

ความเห็นฉบับย่อ

ดูความเห็นฉบับเต็ม

บันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณี

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ❖ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ❖ เรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖

มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๒๗๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(๑) คำว่า ❖เจ้าหน้าที่❖ ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หมายถึง เจ้าหน้าที่ในสถานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ สำหรับในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวฐานกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นั้น ถือว่าอยู่ในสถานะของเอกชน จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ตามความหมายตามนัยมาตรา ๕๕ ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้

(๒) การที่มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ใช้คำว่า ❖อาจ❖ มีความหมายว่า หน่วยงานของรัฐสามารถที่จะเลือกใช้หรือไม่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองก็ได้

(๓) ข้อ ๑ มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับมาตรการบังคับทางปกครองโดยอนุโลม **จึงต้องดำเนินการบังคับทางปกครองให้แล้วเสร็จภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินตามระยะเวลาที่กำหนด** ในมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งด้วยเช่นกัน และหากหน่วยงานของรัฐมีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐก็สามารถเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมได้ในอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตาราง ๕ ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยค่าธรรมเนียมจะหักจากราคาทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดได้ก่อนที่จะนำมาชำระให้แก่เจ้าหน้าที่ สำหรับในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้กำหนดผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะแล้วและมีได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจมอบหมายให้เอกชนดำเนินการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น จึงไม่อาจว่าจ้างเอกชนหรือสำนักงานทนายความให้ดำเนินการแทนโดยผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ ดังเช่นที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐอาจดำเนินการให้เอกชนเข้าช่วยเหลือในการบังคับคดีในบางเรื่องได้

(๔) เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว กรณีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนพิพากษาคดีได้ ไม่ว่าจะมีการร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ตามนัยมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ความเห็นฉบับเต็ม

[ดูความเห็นฉบับย่อ](#)

เรื่องเสรีจที่ ๗๑๙/๒๕๕๖

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๖๐๑ (๔)/๕๔๐๙ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการปฏิบัติราชการทางปกครองสองกรณี ดังนี้

กรณีหนึ่ง เนื่องด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ กำหนดเบี้ยปรับของข้าราชการที่ผิดสัญญาลาศึกษา ให้ชดใช้เบี้ยปรับเป็นอีกสองเท่าของเงินที่ต้องชดใช้คืนทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ โดยกำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่า และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป มหาวิทยาลัยได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติตามระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว และให้ส่วนราชการต่างๆ จัดให้ข้าราชการที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อภายในประเทศตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป ต้องมาทำสัญญาใหม่ซึ่งกำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่าดังกล่าว

นายธีระ ศิริธนาพันธ์ อาจารย์สังกัดคณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาระดับปริญญาเอก ณ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๕ โดยทำสัญญาลาศึกษา

ต่อภายในประเทศฉบับลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๓๓ ซึ่งสัญญาฉบับนี้กำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนหนึ่งเท่า คณะวิศวกรรมศาสตร์ได้จัดให้ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อภายในประเทศมาทำสัญญาใหม่และรายงานให้มหาวิทยาลัยทราบแล้ว แต่ไม่ปรากฏชื่อนายธีระฯ อยู่ในรายชื่อที่จะต้องทำสัญญาใหม่ด้วย เมื่อนายธีระฯ ลาออกจากราชการจึงได้ตรวจสอบพบว่านายธีระฯ ไม่ได้จัดทำสัญญาฉบับใหม่ที่เพิ่มเบี้ยปรับเป็นสองเท่าแต่ประการใด มหาวิทยาลัยจึงสั่งการให้คณะวิศวกรรมศาสตร์จัดให้นายธีระฯ ทำสัญญาฉบับใหม่ แต่บุคคลดังกล่าวไม่ยินยอมทำสัญญาฉบับใหม่และไม่ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับจำนวนสองเท่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ ต่อมา นายธีระฯ ได้ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับแก่มหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งเท่าเท่านั้นและสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่งเขต ๕ แจ้งให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทราบว่า เมื่อนายธีระฯ ได้ชำระต้นเงินจำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท และเบี้ยปรับอีกจำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท จึงเป็นการชำระหนี้ครบถ้วนตามสัญญาแล้ว หนี้ตามสัญญาจึงระงับไม่สามารถนำมาฟ้องร้องบังคับตามสัญญาได้อีก จึงถือได้ว่ากรณีนี้หน่วยงานของรัฐไม่อาจเรียกให้ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อชำระเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าได้นั้น เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๓๐๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และดำเนินการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า มีผู้ต้องรับผิดชอบร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท รวมสามารถ ได้แก่

(๑) นางศิริทิพย์ อุดมศรี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ได้ตรวจสอบเอกสารเรื่องการลาของข้าราชการให้ครบถ้วน โดยลืมตรวจสอบแฟ้มข้าราชการที่ลาศึกษาภายในประเทศ

(๒) นางอัมพร เตียมขุนทด ในฐานะหัวหน้างานหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าบริหารและธุรการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและมีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาและดูแลรับผิดชอบการบริหารงานของงานบริหารและธุรการ แต่ไม่ได้ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความรอบคอบ

(๓) รองศาสตราจารย์ศุวศา กานตวนิชกูร ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการคณะวิศวกรรมศาสตร์ ในขณะนั้น ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นกลางมีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาและดูแลรับผิดชอบการบริหารงานในสำนักงานเลขาธิการ แต่ไม่ได้ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความรอบคอบ

อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ลงนามรับทราบผลการพิจารณาเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ และเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด จึงได้สั่งการและส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๔แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบ

ละเมิด และหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔ เรียกให้บุคคลทั้งสามร่วมกันชดใช้เงิน
จำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท คืบแก่ทางราชการ จากนั้นได้มีหนังสือเตือนให้ชำระค่าสินไหม
ทดแทนอีกจำนวนสองครั้ง ได้แก่ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา บุคคลทั้งสามได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๐๗/
๒๕๔๔ ขอให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและขอให้ผ่อนผันการเรียก
ชดใช้เงิน ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ทำ
คำให้การแก้ฟ้องและคำให้การเพิ่มเติมแก้คำคัดค้านให้การเสนอต่อศาลปกครองกลางเรียบร้อยแล้ว

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือถึงสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดี
ปกครองเชียงใหม่ว่า มหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายและได้มีการเตือนให้
ชำระหนี้แล้วแต่ผู้รับผิดชอบมิได้ชดใช้แต่ประการใด กรณีจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการ
ยึดและอายัดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรการบังคับทาง
ปกครองต่อไปซึ่งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครองเชียงใหม่ชี้แจงว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองทันที และผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขาย
ทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความใน
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนวิธีการยึด อายัดทรัพย์สินและขาย
ทอดตลาดให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ใน
ปัจจุบันนี้ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังมิได้รับชำระหนี้รายนี้แต่ประการใด จึงประสงค์จะขอหารือ
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมี
กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายความว่า

ประเด็นที่สอง กรณีที่หน่วยงานของรัฐสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายกรณีละเมิด
เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ยินยอมชดใช้ หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการ
ยึด อายัดทรัพย์สินและนำออกขายทอดตลาดตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทุกกรณีหรือไม่ เพราะบทบัญญัติในมาตรานี้ใช้ถ้อยคำว่า **◆**
อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง **◆◆** และมาตรการบังคับทางปกครองตามบทบัญญัติ
ดังกล่าว อยู่ในความหมายของมาตรา ๕๕ หรือไม่

ประเด็นที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่ง
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๑) มีกำหนดอายุความว่าต้องดำเนินการภายในเวลาหรือไม่ นับตั้งแต่วันที่

(๒) มีค่าฤชาธรรมเนียมการยึด อายัดทรัพย์สิน และการออกขาย

ทอดตลาด หรือไม่

(๓) การดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง เป็นภารกิจที่มีเจ้าหน้าที่ประจำของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จึงไม่มีบุคลากรที่มีประสบการณ์พอที่จะดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้ดีหากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะว่าจ้างให้เอกชน เช่น สำนักงานทนายความดำเนินการให้โดยให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนดังกล่าวทั้งหมด จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้เงินแล้วแต่เจ้าหน้าที่ไม่ยินยอมขอใช้ และนำเรื่องฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องชะลอการดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองไปจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งหรือไม่ และจะมีผลกระทบในเรื่องระยะเวลาและหรืออายุความหรือไม่ แนวทางปฏิบัติกรณีนี้ควรดำเนินการประการใด

กรณีที่สอง ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบข้าราชการกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต่อมา ผู้ถูกกล่าวหาได้ยื่นฟ้องกรรมการคนดังกล่าวเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง จะถือว่าเป็นกรณีที่มีเหตุอื่นใดที่ทำให้กรรมการคนดังกล่าวทำหน้าที่กรรมการสอบสวนต่อไปไม่ได้ ตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ซึ่งต่อมามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ ศธ ๐๕๑๕ (๔)/๖๗๗๐ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีที่สองที่หารือนี้ไม่เกี่ยวข้องกันกับกรณีที่หนึ่งจึงขอแยกหารือเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐสองสถานะ สถานะหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ กับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง การที่มาตรา ๕๕^[๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน คำว่า **◆**เจ้าหน้าที่**◆** ในบทบัญญัตินี้ หมายถึง เจ้าหน้าที่ในสถานะที่หนึ่ง สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้นมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็ได้เคยวินิจฉัยปัญหาทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสรีจิติ ๔๙๔/๒๕๔๕^[๒]

ดังนั้น เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒^[๓] แห่งพระราชบัญญัติความ
รับผิดทางละเมิดฯ ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชำระค่าสินไหมทดแทน ถ้า
เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ชำระ หน่วยงานของรัฐก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตาม
มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การที่มาตรา ๕๗^[๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองฯ บัญญัติว่า **❖❖** ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับ
ทางปกครอง **❖❖** มีความหมายว่า หน่วยงานของรัฐสามารถที่จะเลือกใช้หรือไม่ใช้ตาม
มาตรการบังคับทางปกครองก็ได้เพราะหากหน่วยงานของรัฐสามารถทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครอง
ดำเนินการชดใช้เงินโดยวิธีการอื่นได้แล้วหน่วยงานของรัฐก็ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทาง
ปกครองตามมาตรา ๕๗ นี้

ประเด็นที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา (๕๗) แห่ง
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

(๑) ในปัญหาที่ว่า มาตรการบังคับทางปกครองมีกำหนดอายุความให้ต้อง
ดำเนินการภายในเวลาหรือไม่ นับตั้งแต่เวลาใด เห็นว่า การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน
ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้อง
ออกคำสั่งภายในอายุความตามมาตรา ๑๐^[๕] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันจึงจะสามารถใช้
มาตรการบังคับทางปกครองได้ ทำนองเดียวกับกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความ ต่อมา
แม้จะพ้นอายุความฟ้องคดีแต่ก็ยังสามารถบังคับคดีได้และเมื่อแนวทางปฏิบัติในการบังคับคดีตาม
มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ก็ต้องนำอายุความการบังคับคดีตาม
มาตรา ๒๗๑^[๖] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับมาตรการบังคับทางปกครอง
โดยอนุโลมด้วย ดังนั้น จึงต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐ
ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็ได้เคยวินิจฉัย
ปัญหาในทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕^[๗]

(๒) ในปัญหาที่ว่า มาตรการบังคับทางปกครองมีค่าฤชาธรรมเนียมการยึด การ
อายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๕๗ วรรคสอง^[๘] แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนที่ว่า
ด้วยการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินมาใช้บังคับกับวิธีการยึด การอายัดและการ
ขายทอดตลาดทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองโดยอนุโลม ดังนั้น หาก
หน่วยงานของรัฐมีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการยึด การอายัด และการขายทอดตลาด
ทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐก็สามารถเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมได้ในอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
แพ่ง ตาราง ๕ ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยค่าธรรมเนียมจะหักจากราคาทรัพย์สินที่ขาย
ทอดตลาดได้ก่อนที่จะนำมาชำระให้แก่เจ้าหน้าที่

(ก) ในปัญหาที่ว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่สามารถว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง โดยให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนดังกล่าวทั้งหมดจะได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ผู้มีอำนาจยึด आयัตทรัพย์และขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจยึด आयัตทรัพย์และขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะแล้วและมีได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจมอบหมายให้เอกชนดำเนินการบังคับทางปกครองได้ โดยมีเหตุผลว่า การยึด การอายัตทรัพย์และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการครอบครองหรือเป็นเจ้าของสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงไม่อาจว่าจ้างเอกชนหรือสำนักงานทนายความให้ดำเนินการแทนโดยผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยเชียงใหม่อาจดำเนินการให้เอกชนเข้าช่วยเหลือในการบังคับคดีในบางเรื่องได้ เช่น การสืบทรัพย์หรือการขนส่งทรัพย์ที่ยึดได้ เป็นต้น

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ตามหลักกฎหมายปกครอง คำสั่งทางปกครองต้องมีผลบังคับอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การบริหารราชการมีความมั่นคง การอุทธรณ์ย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจึงสามารถบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้ เว้นแต่จะได้มีการขอทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ปราบกฏข้อเท็จจริงในกรณีนี้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วกรณีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีการร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้ตามมาตรา ๖๖^[๔] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ลงชื่อ พรทิพย์ จਾਲะ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พศศจิกายน ๒๕๕๖

^[๑] มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมี
กฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

^[๒] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง สำนักงานการปฏิรูป
ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง

^[๓] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐ
ได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจาก
เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้
หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่
กำหนด

^[๔] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มี
การชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด
แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทาง
ปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน
ฯลฯ

^[๕] มาตรา ๑๐

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มี
กำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้
ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่
กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นกำหนด
อายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^[๖] มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ่คดี (ลูกหนี้ตามคำ
พิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่ง
เป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น
ได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษา
หรือคำสั่งนั้น

^[๗] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^[๘] มาตรา ๕๗

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^[๔] มาตรา ๖๖ ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีความร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย