่า "ไม่มีบุคคลใดที่จะเป็นผู้วินิจฉัยในข้อพิพาทของตนเองได้" (Nemo iudex in re sua)

(2) เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับคู่กรณี เป็นกรณีการอยู่ร่วมในครอบครัวเดียวกัน หรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่ทำให้วิญญาณทั่วไปย่อมมองเห็นได้ว่าการพิจารณาทางปกครองเรื่องใดอาจเกิดจากความลำเอียงหรืออคติเพราะเจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางส่วนตัวและมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ดังนี้

1.) เจ้าหน้าที่เป็นคู่หมั้น หรือคู่สมรสของคู่กรณี ตามมาตรา 13 (2) แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นความสัมพันธ์ทางการสมรส ซึ่งในกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของเยอรมันได้บัญญัติไว้ครอบคลุมในกรณีที่การสมรสที่สิ้นสุดลงด้วย ซึ่งหมายความว่าถ้าเจ้าหน้าที่เป็นอดีตภริยาหรืออดีตสามีของคู่กรณีก็ถือว่ามีความสัมพันธ์ทางการสมรส ถือว่ามีส่วนได้เสียในการพิจารณาทางปกครองจะพิจารณาทางปกครองไม่ได้

2.) เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตกับคู่กรณี หรือญาติ
เกี่ยวพันทางแต่งงาน แห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

ก. เป็นบุพการี คือ ผู้สืบสายโลหิตโดยตรงขึ้นไปไม่ว่าจะกี่ชั้น
ได้แก่ เจ้าหน้าที่เป็นบิดาของคู่กรณี, เป็นมารดาของคู่กรณี, เป็นปู่ของคู่กรณี, เป็นย่าของคู่กรณี, เป็นตาของคู่กรณี, เป็นยายของคู่กรณี เป็นต้น

ข. เป็นผู้สืบสันดาน คือ ผู้สืบสายโลหิตโดยตรงลงมาไม่ว่าจะกี่ชั้น
ได้แก่ เจ้าหน้าที่เป็นบุตรของคู่กรณี, เป็นหลานของคู่กรณี, เป็นเหลนของคู่กรณี, เป็นลูกของคู่กรณี เป็นต้น

ค. เป็นพี่น้อง ได้แก่ ความเป็นพี่น้องโดยกำเนิดจากบิดาและมารดาเดียวกัน เจ้าหน้าที่อาจเป็นพี่ชายของคู่กรณี, เป็นน้องชายของคู่กรณี, เป็นพี่สาวของคู่กรณี, เป็นน้องสาวของคู่กรณี เป็นต้น หรือความเป็นพี่น้องโดยกำเนิดจากบิดาคคนเดียวกัน แต่ต่างมารดา หรือกำเนิดจากมารดาเดียวกัน แต่ต่างบิดา

ง. เป็นลูกพี่ลูกน้อง ได้แก่ ความเป็นพี่น้องในชั้นบุพการีระหว่าง
เจ้าหน้าที่กับคู่กรณี ก่อให้เกิดความสัมพันธ์เป็นลูกพี่ลูกน้องกัน เช่น เจ้าหน้าที่เป็นลูกพี่ (บุตร
ของลุงหรือป้า) ของคู่กรณี เป็นต้น

จ. เป็นญาติเกี่ยวกับทางแต่งงาน นับได้เพียงสองชั้นของคู่กรณี
ได้แก่ เจ้าหน้าที่เป็นพ่อตาของคู่กรณี เป็นแม่ยายของคู่กรณี เป็นพี่น้องเขยของคู่กรณี เป็น
น้องพี่สะใภ้ของคู่กรณี เป็นต้น

(3) เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้พิทักษ์หรือ
ผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี ตามมาตรา 13(4) สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของคู่กรณี
“ผู้แทนโดยชอบธรรม” ได้แก่ ผู้ปกครองที่ดูแลผู้เยาว์ จึงหมายความว่าเจ้าหน้าที่เป็น หรือเคย
เป็นผู้ปกครองของคู่กรณีที่ยังเป็นผู้เยาว์หรือในระหว่างที่ยังเป็นผู้เยาว์

ข. เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นผู้พิทักษ์ของคู่กรณี “ผู้พิทักษ์” ได้
แก่ ผู้ที่ดูแลคนเสมือนไร้ความสามารถ จึงหมายความว่าเจ้าหน้าที่นั้นเป็นหรือเคยเป็นผู้พิทักษ์
ของคู่กรณีที่เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือในระหว่างที่เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ

ค. เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนของคู่กรณี “ผู้แทน” ได้แก่
ผู้ซึ่งมีสิทธิตามกฎหมายที่จะกระทำการแทนบุคคลอื่น เช่น เป็นผู้แทนของนิติบุคคล หรือผู้
แทนคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล

ง. เจ้าหน้าที่เป็นหรือเคยเป็นตัวแทนของคู่กรณี “ตัวแทน” ได้แก่
ผู้ที่เข้ากระทำการแทนบุคคลอื่น โดยสิทธิและหน้าที่เกิดขึ้นโดยความสัมพันธ์ตามสัญญาตัวแทน

(4) เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี การเป็นเจ้าหน้าที่
เกิดจากนิติกรรมสัญญา จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ หรือละเมิดก็ได้ ส่วนการเป็นนาย
จ้าง ของคู่กรณีที่เกิดจากสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งหมายความรวมถึงเจ้าหน้าที่เป็นลูกจ้างของคู่
กรณีด้วย เพราะเจ้าหน้าที่อาจเป็นเจ้าหน้าที่ในมูลหนี้อันเกิดจากสัญญาจ้างแรงงาน เช่น สิทธิ
เรียกร้องค่าสินจ้างจากนายจ้าง เป็นต้น

(5) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กรณีที่อาจเห็นได้ว่ามีความ
สัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับคู่กรณีในทางอื่น ๆ ที่อาจกระทบต่อหลักส่วนได้เสียหรือหลักความ
เป็นกลาง พระราชบัญญัตินี้ก็ให้นายกรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการวิधिปฏิบัติ
ราชการทางปกครองออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมได้ในภายหลัง

1.2.2 กรณีตามมาตรา 16 หมายถึง ความไม่เป็นกลางอันมี
เหตุมาจากสภาพภายใน หรือทางอัตตะวิสัย โดยในกรณีนี้หลักกฎหมายค้ำึงถึงว่าความไม่
เป็นทางนี้มิใช่เป็นเหตุระวางหรือคาดเดา และต้องมีใช้กรณีที่เล็กน้อยเกินไป แต่จะต้องเป็น

เหตุที่มีสภาพร้ายแรงเพียงพอที่จะเห็นได้ว่าอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางได้และมีพฤติการณ์ที่ชวนสงสัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทางการเงินในเรื่องที่ตนเองพิจารณาทางปกครอง, เจ้าหน้าที่ได้แสดงความคิดเห็นล่วงหน้าอย่างชัดแจ้งต่อสาธารณชนว่าจะวินิจฉัยเรื่องที่ตนเองพิจารณาทางปกครองไว้อย่างไร เป็นต้น

อย่างไรก็ดีเจ้าหน้าที่ที่พิจารณาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดนั้น มีจำนวนจำกัด การบังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจกระทำการต่าง ๆ ดังกล่าวด้วยตนเอง ในทุกกรณีจึงอาจทำให้การบริการสาธารณะขาดความต่อเนื่อง กฎหมายฉบับนั้นเองอาจยอมให้เจ้าหน้าที่มอบอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองให้เจ้าหน้าที่อื่นทำการพิจารณาทางปกครองแทนได้บ้างซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองจะมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองได้ตามกฎหมายก็ต่อเมื่อได้รับมอบอำนาจนั้นมาโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้²

1) กฎหมายบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่อื่นทำการพิจารณาทางปกครองแทนได้

2) เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองจะต้องมอบอำนาจนั้นให้เจ้าหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจจะต้องใช้อำนาจนั้นด้วยตนเอง จะมอบอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่อื่นต่อไปอีกช่วงหนึ่งไม่ได้

3) การมอบอำนาจต้องทำตามแบบที่กฎหมายบัญญัติไว้ หลักที่ว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองจะมอบอำนาจนั้นให้แก่เจ้าหน้าที่อื่นต่อไปอีกช่วงหนึ่งไม่ได้³ มีข้อยกเว้นอยู่บ้างเหมือนกันเช่น ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 39 เป็นต้น

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง ยังคงต้องนำหลักส่วนได้เสียมาใช้เช่นเดียวกัน

2. เจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะบุคคลธรรมดาที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาทางปกครองในรูปแบบของคณะบุคคลธรรมดาหรือคณะกรรมการ ทั้งนี้เป็นคณะบุคคลธรรมดาหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและวินิจฉัยคำสั่งทางปกครอง ซึ่งครอบคลุมคณะกรรมการ 2 ประเภท คือ

² รรพจน์ วิศรุตพิชญ์, "เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง, หน้า 46-49.

(1) คณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

(2) คณะกรรมการที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะกรรมการทั้งสองประเภท อาจเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายลำดับรอง หรือคำสั่งในทางบริหารก็ได้ เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, คณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัย, คณะกรรมการสอบแข่งขันเพื่อเข้ารับราชการ เป็นต้น การพิจารณาของคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง มีหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณาดังต่อไปนี้ด้วย

1) คณะกรรมการซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องใด ต้องมีองค์ประกอบครบจำนวนที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้เสียก่อน จึงจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นได้ กรรมการในคณะกรรมการต่าง ๆ อาจจะเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง หรือกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัตินี้ให้แต่งตั้งโดยระบุดับบุคคลเป็นกรรมการที่เรียกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากนี้กรรมการโดยตำแหน่งหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเพราะเหตุใด ๆ ก็ตาม เช่น ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ลาออกหรือตาย และยังมีได้มีการแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนเพื่อให้คณะกรรมการนั้นมีองค์ประกอบครบจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ คณะกรรมการคณะนั้นก็ทำการพิจารณาทางปกครองได้ ถ้าหากว่า กรรมการที่ยังเหลืออยู่มีจำนวนมากพอที่จะเป็นองค์ประชุมได้ ทั้งนี้พิจารณาตามมาตรา 77 ประกอบกับมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัตินี้

2) คณะกรรมการซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองต้องทำการพิจารณาปกครองโดยเคารพและปฏิบัติตามหลักการดำเนินงาน 5 ประการดังต่อไปนี้

ก. การพิจารณาทางปกครองต้องทำโดยที่ประชุมของคณะกรรมการ ตามมาตรา 80 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือ และแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน มีข้อยกเว้น คือ

(1.) ได้มีการบอกนัดประชุมแล้วในที่ประชุมครั้งก่อน และกรรมการที่ไม่ได้รับหนังสือนัดประชุมหรือกรรมการที่ได้รับหนังสือนัดประชุมช้ากว่าเวลาที่กำหนดก็อยู่ในที่ประชุมครั้งก่อนด้วย

(2.) กรรมการที่ไม่ได้รับหนังสือนัดประชุมหรือกรรมการที่ได้รับหนังสือนัดประชุมช้ากว่าเวลาที่กำหนดมาประชุมด้วยและไม่ได้แสดงปฏิกริยาคัดค้านการประชุมแต่อย่างใด

(3.) มีเหตุจำเป็น ทำให้ไม่อาจทำหนังสือนัดประชุมและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันได้

ข. การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาครบองค์ประชุม ในการดำเนินการประชุม ให้ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม และมีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ตามความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการประชุมและกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้น ทำหน้าที่แทน (มาตรา 81 วรรคแรกและวรรคสอง) สำหรับองค์ประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยถึงหนึ่ง เว้นแต่กฎหมายเฉพาะจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น การเลื่อนการประชุม เพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าดำเนินการนัดประชุมอีกภายใน 14 วัน ถ้าองค์ประชุมมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม ทั้งนี้มาตรา 79 วรรคสอง ให้ใช้เฉพาะคณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

ค. การลงมติวินิจฉัยของที่ประชุมของคณะกรรมการต้องมีคะแนนเสียงครบจำนวนที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 82 ให้ใช้การลงมติถือเสียงข้างมาก สำหรับกรณีที่ประชุมลงมติด้วยคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานกรรมการในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ง. กรรมการในคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง ต้องห้ามมิให้เข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสีย

จ. บุคคลที่มีได้เป็นกรรมการในคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง อาจได้รับอนุญาตให้เข้าแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม แต่ต้องห้ามมิให้อยู่ในที่ประชุมในระหว่างที่มีการอภิปรายและลงมติ

3) คณะกรรมการซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองต้องจัดให้มีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ และถ้าเป็นคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ต้องมีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น ถ้ากรรมการคนใดหรือกรรมการฝ่ายข้างน้อยมีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งไว้ในรายงานการประชุมหรือคำวินิจฉัยได้ (มาตรา 83 และ มาตรา 84)

3. การดำเนินการเมื่อเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีส่วนได้เสีย

3.1 เจ้าหน้าที่ที่เป็นบุคคลธรรมดา ถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 13 ไม่ว่าจะเจ้าหน้าที่นั้นตระหนักด้วยตนเอง หรือคู่กรณียื่นคำคัดค้าน ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน

และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ (มาตรา 14) แต่หากเป็นกรณีมีเหตุตาม มาตรา 16 วรรคหนึ่ง ไม่ว่าเจ้าหน้าที่นั้นตระหนักด้วยตนเองหรือคู่กรณียื่นคำคัดค้าน ถ้าเจ้าหน้าที่ เห็นพ้องด้วยกับคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้ บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำคัดค้าน เจ้าหน้าที่ ที่จะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ

เมื่อผู้บังคับบัญชาเหนือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับทราบแล้ว จะมีคำสั่งหรือเสนอให้ผู้บังคับ บัญชาพิจารณาสั่งการมีคำสั่งต่อไป โดยไม่ชักช้า (มาตรา 14 หรือ มาตรา 16 วรรคสอง (1) หรือ (3) แล้วแต่กรณี)

3.2 กรรมการในคณะกรรมการ ถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 13 ไม่ว่ากรรมการนั้นตระหนัก ด้วยตนเองหรือคู่กรณีคำคัดค้าน ให้ประธานในที่ประชุมเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณา เหตุคัดค้าน กรรมการที่ถูกคัดค้านอาจอยู่ในที่ประชุมเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถาม จากนั้นให้ที่ประชุมได้ลงมติโดยวิธีลงคะแนนลับและต้องไม่มีกรรมการที่ถูกคัดค้านในที่ประชุม อยู่ด้วย กรรมการผู้ถูกคัดค้านจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ทั้งนี้มติให้ถือเป็นที่สุด ในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออก จากที่ประชุม กฎหมายให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน (มาตรา 15 วรรคสอง)

แต่ถ้าเป็นกรณีมีเหตุตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง ไม่ว่ากรรมการผู้นั้นตระหนักด้วยตนเอง หรือคู่กรณียื่นคำคัดค้าน ถ้ากรรมการเห็นพ้องด้วยกับคำคัดค้าน กรรมการผู้นั้นจะต้องหยุด การพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ประธานทราบ เพื่อที่ประธานในที่ประชุมจะได้เรียก ประชุมกรรมการเพื่อพิจารณา และมีมติสมควรให้ผู้ผู้นั้นร่วมพิจารณาเรื่องต่อไปหรือไม่ (มาตรา 16 วรรคสอง (1)) แต่หากกรรมการผู้นั้นถูกคู่กรณียื่นคำคัดค้าน ถ้ากรรมการไม่เห็นพ้องด้วย กับคำคัดค้าน กรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ประธานกรรมการ ทราบเพื่อที่ประธานในที่ประชุมจะได้เรียกประชุมกรรมการเพื่อพิจารณา และมีมติว่าสมควรให้ ผู้นั้นร่วมพิจารณาเรื่องต่อไปหรือไม่ (มาตรา 16 วรรคสอง (2)) ในการประชุมของคณะ กรรมการใช้หลักเกณฑ์ที่เดียวกันกับการประชุมเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้าน เพราะเข้ากรณี มาตรา 13 ดังกล่าวข้างต้น

4. ผลของการฝ่าฝืนหลักความไม่มีส่วนได้เสียหรือหลักความเป็นกลาง

ในกรณีที่มีคำสั่งไปแล้วนั้น โดยหลัก คำสั่งที่ออกโดยกระบวนการพิจารณาที่ไม่เป็นกลาง ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจมีการเพิกถอนได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยอาศัยเหตุความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งหรือเหตุอื่น ๆ

สำหรับกรณียังไม่มีกรออกคำสั่งทางปกครอง มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัตินี้วางหลักไว้ว่ากระบวนการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินไปแล้วก่อนหยุดการพิจารณาย่อมไม่เสียไป

ทั้งนี้สมควรแยกเป็น 2 กรณี โดยถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 13 ซึ่งบัญญัติไว้โดยตรงว่าเจ้าหน้าที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ดังนั้นหากได้ดำเนินการมาจนจบเป็นคำสั่งทางปกครองแล้วก็ต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเท่านั้น แต่ถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 16 ก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง โดยหากมีความไม่เป็นกลางจริงและความไม่เป็นกลางนั้นเป็นผลโดยตรงให้เกิดคำสั่งทางปกครองในลักษณะที่กล่าวหา จึงจะขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้

ข้อยกเว้นบทบังคับเรื่อง ความไม่มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา 18 กำหนดไว้ 2 ประการ

1. ในกรณีเร่งด่วน จะผิดผ่อนไปไม่ได้เพราะจำเป็นที่จะต้องมีการคำสั่งทางปกครองเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของเอกชน ซึ่งหากปล่อยล่าช้าไปจะเกิดความเสียหายที่ไม่มีทางแก้ไขได้

2. ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทน ทั้งนี้ไม่ว่าโดยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งมีคนเดียวและไม่มีตำแหน่งผู้ช่วยที่จะมอบหมายให้ หรือไม่อาจหาคนอื่นมาปฏิบัติ

5. ผลของการที่เจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการปรากฏเหตุบกพร่องในอำนาจหน้าที่ภายหลัง

เมื่อได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ หรือกรรมการในคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครอง และเริ่มต้นใช้อำนาจทำการพิจารณาทางปกครองแล้ว แต่ปรากฏในภายหลังว่าการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือกรรมการบางคนเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่ผู้ทำการแต่งตั้งมิใช่เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม อันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งในภายหลัง การพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นไม่กระทบกระเทือนถึงความสมบูรณ์ของการพิจารณาทางปกครองที่เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นได้ทำไปในอำนาจหน้าที่ (มาตรา 19)

