

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครอง
เป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพัทยา

เมืองพัทยาได้มีหนังสือ ที่ ขบ ๕๒๓๐๖/๐๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพัทยา คือ ปลัดเมืองพัทยา ซึ่งขณะบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นั้น เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการเมืองพัทยา ต่อมาในปี ๒๕๔๒ ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ และประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพระราชบัญญัติฉบับใหม่กำหนดให้นายกเมืองพัทยาเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารกิจการของเมืองพัทยา

เมืองพัทยามีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้นำเงินมาชำระตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย จึงขอหารือการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนี้

๑. เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว แต่ปรากฏว่าข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้ปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพัทยา กรณีอำนาจของปลัดเมืองพัทยาต้องเปลี่ยนเป็นอำนาจของนายกเมืองพัทยาตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช่หรือไม่

๒. หากอำนาจของปลัดเมืองพญาตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มิได้เปลี่ยนเป็นอำนาจของนายกเมืองพญาแล้ว เมืองพญาต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้การบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นไปโดยสอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนเมืองพญาเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ข้อ ๑ (๕)^๑ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ กำหนดให้ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินแก่ผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพญา ได้แก่ ปลัดเมืองพญา เนื่องจากในขณะนั้น มาตรา ๔๘^๒ และมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้กำหนดให้เมืองพญามีปลัดเมืองพญาทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพญาให้เป็นไปตามนโยบายของสภาเมืองพญา และให้ปลัดเมืองพญาเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างเมืองพญา และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการเมืองพญา

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๒๑ และมาตรา ๔๘ (๑)^๔ ประกอบกับมาตรา ๕๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

^๑ข้อ ๑ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือปลัดเมืองพญา ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร เทศบาลนคร เทศบาลเมือง องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเมืองพญา แล้วแต่กรณี

^๒มาตรา ๔๘ เมืองพญามีปลัดเมืองพญาคนหนึ่งทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพญาให้เป็นไปตามนโยบายของสภาเมืองพญา และจะมีรองปลัดเมืองพญาจำนวนไม่เกินสองคนทำหน้าที่ช่วยปลัดเมืองพญาบริหารกิจการเมืองพญาตามที่ปลัดเมืองพญามอบหมายก็ได้

^๓มาตรา ๕๔ ให้ปลัดเมืองพญาเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างเมืองพญา และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการเมืองพญา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๔๘ นายกเมืองพญามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

บริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้นายกเมืองพญามีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการเมืองพญาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ และนโยบาย และให้นายกเมืองพญาเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเมืองพญาและเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างเมืองพญา มิใช่ปลัดเมืองพญาดังที่เคยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๒๑ กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพญาตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้เปลี่ยนจากปลัดเมืองพญาเป็นนายกเมืองพญาหรือไม่ ในประเด็นนี้ เห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติรองรับเพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย กรณีที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศ หรือคำสั่งใดได้กำหนดให้เรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดเมืองพญาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๒๑ แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ อำนาจหน้าที่ของปลัดเมืองพญาดังกล่าวได้เปลี่ยนเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพญาแล้ว กรณีนี้ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงนายกเมืองพญาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ มีแต่เพียงบทบัญญัติมาตรา ๘๖^๗ ที่กำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสั่งยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับ

(๑) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองพญาให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบัญญัติ และนโยบาย

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๕๔ ให้นายกเมืองพญาควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเมืองพญา และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพญาและลูกจ้างเมืองพญา

“มาตรา ๔ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศหรือคำสั่งใดที่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพญาหรือปลัดเมืองพญาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพญา ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น อ้างถึงประธานสภาเมืองพญาหรือนายกเมืองพญาตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

“มาตรา ๘๖ ในการปฏิบัติตามมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ หรือข้อบัญญัติที่ออกตามมาตรา ๘๒ (๒) หรือ (๓) ให้เมืองพญามีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการ และให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ในการบังคับเรียกเก็บภาษีค้างตามมาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ (๒) หรือ (๓) หรือ มาตรา ๘๓ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากนายกเมืองพญา ให้ปลัดเมืองพญามีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาด

ผิดเสียภาษีอากรที่ค้างชำระ ซึ่งได้แก่ ปลัดเมืองพญาโดยความเห็นชอบของนายกเมืองพญา มิได้มีบทบัญญัติที่กำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแก่ผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพญาในกรณีอื่น ๆ ไว้ ประกอบกับข้อ ๓๘ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้กำหนดว่า ความในข้อ ๑ และข้อ ๒ มิให้ใช้บังคับกับกรณีที่กฎหมายใดกำหนดเรื่องผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดไว้โดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับ ผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินแก่ผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพญา ในกรณีอื่น ๆ นอกเหนือจากกรณีผู้มีอำนาจสั่งยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากรที่ค้างชำระแก่เมืองพญา ตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ จึงหมายถึง นายกเมืองพญามิใช่ปลัดเมืองพญา ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพญา พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ปัจจุบันผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของเมืองพญา ตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หมายถึง นายกเมืองพญา จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากรโดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง แต่ถ้าจะขายทอดตลาดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

วิธีการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ให้หักค่าธรรมเนียมกับค่าใช้จ่ายในการยึดและขาย และเงินภาษีอากรค้าง ถ้ามีเงินเหลือให้คืนให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน

“ข้อ ๓ ความในข้อ ๑ และข้อ ๒ มิให้ใช้บังคับกับกรณีที่กฎหมายใดกำหนดเรื่องผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดไว้โดยเฉพาะ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๓