

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดชลบุรี กรณีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่ง
ทางปกครองที่มีมูลเหตุเกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ
ศาลปกครอง และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทายาทผู้รับมรดก
หรือผู้จัดการมรดก^{*}

องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีหนังสือ ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/๖๗๙๒ ลงวันที่
๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับ
ทางปกครอง โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีคำสั่งให้บุคคลชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
จากความรับผิดทางละเมิดในโครงการจ้างเหมาปรับปรุงสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ ร.๙
(สวนหลวงชลบุรี) จำนวน ๔ คำสั่ง ดังนี้

(๑) คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๓/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยให้ นาย จ. นาย ศ. และนาย ก. รับผิดชอบใช้
ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินคนละ ๓,๔๓๗,๗๙๘.๕๕ บาท

(๒) คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๔/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยให้ นาง ว. นาง ม. และนาง ส. รับผิดชอบใช้
ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินคนละ ๗๓๖,๖๗๑.๑๒ บาท

(๓) คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๕/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยให้ นาง บ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน
เป็นเงินจำนวน ๑,๔๗๓,๓๔๒.๒๔ บาท

(๔) คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยให้ นาย ก. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน
เป็นเงินจำนวน ๗๓๖,๖๗๑.๑๒ บาท

๒. นาย ก. และผู้ซึ่งได้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนเจ็ดคนได้มีหนังสือ
อุทธรณ์คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีหนังสือ ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/๗๐๖๙ - ๗๐๗๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕
แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ความรับผิดทางละเมิดกรณีจัดจ้างโครงการจ้างเหมาปรับปรุงสวนสาธารณะ
เฉลิมพระเกียรติ ร.๙ (สวนหลวงชลบุรี) ให้ผู้อุทธรณ์รวมแปดคนทราบว่า คณะกรรมการพิจารณา
อุทธรณ์เห็นพ้องกับคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี
เห็นพ้องด้วยกับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

^{*} ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๘๑๑/๑๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. นาย ภ. กับผู้อุทธรณ์รวมแปดคนได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองระยองเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๙/๒๕๕๖, ๕๙/๒๕๕๖, ๖๖/๒๕๕๖ และ ๔๘๙/๒๕๕๖ และต่อมาศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๘ - ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๑ พิพากษาเพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คำสั่งเป็นต้นไป ดังนี้

(๑) เพิกถอนคำสั่งที่ ๙๐๓/๒๕๕๕ฯ เฉพาะในส่วนที่ให้นาย จ. นาย ศ. และนาย ก. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินคนละ ๓,๔๑๙,๕๕๒.๗๖ บาท

(๒) เพิกถอนคำสั่งที่ ๙๐๔/๒๕๕๕ฯ ที่ให้นาง ว. นาง ม. และนาง ส. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนคนละ ๗๓๖,๖๗๑.๑๒ บาท

(๓) เพิกถอนคำสั่งที่ ๙๐๕/๒๕๕๕ฯ เฉพาะในส่วนที่ให้นาง บ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินจำนวน ๑,๔๖๕,๕๒๒.๖๑ บาท

(๔) เพิกถอนคำสั่งที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ฯ เฉพาะในส่วนที่ให้นาย ภ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินจำนวน ๗๓๒,๗๖๑.๓๑ บาท

๔. นาย ภ. กับพวกรวมแปดคนได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองระยองต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลขดำที่ อผ. ๑๕๑ - ๑๕๔/๒๕๖๑ และต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ โดยแจ้งให้ทราบว่า นาย ภ. ในฐานะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วน of นาย ภ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากสารบบความในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗

๕. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีหนังสือ ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/ว ๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ แจ้งทนายผู้รับมรดกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งทางปกครองแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และมีหนังสือ ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/๑๒๕๕ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ แจ้งผู้จัดการมรดกของนาย ภ. ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งทางปกครองแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี แต่ทนายผู้รับมรดกและผู้จัดการมรดกของนาย ภ. ไม่ยอมใช้ค่าสินไหมทดแทน

๖. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/๒๘๙๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๘ ไปยังสำนักงานอัยการจังหวัดชลบุรี ขอให้พิจารณาดำเนินคดีแพ่งกับทนายของนาย ภ. เพื่อเรียกให้ชำระเงินจากความรับผิดทางละเมิดในโครงการจ้างเหมาดังกล่าว และต่อมาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๘ ได้รับการประสานจากพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการจังหวัดชลบุรี แจ้งว่าในการดำเนินคดีแพ่งนั้น มีประเด็นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีขอให้พิจารณาว่า สมควรดำเนินคดีแพ่งตามมาตรา ๑๗๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีข้อเสนอแนะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเป็นผู้พิจารณา

๗. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๕๑๐๑๑/๒๘๘๓ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๘ ไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อขอให้พิจารณาเรื่องการดำเนินคดีแพ่งหรือการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับทนายของนาย ภ. เพื่อเรียกให้ชำระเงินจากความรับผิดทางละเมิดในโครงการจ้างเหมาดังกล่าวตามข้อเสนอแนะของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการจังหวัดชลบุรี และต่อมาสำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุดมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๔๒.๒/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘ แจ้งผลการตอบข้อหารือ สรุปได้ดังนี้

(๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของกองมรดกจากทายาทของนาย ภ. ได้หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้มีคำวินิจฉัยตามเรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓ ว่า เมื่อกรมศุลกากรได้ออกคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่นาย ส. ยังมีชีวิตอยู่ นาย ส. จึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ต่อมาเมื่อนาย ส. ถึงแก่ความตาย ความรับผิดชอบของนาย ส. ในการชำระเงินยืมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๕๔๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมศุลกากรจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ส. โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกหรือทรัพย์สินของผู้ตายที่ผู้จัดการมรดกจัดการหรือดูแลออกขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าสินไหมทดแทนได้ แต่ต้องไม่เกินมูลค่าหรือราคาทรัพย์สินมรดกที่ตกได้แก่ตน ตามนัยมาตรา ๑๖๐๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) สำหรับประเด็นว่า การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีนาย ภ. ออกจากสารบบความตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ รวมทั้งสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้หรือไม่ เห็นว่า ข้อหาข้อนี้มีปัญหาว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นที่สุดและจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่เพียงใด เป็นการหารือเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการตามมาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ต้องชำระเงิน ซึ่งมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่และอำนาจให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด จึงไม่อาจตอบข้อหาข้อนี้ได้

จากข้อเท็จจริงข้างต้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจึงขอหารือต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนี้

๑. กรณีที่นาย ภ. ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความรับผิดทางละเมิดในโครงการจ้างเหมาปรับปรุงสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ ร.๙ (สวนหลวงชลบุรี) จำนวน ๗๓๒,๗๖๑.๓๑ บาทตามคำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๘ - ๑๑/๒๕๖๑ ประกอบคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ฯ นั้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ นาย ภ. ได้ถึงแก่ความตาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีในฐานะเจ้าหนี้ตามคำสั่งทางปกครองยังสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินของกองมรดกจากทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ภ. โดยระยะเวลาใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๔ และมาตรา ๖๓/๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งปัจจุบันศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วนของนาย ภ. ในฐานะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากสารบบความตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ตามหมายแจ้งคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อม. ๑๕๑ - ๑๕๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ ถือว่าคดีได้สิ้นสุดเฉพาะตัวของนาย ภ. แต่ผู้ฟ้องคดีที่เหลือทั้งเจ็ดคนนั้น คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณา

ของศาลปกครองสูงสุดและคดียังไม่สิ้นสุด จึงทำให้เกิดข้อสงสัยแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ในเรื่องมาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินเป็นที่สุด ดังนั้น คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ฯ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินได้ถึงที่สุดแล้ว ตามคำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๘ - ๑๑/๒๕๖๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจะดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของกองมรดกจากทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ภ. มาขายทอดตลาดได้หรือไม่ หรือต้องรองจนกว่าศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่เหลือทั้งเจ็ดคนก่อน หากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแตกต่างจากคำพิพากษาศาลปกครองระยอง แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีได้ใช้มาตรการบังคับยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องชำระเงิน มาขายทอดตลาดไปแล้ว การดำเนินการเพื่อยกกลับสู่ฐานะเดิมจะเป็นไปได้ยากและอาจก่อให้เกิดความเสียหาย ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจะชะลอการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไว้ก่อนจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษาได้หรือไม่ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายผิดพลาดเกิดแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญและยังไม่มีแนวทางปฏิบัติมาก่อน

๒. กรณีนาย ภ. ที่ต้องชดใช้เงินตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตาย ความรับผิดชอบนาย ภ. ที่จะต้องนำเงินไปชำระแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีย่อมตกเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๕๔๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีสามารถดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แก่ทายาทผู้รับมรดกและผู้จัดการมรดกของนาย ภ. ไปพร้อมกันได้หรือไม่ หรือต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ภ. เพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น จึงมีประเด็นข้อสงสัยในเรื่องการตีความตามมาตรา ๖๓/๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๒๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี โดยมีผู้แทนสำนักงานศาลปกครองและผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ดังนี้

๑. ก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วน of นาย ภ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากสารบบความในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ เนื่องจากนาย ภ. ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ นั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีได้ทราบข้อเท็จจริงเรื่องการถึงแก่ความตายของนาย ภ. มาก่อนแล้ว รวมทั้งได้มีหนังสือเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๕ แจ้งเตือนทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของนาย ภ. ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ฯ ด้วยแล้ว ทั้งนี้ หลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วน of นาย ภ. ในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีได้มีหนังสือแจ้งเตือนทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

๒. ผู้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองระยองต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลขดำที่ อผ. ๑๕๑ - ๑๕๔/๒๕๖๑ มีเพียงนาย ภ. กับพวกอีกสี่คน ได้แก่ นาย จ. นาย ศ. นาย ก. และนาง บ. สำหรับนาง ว. นาง ม. และนาง ส. ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดชลบุรีประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่นาย ภ. ถึงแก่ความตาย การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจะต้องรอผลคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีอื่นที่มีมูลความแห่งคดีเกี่ยวข้องกันหรือไม่ เห็นว่า โดยที่คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามมาตรา ๕๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) มีผลใช้บังคับ ได้กำหนดให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติ โดยอนุโลม จึงต้องนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่การบังคับทางปกครอง กล่าวคือ ต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้น ภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชำระเงิน^๔ แต่เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) มีผลใช้บังคับแล้ว ได้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับ ทางปกครองที่ใช้บังคับอยู่เดิมและกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองขึ้นใหม่ ซึ่งรวมถึง หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้คำสั่งให้ชำระเงินเป็นที่สุด และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการใช้ มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ โดยมาตรา ๖๓/๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

^๒มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

^๓มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) ไม่ได้ปฏิบัติตาม คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ขอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัย และตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

^๔ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีผลใช้บังคับในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ กำหนดให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๒๗๑ ดังกล่าว และนำความในมาตรา ๒๗๑ ที่ยกเลิกล้มไปบัญญัติเป็นมาตรา ๒๗๔

^๕มาตรา ๖๓/๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้ว ไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลา (มีต่อหน้าถัดไป)

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้ว ไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระ ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงิน ให้ครบถ้วนได้ และมาตรา ๖๓/๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองภายในสิบปีนับแต่วันที่ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ กรณีจึงต้องนำมาใช้บังคับแก่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ได้ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ จะมีผลใช้บังคับ แต่หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับระยะเวลา ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามบทบัญญัตินี้จะนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีคำสั่งทางปกครองที่ยังไม่ล่วงพ้น ระยะเวลาสิบปีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินในวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ ความเห็นเป็นแนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๙๖/๒๕๖๒^๗ เรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๖๓^๘ และเรื่องเสร็จที่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

ที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้

ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง เพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อไป

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับ ทางปกครอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๓/๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์

(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาล ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

(๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง หรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว

หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระเงิน ครบถ้วน และล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพิ่มเติมอีกมิได้

การขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับ ทางปกครองที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งเพื่อชำระเงิน รวมทั้งค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่ายอื่นในการบังคับทางปกครอง ให้กระทำได้แม้ล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าตำหนัก อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๑๓ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลท่าตำหนัก

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ที่กำหนดให้ชำระเงิน : กรณีผู้ต้องชำระเงินเสียชีวิต อำนาจในการสืบหาทรัพย์สิน ระยะเวลาในการยึดหรืออายัด ทรัพย์สิน การมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๔๘ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงกรมศุลกากร

๖๘๑/๒๕๖๕^๙ ซึ่งตามกรณีที่ทำรื้อมานี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕^๙ ที่ให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงยังไม่ล่วงพ้นระยะเวลาการบังคับทางปกครองนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชำระเงินในวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)^๙ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ กรณีจึงต้องนำ มาตรา ๖๓/๗^{๑๐} และมาตรา ๖๓/๘^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาใช้บังคับแก่ คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕^๙ ด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาข้อนี้ปรากฏว่า ศาลปกครองระยองได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขแดง ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๑ โดยพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕^๙ เฉพาะในส่วนที่ให้นาย ภ. ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินจำนวน ๗๓๒,๗๖๑.๓๑ บาท แม้ว่านาย ภ. จะได้ยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด แต่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง สูงสุด นาย ภ. ได้ถึงแก่ความตายก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษา โดยศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ จำหน่ายคดีในส่วนของนาย ภ. ตามมาตรา ๕๓^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีผลให้คำพิพากษา ของศาลปกครองระยองในส่วนของนาย ภ. ถึงที่สุด ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งทางปกครอง ที่กำหนดให้ชำระเงินจึงต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลปกครอง สูงสุดมีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วนของนาย ภ. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองฯ เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕^๙ โดยไม่ต้องรอผลของคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีที่มีมูลความแห่งคดีเกี่ยวข้องกัน

ประเด็นที่สอง หากไม่ต้องรอผลคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีอื่น ตามประเด็นที่หนึ่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕^๙ แก่ทายาทผู้รับมรดกและผู้จัดการมรดก ของนาย ภ. ไปพร้อมกันได้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๓/๔^{๑๓} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

^๙บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้บริหาร ท้องถิ่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๐๖ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๒}มาตรา ๕๓ ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตายก่อนศาลปกครองพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองรอการพิจารณาไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก ผู้ปกครองทรัพย์สินมรดก หรือผู้สืบสิทธิของคู่กรณี ผู้นั้นจะมีคำขอเข้ามาแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย หรือผู้มีส่วนได้เสียจะมีคำขอเข้ามา โดยมีคำขอเข้ามาเอง หรือโดยที่ศาลหมายเรียกให้เข้ามา เนื่องจากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคำขอ คำขอเช่นว่านี้จะต้องยื่นภายในกำหนด หนึ่งปีนับแต่วันที่คู่กรณีผู้นั้นถึงแก่ความตาย

ถ้าไม่มีคำขอของบุคคลดังกล่าว หรือไม่มีคำขอของคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ภายในเวลาที่ กำหนดตามวรรคหนึ่ง ศาลปกครองจะมีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นก็ได้

^{๑๓}มาตรา ๖๓/๔ ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่บุคคลใด หากบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย ให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้ ถ้าบุคคลนั้นมีทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก ให้ถือว่าทายาท ผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่บุคคลใด หากบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย ให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้โดยให้ถือว่าทายาทผู้รับมรดก หรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น บทบัญญัติดังกล่าว จึงใช้บังคับแก่กรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินและมีบุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองอยู่แล้ว แต่ต่อมาบุคคลนั้น ได้ถึงแก่ความตาย ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกของบุคคลนั้นจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของ มาตรการบังคับทางปกครองแทนที่บุคคลซึ่งถึงแก่ความตาย ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองได้ให้ความเห็นเป็นแนวทางไว้ในเรื่องเสรีที่ ๓๒๒/๒๕๖๓^๙ และการใช้อำนาจของ หน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการบังคับทางปกครองแก่ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจะต้องมีการแจ้งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อทายาทผู้รับมรดก หรือผู้จัดการมรดก โดยมีหนังสือเตือนให้ชำระเงินตามมาตรา ๖๓/๗^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองฯ ภายในกำหนดอายุความฟ้องคดีมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔^{๑๑} วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียก่อน คือ ภายในหนึ่งปีนับแต่ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตาย ของเจ้ามรดก รวมทั้งควรดำเนินการเพื่อมิให้มีการโอน ขาย ยักยอก หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินอันเป็น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๓)

ในกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตาย ให้แจ้งมาตรการบังคับ ทางปกครองไปยังทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดก แล้วแต่กรณี โดยให้ระยะเวลาอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกได้รับแจ้ง เมื่อปรากฏว่า

(๑) ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตายก่อนสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์การใช้ มาตรการบังคับทางปกครองและไม่ได้ยื่นอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

(๒) ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองตายหลังสิ้นสุดระยะเวลาอุทธรณ์การใช้ มาตรการบังคับทางปกครองและไม่ได้ยื่นอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เนื่องจากมีพฤติการณ์ที่จำเป็น อันมิได้เกิดจากความผิดของผู้นั้น

ในกรณีที่เป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่นิติบุคคลใด หากนิติบุคคลนั้นสิ้นสภาพ โอนกิจการ หรือควบรวมกิจการ ให้ดำเนินการบังคับทางปกครองต่อไปได้ โดยให้แจ้งมาตรการบังคับทางปกครอง ไปยังผู้ชำระบัญชี หรือนิติบุคคลที่รับโอนกิจการหรือเกิดจากการควบรวมกิจการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ โดยไม่ต้อง ออกคำสั่งทางปกครองใหม่แก่บุคคลหรือนิติบุคคลดังกล่าวอีก และให้นำหลักเกณฑ์เรื่องระยะเวลาในการอุทธรณ์ ตามวรรคสองมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๑๗๕๔ ห้ามมิให้ฟ้องคดีมรดกเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย หรือนับแต่ เมื่อทายาทโดยธรรมได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

คดีฟ้องเรียกตามข้อกำหนดพินัยกรรม มิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อผู้รับพินัยกรรม ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงสิทธิซึ่งตนมีอยู่ตามพินัยกรรม

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปี นับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย

มรดกตามจำนวนหนี้ที่ค้างชำระภายในอายุความมรดกด้วย หากหน่วยงานของรัฐได้แจ้งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองภายในกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หน่วยงานของรัฐย่อมสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินอันเป็นทรัพย์มรดกได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคหนึ่ง^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นเป็นแนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๐/๒๕๖๔^{๑๘}

เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาข้อนี้ปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ได้ออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่ ๙๐๖/๒๕๕๕ฯ ในขณะที่นาย ภ. ยังมีชีวิตอยู่ นาย ภ. จึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองอันอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ต่อมาเมื่อนาย ภ. ถึงแก่ความตาย ความรับผิดชอบของนาย ภ. ในการชำระเงินย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทตามมาตรา ๑๕๙๙^{๑๙} วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐^{๒๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓/๔^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปได้โดยให้ถือว่าทายาทผู้รับมรดกหรือผู้จัดการมรดกเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น สำหรับประเด็นที่หาหรือว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวแก่ทายาทผู้รับมรดกและผู้จัดการมรดกของนาย ภ. ไปพร้อมกันหรือไม่ นั้น เห็นว่า ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอันเป็นทรัพย์มรดกของนาย ภ. นั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงว่า การจัดการมรดกของนาย ภ. ได้จัดการเสร็จแล้วหรือไม่ หากการจัดการมรดกยังไม่แล้วเสร็จ มาตรา ๑๗๓๖^{๒๒} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้กรณีนี้ที่เจ้าหนี้กองมรดกยังไม่ได้รับชำระหนี้ให้ถือว่าทรัพย์มรดกยังคงอยู่ในระหว่างจัดการ ซึ่งในระหว่างเวลานี้ ผู้จัดการมรดกชอบที่จะทำการใด ๆ ในทางจัดการตามที่จำเป็นได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทรัพย์มรดกของนาย ภ.

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทายาทผู้รับมรดกของเจ้าหนี้ที่ผู้กระทำความผิดตายหลังจากศาลปกครองได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของหน่วยงานของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๑๐๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}มาตรา ๑๕๙๙ เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท

ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

^{๒๐}มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้อำนาจของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๒๒}มาตรา ๑๗๓๖ ตราใบใดที่เจ้าหนี้กองมรดก หรือผู้รับพินัยกรรมที่ปรากฏตัว ยังไม่ได้รับชำระหนี้ หรือส่วนได้ตามพินัยกรรมแล้วทุกคน ให้ถือว่าทรัพย์มรดกยังคงอยู่ในระหว่างจัดการ

ในระหว่างเวลาเช่นนั้น ผู้จัดการมรดกชอบที่จะทำการใด ๆ ในทางจัดการตามที่จำเป็นได้ เช่นฟ้องคดีหรือแก้ฟ้องในศาลและอื่น ๆ อนึ่ง ผู้จัดการมรดกต้องทำการทุกอย่างตามที่จำเป็น เพื่อเรียกเก็บหนี้สินซึ่งค้างชำระอยู่แก่กองมรดกภายในเวลาอันเร็วที่สุดที่จะทำได้ และเมื่อเจ้าหนี้กองมรดกได้รับชำระหนี้แล้ว ผู้จัดการมรดกต้องทำการแบ่งปันมรดก

ต่อผู้จัดการมรดกได้ แต่หากมีการแบ่งมรดกแล้วเสร็จ มาตรา ๑๗๓๘^{๒๓} วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้เจ้าหนี้อาจเรียกให้ทายาทคนใดคนหนึ่งชำระหนี้ได้เพียงไม่เกินทรัพย์มรดกที่ทายาทคนนั้นได้รับไป ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ทรัพย์สินของทายาทผู้รับมรดกได้ โดยต้องไม่เกินมูลค่าหรือราคาทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตนตามมาตรา ๑๖๐๑^{๒๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๘

^{๒๓}มาตรา ๑๗๓๘ ก่อนแบ่งมรดก เจ้าหนี้กองมรดกจะบังคับชำระหนี้เต็มจำนวนจากกองมรดกก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ทายาทคนหนึ่ง ๆ อาจเรียกให้ชำระหนี้จากทรัพย์มรดกของเจ้ามรดก หรือให้อาเป็นประกันก็ได้ จนถึงเวลาแบ่งมรดก

เมื่อแบ่งมรดกแล้ว เจ้าหนี้อาจเรียกให้ทายาทคนใดคนหนึ่งชำระหนี้ได้เพียงไม่เกินทรัพย์มรดกที่ทายาทคนนั้นได้รับไป ในกรณีเช่นนี้ ทายาทคนใดซึ่งได้ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้กองมรดกเกินกว่าส่วนที่ตนจะต้องเฉลี่ยใช้หนี้ ทายาทคนนั้นมีสิทธิไล่เบี้ยจากทายาทคนอื่นได้

^{๒๔}มาตรา ๑๖๐๑ ทายาทไม่จำต้องรับผิดชอบเกินกว่าทรัพย์มรดกที่ตกทอดได้แก่ตน