

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๖๐๑ (๔)/๕๔๐๙ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการปฏิบัติราชการทางปกครองสองกรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง เนื่องด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ กำหนดเบี้ยปรับของข้าราชการที่ผิดสัญญาการศึกษา ให้ชดใช้เบี้ยปรับเป็นอีกสองเท่าของเงินที่ต้องชดใช้คืน ทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาภายในประเทศ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ โดยกำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่า และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป มหาวิทยาลัยได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติตามระเบียบทบวงมหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว และให้ส่วนราชการต่างๆ จัดให้ข้าราชการที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อภายในประเทศตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป ต้องมาทำสัญญาใหม่ ซึ่งกำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนสองเท่าดังกล่าว

นายธีระ ศิริธนาพันธ์ อาจารย์สังกัดคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาในระดับปริญญาเอก ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๕ โดยทำสัญญาลาศึกษาต่อภายในประเทศฉบับลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๓๓ ซึ่งสัญญาฉบับนี้กำหนดเบี้ยปรับกรณีผิดสัญญาไว้จำนวนหนึ่งเท่า คณะวิศวกรรมศาสตร์ได้จัดให้ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อภายในประเทศมาทำสัญญาใหม่และรายงานให้มหาวิทยาลัยทราบแล้ว แต่ไม่ปรากฏชื่อนายธีระฯ อยู่ในรายชื่อที่จะต้องทำสัญญาใหม่ด้วย เมื่อนายธีระฯ ลาออกจากราชการจึงได้ตรวจสอบพบว่านายธีระฯ ไม่ได้จัดทำสัญญาฉบับใหม่ที่เพิ่มเบี้ยปรับเป็นสองเท่าแต่ประการใด มหาวิทยาลัยจึงสั่งการให้คณะวิศวกรรมศาสตร์จัดให้นายธีระฯ ทำสัญญาฉบับใหม่ แต่บุคคลดังกล่าวไม่ยินยอมทำสัญญาฉบับใหม่และไม่ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับจำนวนสองเท่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ ต่อมา นายธีระฯ ได้ยินยอมชดใช้เบี้ยปรับแก้มหาวิทยาลัยจำนวนหนึ่งเท่าเท่านั้น และสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่งเขต ๕ แจ้งให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทราบว่า เมื่อนายธีระฯ ได้ชำระต้นเงินจำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท และเบี้ยปรับอีกจำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท จึงเป็นการชำระหนี้ครบถ้วนตามสัญญาแล้ว หนี้ตามสัญญาจึงระงับไม่สามารถนำมาฟ้องร้องบังคับตามสัญญาได้อีก จึงถือได้ว่ากรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่อาจเรียกให้ข้าราชการที่ลาศึกษาต่อชำระเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าได้นั้น เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๓๐๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับ

ผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และดำเนินการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า มีผู้ต้องรับผิดชอบร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท รวมสามราย ได้แก่

(๑) นางศิริทิพย์ อุดมศรี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่ได้ตรวจสอบเอกสารเรื่องการลาของข้าราชการให้ครบถ้วน โดยลืมตรวจสอบแฟ้มข้าราชการที่ลาศึกษาภายในประเทศ

(๒) นางอัมพร เดียมขุนทด ในฐานะหัวหน้างานหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าบริหารและธุรการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและมีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาและดูแลรับผิดชอบการบริหารงานของงานบริหารและธุรการ แต่ไม่ได้ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความรอบคอบ

(๓) รองศาสตราจารย์ศุภา กานตวนิชกูร ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขานุการคณะวิศวกรรมศาสตร์ ในขณะนั้น ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นกลางมีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาและดูแลรับผิดชอบการบริหารงานในสำนักงานเลขานุการ แต่ไม่ได้ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความรอบคอบ

อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ลงนามรับทราบผลการพิจารณาเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ และเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จึงได้สั่งการและส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๔ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด และหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔ เรียกให้บุคคลทั้งสามร่วมกันชดใช้เงินจำนวน ๑๗๔,๕๓๙.๓๗ บาท คืนแก่ทางราชการ จากนั้นได้มีหนังสือเตือนให้ข้าราชการสินไหมทดแทนอีกจำนวนสองครั้ง ได้แก่ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา บุคคลทั้งสามได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๐๗/๒๕๔๔ ขอให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและขอให้ผ่อนผันการเรียกชดใช้เงิน ขณะนี้อยู่ระหว่างพิจารณาของศาลปกครองกลาง โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ทำคำให้การแก้ฟ้องและคำให้การเพิ่มเติมแก้คำคัดค้านให้การเสนอต่อศาลปกครองกลางเรียบร้อยแล้ว

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือถึงสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครองเชียงใหม่ว่า มหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายและได้มีการเตือนให้ข้าราชการนี้แล้วแต่ผู้รับผิดชอบมิได้ชดใช้แต่ประการใด กรณีจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดและอายัดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองต่อไปซึ่งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครองเชียงใหม่ชี้แจงว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองทันที และผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไป

ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนวิธีการยึด आयัตทรัพย์และขายทอดตลาดให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในปัจจุบันนี้ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยังมิได้รับชำระหนี้รายนี้แต่ประการใด จึงประสงค์จะขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายความว่าถึงกรณีใด

ประเด็นที่สอง กรณีที่หน่วยงานของรัฐสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายกรณีละเมิด เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ยินยอมชดใช้ หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด आयัตทรัพย์สินและนำออกขายทอดตลาดตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทุกกรณีหรือไม่ เพราะบทบัญญัติในมาตรานี้ใช้ถ้อยคำว่า “อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง...” และมาตรการบังคับทางปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าว อยู่ในความหมายของมาตรา ๕๕ หรือไม่

ประเด็นที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(๑) มีกำหนดอายุความว่าต้องดำเนินการภายในเวลาหรือไม่ นับตั้งแต่เวลาใด

(๒) มีค่าฤชาธรรมเนียมการยึด आयัตทรัพย์สิน และการออกขายทอดตลาด หรือไม่

(๓) การดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง เป็นภารกิจที่มีใช้หน้าที่ประจำของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จึงไม่มีบุคลากรที่มีประสบการณ์พอที่จะดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้ดี หากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะว่าจ้างให้เอกชน เช่น สำนักงานทนายความดำเนินการให้โดยให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนดังกล่าวทั้งหมด จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร

ประเด็นที่สี่ กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้เงินแล้วแต่เจ้าหน้าที่ไม่ยินยอมชดใช้ และนำเรื่องฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องชะลอการดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองไปจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งหรือไม่ และจะมีผลกระทบในเรื่องระยะเวลาและหรืออายุความหรือไม่ แนวทางปฏิบัติกรณีนี้ควรดำเนินการประการใด

กรณีที่สอง ข้าราชการซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบข้าราชการกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต่อมา ผู้ถูกกล่าวหาได้ยื่นฟ้องกรรมการคนดังกล่าวเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง จะถือว่าเป็นกรณีที่มีเหตุอื่นใดที่ทำให้กรรมการคนดังกล่าวทำหน้าที่กรรมการสอบสวนต่อไปไม่ได้ ตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ซึ่งต่อมา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีหนังสือมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ ศธ ๐๕๑๕

(๔)/๖๗๗๐ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีที่สองที่หาเรื่องนี้ไม่เกี่ยวข้องกันกับกรณีที่หนึ่งจึงขอแยกหาหรือเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐสองสถานะ สถานะหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือตัวแทนของรัฐ กับอีกสถานะหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง การที่มาตรา ๕๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน คำว่า “เจ้าหน้าที่” ในบทบัญญัตินี้ หมายถึง เจ้าหน้าที่ในสถานะที่หนึ่ง สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้นมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็ได้เคยวินิจฉัยปัญหาทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๔๙๔/๒๕๔๕^๒

ดังนั้น เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดฯ ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชำระค่าสินไหมทดแทน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ชำระ หน่วยงานของรัฐก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การที่มาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติว่า “...ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง...”

^๑ มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

^๒ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือชอกกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง

^๓ มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

^๔ มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

มีความหมายว่า หน่วยงานของรัฐสามารถที่จะเลือกใช้หรือไม่ใช้ตามมาตรการบังคับทางปกครองก็ได้ เพราะหากหน่วยงานของรัฐสามารถทำให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองดำเนินการชดใช้เงินโดยวิธีการอื่นได้ แล้ว หน่วยงานของรัฐก็ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ นี้

ประเด็นที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา (๕๗) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

(๑) ในปัญหาที่ว่า มาตรการบังคับทางปกครองมีกำหนดอายุความให้ต้องดำเนินการภายในเวลาหรือไม่ นับตั้งแต่วันที่เห็นว่าการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะต้องออกคำสั่งภายในอายุความตามมาตรา ๑๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันจึงจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ทำนองเดียวกับกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความ ต่อมาแม้จะพ้นอายุความฟ้องคดีแต่ก็ยังสามารถบังคับคดีได้และเมื่อแนวทางปฏิบัติในการบังคับคดีตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ก็ต้องนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑^๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับมาตรการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมด้วย ดังนั้น จึงต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็ได้เคยวินิจฉัยปัญหาในทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕^๗

(๒) ในปัญหาที่ว่า มาตรการบังคับทางปกครองมีค่าฤชาธรรมเนียมการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๕๗ วรรคสอง^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๑๐ ฯลฯ

ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๖ มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพคดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ขอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘ มาตรา ๕๗ ฯลฯ

ฯลฯ

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนที่ว่าด้วยการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินมาใช้บังคับกับวิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาด ทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองโดยอนุโลม ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐมี ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐก็สามารถ เรียกเก็บค่าค่าธรรมเนียมได้ในอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามตารางท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตาราง ๕ ค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยค่าธรรมเนียมจะหักจากราคาทรัพย์สินที่ขายทอดตลาดได้ก่อนที่จะนำมาชำระให้แก่เจ้าหนี้

(๓) ในปัญหาที่ว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่สามารถว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการตาม มาตรการบังคับทางปกครอง โดยให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนดังกล่าว ทั้งหมดจะได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นไปตาม นัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธี ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจยึด อายัดทรัพย์สินและขาย ทอดตลาดทรัพย์สินไว้เป็นการเฉพาะแล้วและมิได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจมอบหมายให้ เอกชนดำเนินการบังคับทางปกครองได้ โดยมีเหตุผลว่า การยึด การอายัดทรัพย์สินและการขาย ทอดตลาดทรัพย์สินของผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ ประชาชนในการครอบครองหรือเป็นเจ้าของสิ่งหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ดังนั้น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงไม่อาจว่าจ้างเอกชนหรือสำนักงานนายความให้ดำเนินการแทนโดยผู้รับ คำสั่งทางปกครองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดได้ อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยเชียงใหม่อาจดำเนินการให้ เอกชนเข้าช่วยเหลือในการบังคับคดีในบางเรื่องได้ เช่น การสืบทรัพย์สินหรือการขนส่งทรัพย์สินที่ยึดได้ เป็นต้น

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ตามหลักกฎหมายปกครอง คำสั่งทางปกครองต้องมีผลบังคับ อย่างต่อเนื่องเพื่อให้การบริหารราชการมีความมั่นคง การอุทธรณ์ย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตาม มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจึง สามารถบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้ เว้นแต่จะได้มีการขอทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงในกรณีนี้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่ง เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนแล้วกรณีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อ บรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีความร้องขอจาก

บุคคลดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๖

^๔ มาตรา ๖๖ ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีความร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย