

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ยังไม่เป็นที่สุด

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๙/๙๙๕๙ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน สรุปความได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่ง ที่ ๙๘๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรียกให้นายภานุ ศรีวิสุทธิ และนายนิรณัง งามข้า ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ คนละ ๑,๕๓๘,๕๙๖ บาท ภายในสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง ทั้งนี้ นายภานุฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ไม่ปรากฏว่านายภานุฯ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่อย่างใด และขณะนี้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ยังพิจารณาคำอุทธรณ์ของนายภานุฯ ไม่แล้วเสร็จ ส่วนนายนิรณังฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งเพิ่มเติม และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว นายนิรณังฯ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราช ขอให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๐๕,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ซึ่งศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษายกฟ้อง และนายนิรณังฯ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองนครศรีธรรมราชต่อศาลปกครองสูงสุด ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดไม่ได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จนถึงขณะนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการยังพิจารณาคำอุทธรณ์ของนายนิรณังฯ ไม่แล้วเสร็จ

โดยที่นายภานุฯ และนายนิรณังฯ มิได้นำเงินมาชำระตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และมีคำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งต่อสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงได้มีหนังสือถึงบุคคลทั้งสองเพื่อเตือนให้ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในเวลาที่กำหนด แต่บุคคลทั้งสองก็ยังไม่นำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้มีหนังสือสืบหาทรัพย์สินไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แจ้งการตรวจพบทรัพย์สิน ได้แก่ ที่ดิน เงินฝากธนาคาร รถยนต์ และรถจักรยานยนต์ ของนายภานุฯ และนายนิรณังฯ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการทราบ

เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ บัญญัติให้ยกเลิกส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง มาตรา ๕๕ ถึงมาตรา ๖๓ ในหมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเพิ่มหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง มาตรา ๖๓/๑ ถึงมาตรา ๖๓/๒๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมาตรา ๖๓/๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงิน

ต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด และวรรคสองของมาตราดังกล่าวบัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์ (๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี และ (๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้องหรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วนและคดีถึงที่สุดแล้ว แต่โดยที่กรณีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้นายภานุฯ และนายนิรณฯ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ปัจจุบันยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ทำให้ทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่ตรงตามความในมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๒) และ (๓) อันจะทำให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งออกคำสั่งให้ชำระเงินดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ตามมาตรา ๖๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการบังคับทางปกครองกรณีดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการยังไม่ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายภานุฯ และนายภานุฯ ไม่ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้สืบพบทรัพย์สินของนายภานุฯ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศใช้บังคับ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายภานุฯ ได้หรือไม่ อย่างไร และระยะเวลาที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปี จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด

๒. กรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการยังไม่ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายนิรณฯ และนายนิรณฯ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด โดยไม่ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายนิรณฯ ได้หรือไม่ อย่างไร และระยะเวลาที่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจะต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปี จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่ง ที่ ๙๘๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรียกให้นายภานุ ศรีวิสุทธิ และนายนิรณฯ งามข้า ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยในขณะนี้คำสั่งที่ออกให้แก่นายภานุฯ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และคำสั่งที่ออกให้แก่นายนิรณฯ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด แต่โดยที่การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครอง ตามที่กำหนดใน

มาตรา ๔๔^๑ วรรคสาม และมาตรา ๖๓/๒^๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือศาลปกครองได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ออกให้แก่ยานานาฯ และนายนิรณฯ ไว้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงมีอำนาจดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลทั้งสองได้ ส่วนระยะเวลาในการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น โดยที่มาตรา ๖๓/๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด ดังนั้น เมื่อคำสั่งที่ออกให้แก่ยานานาฯ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และคำสั่งที่ออกให้แก่ยานิรณฯ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ออกให้แก่บุคคลทั้งสองจึงยังไม่เป็นที่สุดตามมาตรา ๖๓/๘ วรรคสอง (๒) และ (๓) ระยะเวลาในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีจึงยังไม่เริ่มนับ แต่จะเริ่มนับเมื่อคำสั่งเป็นที่สุดด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งตามที่กำหนดในบทบัญญัติดังกล่าว

^๑มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๖๓/๒ วรรคหนึ่ง

^๒มาตรา ๖๓/๒ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๖๓/๘ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินต้องดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองภายในระยะเวลาอุทธรณ์

(๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ และไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาการฟ้องคดี

(๓) ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกฟ้องหรือเพิกถอนคำสั่งบางส่วน และคดีถึงที่สุดแล้ว

หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระเงินครบถ้วน และล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพิ่มเติมอีกมิได้

การขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งเพื่อชำระเงิน รวมทั้งค่าธรรมเนียมค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายอื่นในการบังคับทางปกครอง ให้กระทำได้แม้ล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว

อนึ่ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ไว้รวมแล้วไม่เกินหกสิบวันหรือเก้าสิบวัน ในกรณีที่มีการขยายระยะเวลา นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงควรคำนึงถึงระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย

(นางสาวจรรววรรณ เฮงตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๒

“มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น