

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
และการคิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔^๑

กรมศุลกากรมีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓/๑๘๐๕๒ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมสรรพากรและกรมศุลกากรอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ร่วมกันมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่สรรพากรและเจ้าหน้าที่ศุลกากรรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมสรรพากร กรณีผู้ประกอบการส่งออกสินค้าซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่กาญจนบุรี และสำนักงานสรรพากรพื้นที่สมุทรสงคราม มีพฤติการณ์ทุจริตขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นเท็จ โดยมีเจ้าหน้าที่สรรพากรและเจ้าหน้าที่ศุลกากรเกี่ยวข้องกับการทุจริตดังกล่าว ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรมีจำนวนห้ารายซึ่งอธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรร่วมกันลงนามในคำสั่งกรมสรรพากร ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว อธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรร่วมกันลงนามในคำสั่งกรมสรรพากร ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมศุลกากรมีหนังสือแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปยังเจ้าหน้าที่ศุลกากรทั้งห้าราย และมีหนังสือเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยให้เวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว

อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งร่วมกันมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยคำสั่งกรมสรรพากรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หนังสือกรมศุลกากรแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหนังสือกรมศุลกากรเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน มีข้อความระบุในตอนท้ายว่า “...หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว กรมสรรพากรจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง...” จึงมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองว่า กรมศุลกากรจะมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งได้หรือไม่ นอกจากนี้ เนื่องจากคำสั่งกรมสรรพากรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นเป็นคำสั่งที่ออกก่อนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ มีผลใช้บังคับ กรณีจึงมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยผิดนัดตามคำสั่งดังกล่าวว่าจะต้องใช้อัตราเท่าใด

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๑๘๘ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมศิลปากรจึงขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังต่อไปนี้

๑. ประเด็นเกี่ยวกับหน่วยงานผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองและวิธีการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีที่กรมสรรพากรและกรมศิลปากรได้ร่วมกันออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ศิลปากรซึ่งยังมิได้ชำระค่าสินไหมทดแทนให้ถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว กล่าวคือ เป็นอำนาจเฉพาะของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือเป็นอำนาจร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน

๑.๑ หากกรณีดังกล่าวเฉพาะกรมศิลปากรเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แต่คำสั่งกรมสรรพากรให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน หนังสือกรมศิลปากรแจ้งคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน และหนังสือกรมศิลปากรเตือนให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน มีข้อความระบุในตอนท้ายว่า “...หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว กรมสรรพากรจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง...” จะถือว่าเป็นกรณีที่ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่า กรมสรรพากรจะเป็นผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หากกรมศิลปากรดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะขัดหรือแย้งกับคำสั่งและหนังสือดังกล่าวหรือไม่

๑.๒ หากกรณีดังกล่าวเฉพาะกรมสรรพากรเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรมสรรพากรจะสามารถใช้อำนาจบังคับเอาแก่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศิลปากรได้หรือไม่

๑.๓ หากกรณีดังกล่าวกรมสรรพากรและกรมศิลปากรมีอำนาจร่วมกันใช้มาตรการบังคับทางปกครอง การพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองทั้งปวงจะต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างทั้งสองหน่วยงาน กล่าวคือ กรมสรรพากรและกรมศิลปากรจะต้องร่วมกันพิจารณายึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งรวมถึงร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศที่เกี่ยวข้องหรือไม่

๑.๔ โดยที่ คำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นฐานสำคัญแห่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เมื่อคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งกรมสรรพากร แม้จะปรากฏว่าอธิบดีกรมศิลปากรได้ลงนามในคำสั่งร่วมกับอธิบดีกรมสรรพากร แต่ก็มีใช้คำสั่งกรมศิลปากรโดยตรง ดังนั้น เพื่อมิให้มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ในกรณีนี้หากกรมศิลปากรจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองเอาแก่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศิลปากร กรมศิลปากรจำต้องออกคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งกรมศิลปากร เพื่อใช้เป็นฐานแห่งการบังคับหรือไม่ อย่างไร

๒. ประเด็นเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยผิดนัดตามคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยที่กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๘.๗/ว.๑๐๕ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์การคิดดอกเบี้ยกรณีเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง และกรณีกระทำผิดทางละเมิด กำหนดให้ส่วนราชการต้องเรียกดอกเบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผิดนัดไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นการนำหลักเรื่องดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ประกอบกับกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๐.๖/๒๖๘๑๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ตอบข้อหารือการเรียกดอกเบี้ยกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด

ต่อหน่วยงานของรัฐ แจ้งให้กรมศุลกากรทราบ ว่า แม้คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของกรมศุลกากร จะมีได้ระบุเกี่ยวกับดอกเบี้ยผิติดไว้ กรมศุลกากรก็สามารถคิดดอกเบี้ยจากค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นต้นเงินที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ดังนั้น กรมศุลกากรจึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคิดดอกเบี้ยตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยเรียกดอกเบี้ยจากเจ้าหน้าที่ตั้งแต่วันที่ผิติดไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจนถึงวันที่ชำระแล้วเสร็จ ส่วนประเด็นเรื่องอัตราดอกเบี้ยผิติด คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๕๙ สรุปได้ว่า หน่วยงานของรัฐมีสิทธิคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปีในระหว่างเวลาผิติดได้ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักทั่วไปในเรื่องเกี่ยวกับหนี้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ ได้แก้ไขอัตราดอกเบี้ยผิติดตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จากเดิมร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี เป็นร้อยละสามต่อปี (อัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗) บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี เป็นร้อยละห้าต่อปี กรมศุลกากรจึงขอหารือว่า ในกรณีที่กรมสรรพากรและกรมศุลกากรได้ร่วมกันออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ การคิดดอกเบี้ยผิติดในกรณีดังกล่าวจะต้องแบ่งออกเป็นสองช่วง โดยช่วงที่หนึ่งคือ ช่วงที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ ยังไม่มีผลใช้บังคับ ซึ่งต้องใช้อัตราร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี และช่วงที่สองคือ ช่วงที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งต้องใช้อัตราร้อยละห้าต่อปี หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของกรมศุลกากร โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง กรมศุลกากร และกรมสรรพากร) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งกรมสรรพากรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีที่อธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรร่วมกันลงนามในคำสั่งกรมสรรพากรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากรต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวนห้ารายนั้น กรมสรรพากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง ส่งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ขอให้กรมศุลกากรดำเนินการแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้เกี่ยวข้องทราบต่อไป ต่อมา กรมศุลกากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง แจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเนื้อความตอนหนึ่งว่า ถ้าผู้รับคำสั่งประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งนี้ต่อกรมสรรพากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนี้ และเมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แล้ว อธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรร่วมกันลงนามในคำสั่งกรมสรรพากรลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมศุลกากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๔ แจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเนื้อความในลักษณะเดียวกับหนังสือกรมศุลกากรลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว ได้กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสามประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีกรมสรรพากรและกรมศุลกากรร่วมกันออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน หากเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากรยังมิได้ชำระค่าสินไหมทดแทนให้ถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และกรมสรรพากรจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากรได้หรือไม่ เห็นว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครอง^๒ ตามบทนิยามคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในเวลาที่กำหนด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ประกอบการส่งออกสินค้ามีพฤติการณ์ทุจริตขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นเท็จ โดยมีเจ้าหน้าที่สรรพากรและเจ้าหน้าที่ศุลกากรเกี่ยวข้องกับการทุจริตดังกล่าว ทำให้กรมสรรพากรได้รับความเสียหาย กรมสรรพากรจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายและมีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๙^๕ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมสรรพากรซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และลงนามในคำสั่งนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แม้ว่าอธิบดีกรมศุลกากรซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัด ร่วมลงนามในคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้กระทำละเมิด

^๒บันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๘๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

“มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็ไม่มีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในการแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องเป็นผู้แจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่กรณีตามข้อหาหรือนี้อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรมสรรพากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ขอให้กรมศุลกากรดำเนินการแจ้งคำสั่งกรมสรรพากรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรจำนวนห้าราย ต่อมา กรมศุลกากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓ แจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเนื้อความตอนหนึ่งว่า ถ้าผู้รับคำสั่งประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งนี้ต่อกรมสรรพากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนี้ และเมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว อธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรได้ร่วมกันลงนามในคำสั่งกรมสรรพากรลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมศุลกากรมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๔ แจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีเนื้อความในลักษณะเดียวกับหนังสือกรมศุลกากรลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๓ จึงทำให้ผู้รับคำสั่งสามารถทราบได้ว่าจะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อกรมสรรพากร จึงเป็นกรณีที่กรมสรรพากรขอให้กรมศุลกากรดำเนินการแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากรและกรมศุลกากรมีหนังสือแจ้งตามการร้องขอนั้นย่อมเป็นการดำเนินการแทนที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับประเด็นที่ว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง นั้น เมื่ออธิบดีกรมสรรพากรซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒^๗ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อธิบดีกรมสรรพากรจึงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และเมื่อมาตรา ๖๓/๒^๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้

^๖มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ขึ้นต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเจ็อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น

เมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผลลง ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น ให้ส่งคืนสิ่งนั้นหรือให้นำสิ่งของดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นมาให้เจ้าหน้าที่จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘มาตรา ๖๓/๒ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน และมาตรา ๖๓/๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ อธิบดีกรมสรรพากรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง จึงมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ รวมถึงมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ทั้งนี้ เทียบเคียงกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๘-๘๐๙/๒๕๕๐^{๑๐} ดังนั้น กรมสรรพากรจึงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะอยู่ในสังกัดกรมศุลกากรก็ตาม การที่กรมศุลกากรมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนดเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากกรมสรรพากรจะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง จึงต้องมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันอีกครั้งหนึ่ง

ประเด็นที่สอง กรณีที่คำสั่งกรมสรรพากรเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หนังสือกรมศุลกากรแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหนังสือกรมศุลกากรเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน มีข้อความระบุในตอนท้ายว่า “...หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว กรมสรรพากรจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง...” หากกรมศุลกากรดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง จะขัดหรือแย้งกับคำสั่งและหนังสือดังกล่าวหรือไม่ และเพื่อให้มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หากกรมศุลกากรจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากร กรมศุลกากรจำต้องออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งกรมศุลกากร เพื่อใช้เป็นฐานแห่งการบังคับหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรมสรรพากรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนั้น กรมศุลกากรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัด แต่มิใช่หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่ง

^๙มาตรา ๖๓/๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้

ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อไป

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถาบันการพลศึกษาและมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๑๙๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน รวมถึงไม่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ และแม้ว่ากรมศุลกากรได้มีหนังสือกรมศุลกากรแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหนังสือกรมศุลกากรเตือนให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็ได้ทำให้กรมศุลกากรดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายได้

อย่างไรก็ตาม ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรือการอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด เพื่อนำเงินมาชำระให้ครบถ้วนนั้น กรมศุลกากรสมควรให้ความช่วยเหลือในการให้ข้อมูลหรืออำนวยความสะดวกในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของกรมสรรพากร หรือในขั้นตอนการสืบหาทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง กรมสรรพากรอาจร้องขอให้กรมศุลกากรดำเนินการสืบหาทรัพย์สินแทนได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๑๑^{๑๑} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยกรมศุลกากรมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย หรือในกรณีที่กรมสรรพากรเห็นว่า การที่กรมศุลกากรพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมศุลกากรที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะมีความรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพมากกว่านั้น โดยที่มาตรา ๖๓/๒^{๑๓} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งมีอำนาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง อาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่กฎกระทรวงการมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖๓/๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครอง

^{๑๑}มาตรา ๖๓/๑๑ ในการสืบหาทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินอาจร้องขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดหรือหน่วยงานอื่นดำเนินการสืบหาทรัพย์สินแทนได้ โดยให้หน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐ ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒}มาตรา ๖๓/๑๐ เพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจ

(๑) มีหนังสือสอบถามสถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียน เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(๒) มีหนังสือขอให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นเนื่องจากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันที และเมื่อเหตุขัดข้องสิ้นสุดลงให้แจ้งยกเลิกหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หน่วยงานตาม (๑) ที่ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการดำเนินการตาม (๑) ให้ถือว่าไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายอื่น

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

ที่กำหนดให้ชำระเงิน กรณีราชการบริหารส่วนกลางระหว่างส่วนราชการระดับกรมไว้ กรมสรรพากร อาจนำหลักเกณฑ์การมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการอื่นตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๑๕^{๑๕} (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ กล่าวคือ ในกรณีที่เป็นส่วนราชการที่มีได้สังกัดกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างอธิบดีของกรมที่ผู้มอบอำนาจสังกัดกับอธิบดีของกรมที่ผู้รับมอบอำนาจสังกัด แล้วแจ้งให้ ปลัดกระทรวงทราบพร้อมด้วยเหตุผล มาเทียบเคียงบังคับใช้โดยอนุโลมให้เหมาะสมแก่กรณี โดยในกรณีนี้ให้อธิบดีกรมสรรพากรและอธิบดีกรมศุลกากรร่วมกันทำความตกลงมอบอำนาจให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ ในสังกัดกรมศุลกากรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนห้ารายแทน แล้วแจ้งให้ปลัดกระทรวงการคลัง ทราบพร้อมด้วยเหตุผล

ประเด็นที่สาม กรณีที่กรมสรรพากรและกรมศุลกากรร่วมกันออกคำสั่งให้خذใช้ ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ ต่อมาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ จะมีการคิด ดอกเบี้ยผิดนัดอย่างไร เห็นว่า โดยหลักแล้วหน่วยงานของรัฐมีสิทธิคิดดอกเบี้ยนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ ทำละเมิดซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่ผิดนัด ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๐๖^{๑๖} แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๘.๗/ว.๑๐๕ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์การคิดดอกเบี้ยกรณีเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง และกรณี กระทำผิดทางละเมิด โดยในกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒.๑^{๑๗} กำหนดให้ส่วนราชการเรียกดอกเบี้ย จากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผิดนัดไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลา

^{๑๔}มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕}มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและผู้มอบอำนาจ เห็นสมควรมอบอำนาจการปฏิบัติราชการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติราชการอยู่ใน ส่วนราชการอื่น ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่เป็นส่วนราชการในกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างหัวหน้าส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง แล้วแจ้งการมอบอำนาจนั้นให้อธิบดีทราบพร้อมด้วยเหตุผล

(๒) กรณีที่เป็นส่วนราชการที่มีได้สังกัดกรมเดียวกัน ให้ทำความตกลงระหว่างอธิบดีของกรม ที่ผู้มอบอำนาจสังกัดกับอธิบดีของกรมที่ผู้รับมอบอำนาจสังกัด แล้วแจ้งให้ปลัดกระทรวงทราบพร้อมด้วยเหตุผล

^{๑๖}มาตรา ๒๐๖ ในกรณีไหนอันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด

^{๑๗}ข้อ ๒.๑ เมื่อส่วนราชการได้มีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนด ระยะเวลาอันสมควรแล้ว หากไม่ชำระหนี้ดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เรียกดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ผิดนัด

ที่กำหนดในคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากเป็นการกระทำละเมิดที่มีใช้กรณีทุจริตยกยอกเงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคิดดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยเรียกดอกเบี้ยจากเจ้าหน้าที่ตั้งแต่วันที่ผิพนัดชำระค่าสินไหมทดแทนตามที่กำหนดในคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจนถึงวันที่ชำระค่าสินไหมทดแทนแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๑๒/๒๕๕๙^{๑๘}

ต่อมา มีการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ จึงต้องนำมาใช้บังคับแก่กรณีนี้ด้วย และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมสรรพากรและกรมศุลกากรร่วมกันออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นคำสั่งที่ออกก่อนวันที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๑๙} มีผลใช้บังคับ บทเฉพาะกาลตามมาตรา ๗^{๒๐} แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้อัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๒๔^{๒๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๒๒} ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ดังนั้น การคิดดอกเบี้ยผิพนัดตามข้อหาเรื่องนี้ จึงมีสองช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงแรก ก่อนวันที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๒๓} มีผลใช้บังคับ การคิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิพนัดจะใช้อัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี และช่วงที่สอง ตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๒๔} มีผลใช้บังคับ การคิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิพนัดจะใช้อัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗^{๒๕} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๒๖} กล่าวคือ อัตราร้อยละสามต่อปี เว้นแต่จะมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๗ วรรคสอง ปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับ

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกดอกเบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ : กรณีของกรมศุลกากร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๑๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}มาตรา ๗ บทบัญญัติตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยผิพนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยผิพนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

^{๒๐}มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิพนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี ถ้าเจ้าหน้าที่อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในระหว่างผิพนัด

การพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกจากนั้น ให้พิสูจน์ได้

^{๒๑}มาตรา ๗ ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันขัดแย้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี

อัตราตามวรรคหนึ่งอาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยปกติให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนทุกสามปีให้ใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยระหว่างอัตราดอกเบี้ยเงินฝากกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของธนาคารพาณิชย์

สภาพเศรษฐกิจของประเทศ และบวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒๔^{๒๒}
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฯ



(นายพนพล เจริญกุล)

รองเลขาธิการ รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๘