

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ทหหรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
(กรณีผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองและแจ้งผลการขอให้พิจารณาใหม่)

สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้มีหนังสือ ด่วน ที่ วท ๐๔๐๔/๓๔๙๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรหรือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปความได้ว่าตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่กับนายเกรียงกร เพชรบุตร เลขธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กรณีรถประจำตำแหน่งเลขธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ หมายเลขทะเบียน ภม ๔๔๑๔ กรุงเทพมหานคร ประสบอุบัติเหตุได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๕๐๓,๕๘๓.๑๔ บาท (ห้าแสนสามพันห้าร้อยแปดสิบสามบาทสิบสี่สตางค์) และกรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่โดยเห็นว่า นายเกรียงกรฯ ได้นำรถราชการไปใช้เป็นการส่วนตัวแล้วประสบอุบัติเหตุทำให้รถราชการได้รับความเสียหาย นายเกรียงกรฯ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนต่อมากระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้ออกคำสั่งให้นายเกรียงกรฯ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีหนังสือเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวน ๒ ครั้งแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระค่าสินไหมทดแทนจากนายเกรียงกรฯ แต่อย่างใด

ต่อมา นายเกรียงกรฯ ได้มีหนังสืออุทธรณ์ผลการพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ไปยังกรมบัญชีกลาง และกรมบัญชีกลางได้แจ้งว่าการอุทธรณ์ดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็นการขอให้พิจารณาใหม่ ซึ่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพยานหลักฐานของนายเกรียงกรฯ เพื่อขอให้พิจารณาใหม่กรณีทำให้รถยนต์คันหมายเลขทะเบียน ภม ๔๔๑๔ กรุงเทพมหานคร ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ของนายเกรียงกรฯ เรียบร้อยแล้ว โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการแจ้งผลการพิจารณาให้นายเกรียงกรฯ ทราบ แต่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติมีข้อสงสัยบางประการจึงยังไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยขอรหรือปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นผู้ออกคำสั่งให้นายเกรียงกรเพชร บุตร ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถ้าหากมีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายเกรียงกรฯ เพื่อนำมาชำระหนี้ละเมิดการใช้มาตรการบังคับทาง

ปกครองเป็นอำนาจของหน่วยงานใดระหว่างสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติกับสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๒. ถ้าหากจะดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ให้แก่นายเกรียงกร เพชรบุตร รับทราบนั้น หน่วยงานใดตามข้อ ๑. เป็นผู้ดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาและจะต้องมีการแจ้งสิทธิการฟ้องร้องคดีหรือสิทธิอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ากรณีตามข้อหาหรือกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เคยหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ในประเด็นที่ว่าหากนายเกรียงกรฯ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยคดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาจะเป็นเหตุแห่งการทุเลาการบังคับคดีหรือไม่อายุความในการเรียกให้นายเกรียงกรฯ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะสะดุดหยุดลงหรือไม่หากนายเกรียงกรฯ ขอทุเลาการบังคับคดี กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะอนุญาตให้นายเกรียงกรฯ ทุเลาการบังคับคดีได้หรือไม่ และจะกำหนดระยะเวลาการทุเลาการบังคับตามคำสั่งเป็นระยะเวลาเท่าใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๔๕๙/๒๕๔๙ ว่าการฟ้องคดีไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงสามารถบังคับตามคำสั่งต่อไปได้ และเมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้สิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่มีเหตุที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งได้ และในขณะนี้นายเกรียงกรฯ ยังมีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาล และได้พ้นกำหนดอายุความที่นายเกรียงกรฯ จะยื่นฟ้องคดีแล้ว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติหรือมานี้จะเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันกับเรื่องที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เคยหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๔๕๙/๒๕๔๙^๑ แล้วก็ตาม แต่เรื่องดังกล่าวมีข้อหาหรือคนละประเด็นกับเรื่องนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงสามารถตอบข้อหาหรือในประเด็นของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติในเรื่องนี้ได้ โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

^๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๑๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า นายเกรียงกรฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติในขณะนั้น เป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้นายเกรียงกรฯ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยมีหนังสือเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ๒ ครั้งแล้ว แต่ยังมีได้รับชำระค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นกรณีที่ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งกำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกรณีทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๔-๙๕/๒๕๔๙^๕ ว่าผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินต้องเป็นบุคคลที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด หรืออายัด

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

^๔ มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕ บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด หรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต และที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๖ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงกรมศุลกากร

และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงได้แก่ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑ (๑)^๖ และข้อ ๒^๗ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อย่างไรก็ตาม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินร่วมกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้วยก็ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การขอให้พิจารณาใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิในการขอทบทวนกระบวนการพิจารณาที่เสร็จสิ้นไปแล้วบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงใหม่ และในกรณีที่คู่กรณียื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๕๔^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่สั่งในกระบวนการพิจารณาใหม่ย่อมถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจมีการอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้พิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่ของคู่กรณีแล้วเห็นว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และจะมีคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาใหม่ให้คู่กรณีทราบว่าคำขอไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขอให้พิจารณาใหม่ จึงเป็นการไม่รับคำขอให้พิจารณาใหม่ของคู่กรณีคำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อข้อเท็จจริงที่หารือมานี้ ปรากฏว่า กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็น ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่และคณะกรรมการเห็นว่าคำขอดังกล่าวไม่เข้าเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติวิธี

^๖ ข้อ ๑ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือปลัดทบวง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงหรือสำนักงานปลัดทบวงแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ ข้อ ๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามข้อ ๑ เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแล้วแต่กรณี เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง

^๘ มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พันกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนด โดยเห็นว่าพยานหลักฐานที่คู่กรณีกล่าวอ้างไม่เข้าข่ายเป็นพยานหลักฐานใหม่ เนื่องจากพยานหลักฐานไม่มีน้ำหนักเพียงพอจนทำให้ข้อเท็จจริงที่ยุติเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ดังนั้น กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในฐานะหน่วยงานผู้ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและเป็นหน่วยงานผู้พิจารณาคำขอให้พิจารณาใหม่ จึงต้องเป็นผู้มีหนังสือแจ้งไปยังคู่กรณีผู้มีคำขอ และเมื่อคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาใหม่เป็นคำสั่งทางปกครอง กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงควรแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๐^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้คู่กรณีทราบด้วย

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๑

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

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

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑} มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง