เรื่องเสร็จที่ ๑๔๑๑/๒๕๖๙

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง การมอบอำนาจให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีหน่วยงานของรัฐร่วมกันออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน[๑]

เทศบาลตำบลแม่เมาะมีหนังสือ ที่ ลป ๕๓๘๐๑/๑๘๙๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ ดังนี้

๑. เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และนายกเทศมนตรีตำบลแม่เมาะได้ร่วมกันมีคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และต่อมาได้ร่วมกันมีคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓๓๘/๒๕๖๓ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ สืบเนื่องจากเจ้าหน้าที่สังกัดเทศบาลตำบลแม่เมาะ จำนวน ๓ ราย ได้แก่ นาง ณ. ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพชำนาญการ นางสาว ส. ตำแหน่งพนักงานจ้างทั่วไป และนาง อ. ตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลแม่เมาะ ดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่เทศบาลตำบลแม่เมาะ (กองทุนฯ) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๒ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนฯ เลขาธิการ สปสช. และนายกเทศมนตรีตำบลแม่เมาะจึงร่วมกันมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้งสามรายรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กองทุนฯ ดังนี้ นาง ณ. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒๔๓,๘๗๘ บาท นางสาว ส. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒๔๓,๘๗๘ บาท และนาง อ. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๒๑,๙๓๙ บาท

๒. นาง ณ. นางสาว ส. และนาง อ. อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓๓๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่เรียกให้ตนรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กองทุนฯ ดังนี้

(๑) นาง ณ. ได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ และมีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๔ โดย สปสช. ได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๔ และเทศบาลตำบลแม่เมาะได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ ต่อมาเทศบาลตำบลแม่เมาะมีหนังสือ ลับ ที่ ลป ๕๓๘๐๑/๑๐ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้นาง ณ. ทราบ ซึ่งนาง ณ. ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ และจนถึงปัจจุบันไม่ปรากฏว่า นาง ณ. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๑๘๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๒) นางสาว ส. ได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๔ และมีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๔ โดย สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๔ ต่อมาเทศบาลตำบลแม่เมาะมีหนังสือ ลับ ที่ ลป ๕๓๘๐๑/๑๑ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้นางสาว ส. ทราบ ซึ่งนางสาว ส. ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ และจนถึงปัจจุบันไม่ปรากฏว่า นางสาว ส. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๓) นาง อ. ได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๔ และมีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๔ โดย สปสช. ได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๔ และเทศบาลตำบลแม่เมาะได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ ต่อมาเทศบาลตำบลแม่เมาะมีหนังสือ ลับ ที่ ลป ๕๓๘๐๑/๖ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้นาง อ. ทราบ ซึ่งนาง อ. ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ต่อมานาง อ. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓๓๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๖ ศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๒/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๘๒/๒๕๖๖ ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีไม่อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คดีจึงเป็นอันถึงที่สุดแล้ว ทั้งนี้ ศาลปกครองเชียงใหม่ได้ออกหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดให้แก่เทศบาลตำบลแม่เมาะเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๙

๓. ปัจจุบันนาง ณ. นางสาว ส. และนาง อ. ยังไม่ได้ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนให้แก่กองทุนฯ ตามคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓๓๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓

๔. ปัจจุบันเทศบาลตำบลแม่เมาะยังไม่มีเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดี หรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบ

๕. เทศบาลตำบลแม่เมาะมีความประสงค์ที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ทั้งสามรายโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ ประกอบกับเทศบาลตำบลแม่เมาะเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งร่วมกันมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงมีประเด็นขอหารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนี้

(๑) กรณีที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและเทศบาลตำบลแม่เมาะได้ร่วมกันออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน และเจ้าหน้าที่ในสังกัดเทศบาลตำบลแม่เมาะยังมิได้ชำระค่าสินไหมทดแทนให้ถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว กล่าวคือ เป็นอำนาจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือเป็นอำนาจร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน

(๒) กรณีที่เป็นอำนาจร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน หากเทศบาลตำบลแม่เมาะประสงค์ที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลแม่เมาะทั้งสามรายโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ จะสามารถกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลตำบลแม่เมาะ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) ผู้แทน สปสช. และผู้แทนเทศบาลตำบลแม่เมาะ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. เงินกองทุนฯ เป็นเงินสมทบร่วมกันระหว่าง สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น กรมบัญชีกลางมีความเห็นว่าความเสียหายดังกล่าวเป็นความเสียหายร่วมกัน ที่ผ่านมาทั้งสองหน่วยงานจึงได้ร่วมกันสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยปัจจุบันคำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุดแล้ว

๒. เทศบาลตำบลแม่เมาะประสงค์จะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินมาตรการบังคับทางปกครองด้วยตนเองเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องจากมีหน้าที่บริหารจัดการกองทุนฯ โดยขอให้ สปสช. มอบอำนาจให้ ซึ่ง สปสช. ไม่ขัดข้องและยินยอมมอบอำนาจให้ เนื่องจาก สปสช. ขาดแคลนบุคลากรและความเชี่ยวชาญด้านการบังคับคดี นอกจากนี้ ผู้แทนกรมบัญชีกลางชี้แจงเพิ่มเติมว่าหน่วยงานผู้เสียหายสามารถหารือและตกลงกันได้เองว่าหน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานหลัก โดยไม่จำเป็นต้องทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่หากเป็นการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่ต้องใช้ความเห็นร่วมกัน ทั้งสองหน่วยงานยังคงต้องลงนามร่วมกันตามเดิม

๓. ปัจจุบันทั้งสองหน่วยงานยังไม่ได้เริ่มดำเนินการสืบหาทรัพย์สิน ประกอบกับเทศบาลตำบลแม่เมาะไม่มีเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมด้านการบังคับคดี จึงประสงค์จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งผู้แทนกรมบังคับคดีชี้แจงว่ากรมบังคับคดีไม่มีข้อขัดข้องในทางปฏิบัติและพร้อมดำเนินการบังคับทางปกครอง โดยการสั่งจ่ายเงินคืนนั้นจะต้องยึดตามหมายบังคับคดีที่ศาลออกเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากหมายบังคับคดีระบุชื่อเทศบาลตำบลแม่เมาะเพียงหน่วยงานเดียว กรมบังคับคดีจะทำบัญชีสั่งจ่ายเงินคืนให้แก่เทศบาลตำบลแม่เมาะเท่านั้น แต่หากหมายบังคับคดีระบุชื่อทั้งสองหน่วยงาน กรมบังคับคดีจะต้องสั่งจ่ายเช็ครวมในนามของทั้งสองหน่วยงาน

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นว่า คำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่ให้เจ้าหน้าที่สังกัดเทศบาลตำบลแม่เมาะจำนวน ๓ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง[๒] ตามบทนิยามคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา ๕[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ

---

[๒]บันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๘๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑)

[๓]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

เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว พบว่าไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับในฐานะที่เป็นกฎหมายกลางตามมาตรา ๓[๔] วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและเทศบาลตำบลแม่เมาะได้ร่วมกันออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน และเจ้าหน้าที่ในสังกัดเทศบาลตำบลแม่เมาะยังมิได้ชำระค่าสินไหมทดแทนให้ถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งดังกล่าว กล่าวคือ เป็นอำนาจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือเป็นอำนาจร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน เห็นว่า คำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒[๕] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑๘[๖] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดว่า เมื่อมีการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งใด หน่วยงานของรัฐที่เสียหายย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในเวลาที่กำหนด

สำหรับกรณีที่ได้หารือมานี้ โดยที่ข้อ ๕[๗] แห่งประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินในกองทุนหลักประกันสุขภาพ อย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) เงินค่าบริการ

---

[๔]มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

[๕]มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๖]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้แต่งตั้งของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ฯลฯ ฯลฯ

[๗]ข้อ ๕ เงินหรือทรัพย์สินในกองทุนหลักประกันสุขภาพ ประกอบด้วย

(๑) เงินค่าบริการสาธารณสุขที่ได้รับจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในส่วนของการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ตามที่คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนด

(๒) เงินอุดหนุนหรืองบประมาณที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เงินสมทบจากชุมชนหรือกองทุนชุมชน

(๔) รายได้อื่น ๆ หรือทรัพย์สินที่ได้รับมาในกิจการของกองทุนหลักประกันสุขภาพ

สาธารณสุขที่ได้รับจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในส่วนของการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรคตามที่คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกำหนด และ (๒) เงินอุดหนุนหรืองบประมาณที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ประกอบกับจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากทั้ง สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะ ปรากฏข้อเท็จจริงสอดคล้องกันว่า เงินในกองทุนฯ เป็นเงินที่สมทบร่วมกัน และคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนระบุให้ชดใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ โดยตรง ดังนั้น เมื่อ สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะต่างมีส่วนเป็นเจ้าของเงินหรือทรัพย์สินในกองทุนฯ ทั้งสองหน่วยงานจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดแก่กองทุนฯ การที่ สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะ ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายได้ร่วมกันดำเนินการออกคำสั่ง สปสช. ที่ ๓๓๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อมาตรา ๖๓/๒[๗] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะ จึงมีอำนาจร่วมกันในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตน

ดังนั้น เมื่อ สปสช. และเทศบาลตำบลแม่เมาะมีอำนาจร่วมกันในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลแม่เมาะมีความประสงค์จะเป็นหน่วยงานหลักในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยประสงค์ให้ สปสช. มอบอำนาจในการบังคับทางปกครองให้แก่ตน กรณีจึงต้องพิจารณาว่าการมอบอำนาจในกรณีนี้จะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้เห็นว่า การที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องร่วมพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยกันอาจทำให้กระบวนการบังคับทางปกครองมีความล่าช้า สปสช. จึงสามารถทำข้อตกลงเพื่อมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้แก่เทศบาลตำบลแม่เมาะซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายและเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้กระทำละเมิดเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑ (๔)[๙] แห่งกฎกระทรวงการมอบอำนาจ

---

[๗] มาตรา ๖๓/๒ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๙] ข้อ ๑ ในกรณีที่กฎหมายใดไม่ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้โดยเฉพาะ การมอบอำนาจในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) การมอบอำนาจในหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานนั้น

ฯลฯ ฯลฯ

ในการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้การมอบอำนาจในหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้งหน่วยงานนั้น ประกอบกับมาตรา ๒๖ (๑๐) และ (๑๒)[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติฯ ที่กำหนดให้อำนาจ สปสช. ก่อตั้งสิทธิและทำนิติกรรมสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของ สปสช. และมอบให้องค์กรอื่นหรือบุคคลอื่นทำกิจการที่อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานได้ ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรที่เลขาธิการ สปสช. และนายกเทศมนตรีตำบลแม่เมาะจะจัดทำบันทึกความตกลงร่วมกันเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อมอบอำนาจให้เทศบาลตำบลแม่เมาะเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทน สปสช. ต่อไป โดยกำหนดสาระสำคัญของบันทึกความตกลงดังกล่าวให้ชัดเจน ได้แก่ (๑) ที่มาของเงินกองทุนและสัดส่วนความเสียหายของแต่ละหน่วยงาน (๒) การมอบอำนาจให้เทศบาลตำบลแม่เมาะมีอำนาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาล ติดต่อประสานงานกับเจ้าพนักงานบังคับคดี และรับเงินที่ได้จากการบังคับทางปกครอง และ (๓) เงื่อนไขการนำส่งเงินคืนให้แก่ สปสช. ตามสัดส่วนความเสียหายที่ตกลงกันไว้ เมื่อได้รับเงินจากการบังคับทางปกครองทั้งนี้ เพื่อให้ศาลใช้ประกอบการพิจารณาและออกหมายบังคับคดีได้อย่างถูกต้อง

ประเด็นที่สอง กรณีที่เป็นอำนาจร่วมกันของทั้งสองหน่วยงาน หากเทศบาลตำบลแม่เมาะประสงค์ที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลแม่เมาะทั้งสามรายโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ จะสามารถกระทำได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการต้องเป็นกรณีที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้วตามมาตรา ๖๓/๘[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีของนาง ณ. และนางสาว ส. เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี อันทำให้คำสั่งทางปกครองเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ (๒) ส่วนกรณีของนาง อ. เป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง หรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว อันทำให้คำสั่งทางปกครองเป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ (๓) ประกอบกับหน่วยงานทั้งสองได้ตรวจสอบและยืนยันแล้วว่า ไม่มีเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลง ดังนั้น เมื่อคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของ นาง ณ. นางสาว ส. และนาง อ. เป็นที่สุดแล้ว จึงเป็นกรณีที่สามารถบังคับทางปกครองโดยให้

---

[๑๐]มาตรา ๒๖ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๐) ก่อตั้งสิทธิและทำนิติกรรมสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๒) มอบให้องค์กรอื่นหรือบุคคลอื่นทำกิจการที่อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๑]มาตรา ๖๓/๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์

(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

(๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้อง หรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว

ฯลฯ ฯลฯ

เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๓/๑๕[๑๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ

สำหรับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น เมื่อเทศบาลตำบลแม่เมาะได้รับมอบอำนาจดังกล่าวแล้ว และโดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ปัจจุบันเทศบาลตำบลแม่เมาะยังไม่มีเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดี หรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบ เทศบาลตำบลแม่เมาะจึงต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งมีขั้นตอนคือเทศบาลตำบลแม่เมาะจะต้องยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งกรณีนี้วันที่คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่แต่ละรายมีกำหนดเป็นที่สุดแตกต่างกัน เทศบาลตำบลแม่เมาะจึงควรตรวจสอบและนับระยะเวลาให้ถูกต้องเป็นรายบุคคล และระบุจำนวนเงินที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมิได้ชำระตามคำสั่งทางปกครองให้ครบถ้วน อย่างไรก็ดี แม้เทศบาลตำบลแม่เมาะจะขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๑๕ ดังกล่าว แต่เทศบาลตำบลแม่เมาะยังคงมีหน้าที่ในการสืบหาทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด โดยอาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖๓/๑๐[๑๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ มีหนังสือสอบถามไปยังสถาบันการเงินหรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียน เพื่อสืบหาทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ อันเป็นหน้าที่

---

[๑๒]มาตรา ๖๓/๑๕ ในกรณีที่มีการบังคับให้ชำระเงินและคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินประสงค์ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ให้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น โดยระบุจำนวนเงินที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมิได้ชำระตามคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ไม่ว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้บังคับทางปกครองหรือได้ดำเนินการบังคับทางปกครองแล้วแต่ยังไม่ได้รับชำระเงินหรือได้รับชำระเงินไม่ครบถ้วน

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๓]มาตรา ๖๓/๑๐ เพื่อประโยชน์ในการบังคับทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจ

(๑) มีหนังสือสอบถามสถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียน เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง

(๒) มีหนังสือขอให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวเท่าที่จำเป็นเนื่องจากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่อาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันที และเมื่อเหตุขัดข้องสิ้นสุดลงให้แจ้งยกเลิกหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หน่วยงานตาม (๑) ที่ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการดำเนินการตาม (๑) ให้ถือว่าไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายอื่น

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้นั้นมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ที่เทศบาลตำบลแม่เมาะต้องดำเนินการตามมาตรา ๖๓/๑๘[๑๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓)ฯ เพื่อส่งรายการทรัพย์สินที่สืบพบดังกล่าวให้แก่เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นต่อไป

(นายนพดล เภรีฤกษ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๖๙

---

[๑๔]มาตรา ๖๓/๑๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการสืบทรัพย์แล้วแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการเพื่อให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด และให้นำความในมาตรา ๖๓/๘ วรรคสามและวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มิให้นำระยะเวลาระหว่างการงดการบังคับคดีตามคำสั่งศาลตามมาตรา ๖๓/๑๖ วรรคหนึ่งมานับรวมในระยะเวลาสิบปีตามวรรคหนึ่ง