

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๕/๑๔๓๕ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับ มาตรการบังคับทางปกครอง สรุปความได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้ตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ซึ่งมีผลความผิดว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา การว่าจ้างชุดลอกหนองโครงการปฏิรูปที่ดินทุ่งกุลาร้องไห้ ระยะที่ ๑ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ซึ่ง ประกอบด้วย นายประทีป ลาภบุตร นายวิจิต มีแก้ว นางวิภาดา เต้าทอง และนายกันศิษฐ์ มะกรวัฒนะ ะทำการพิจารณาโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็น เหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างแพงกว่าราคาที่ควรต้องจ้างเป็นเงิน ๔๓๔,๐๕๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของคณะกรรมการพิจารณาผลการ ประกวดราคาฯ นั้น ไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ ทางราชการ ส.ป.ก.พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดจึงได้รายงานผลให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมากรมบัญชี กลางได้แจ้งว่า กรมบัญชีกลาง โดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริง ตามพยานหลักฐาน พฤติการณ์ที่นายประทีปฯ นายวิจิตฯ นางวิภาดาฯ ในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผล การประกวดราคา และนายกันศิษฐ์ฯ ในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ กระทำไปนั้น เป็นการกระทำโดย ประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างสูงกว่าราคาที่ควรจะเป็น และเนื่องจากการกระทำ ละเมิดในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้ บังคับ ดังนั้น จึงให้บุคคลดังกล่าวซึ่งมีส่วนในการทำละเมิดร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๕๐ บาท ให้แก่ทางราชการ

ส.ป.ก. โดยเลขาธิการ ส.ป.ก. จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ให้นายกันศิษฐ์ฯ และพวก ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๕๐ บาท ให้แก่ทางราชการ ตามความเห็นของ กระทรวงการคลัง แต่นายกันศิษฐ์ฯ และพวก มิได้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว และได้ยื่นฟ้อง ส.ป.ก. และ กรมบัญชีกลาง ต่อศาลปกครองกลางเพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย และ ต่อมา ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรียกให้นายกันศิษฐ์ฯ และพวก ชำระค่าเสียหาย

อีกครั้งหนึ่ง แต่นายกษัตริย์ และพวก ก็ยังไม่คิดใช้คำเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก.จึงจำเป็นต้องดำเนินการ บังคับทางปกครองกับนายกษัตริย์ และพวก เพื่อให้ได้รับการชดใช้คำเสียหายต่อไป แต่เมื่อพิจารณาถึง มาตรการบังคับทางปกครอง ในหมวดที่ ๒ ส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติว่า “การบังคับทาง ปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งเมื่อพิจารณาตาม พระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่ให้ อำนาจหน่วยงานของรัฐที่เสียหายใช้มาตรการบังคับใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ โดยมาตรา ๑๒ บัญญัติเพียงให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชำระเงินภายใน เวลาที่กำหนดเท่านั้น แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ชำระภายในเวลาที่กำหนด กฎหมายในเรื่องดังกล่าวก็มิได้ บัญญัติให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐที่ต้องเสียหายสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับแก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ ในกรณีดังกล่าวจึงถือไม่ได้ว่ามีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในอันที่จะสามารถใช้มาตรการบังคับทาง ปกครองแก่เจ้าหน้าที่ได้ ฉะนั้น ส.ป.ก. จึงเห็นว่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เฉพาะกับนาย กษัตริย์ ซึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ คือเกษียณอายุราชการไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เท่านั้น แต่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินกับนายประทีป นายวิเศษ และนางวิภาดาฯ ซึ่งยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งในส่วนนี้ ส.ป.ก. จะได้ฟ้องบุคคลดังกล่าวทั้ง ๓ คน ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาและออกคำสั่งบังคับให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ คำเสียหายให้ ส.ป.ก. ต่อไป

ส.ป.ก. เห็นว่าเพื่อความรอบคอบและความถูกต้องในการดำเนินการต่อไป จึงขอหารือ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ตามที่ ส.ป.ก. เห็นว่า มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถใช้บังคับกับนายกษัตริย์ ได้ แต่ไม่สามารถใช้กับนายประทีป นายวิเศษ และนางวิภาดาฯ ได้นั้น ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการอย่างไร

๒. ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า “วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม...” หมายถึงเพียงใด กล่าวคือ การดำเนินการยึดการ อายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแต่งตั้งเจ้า พนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ หรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจดำเนินการ ได้เอง และหากหน่วยงาน ของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง เจ้าหน้าที่ผู้ใดที่จะมีอำนาจดำเนินการ ตลอดจนการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ ยึดหรืออายัด จะเก็บไว้ที่ใด อย่างไร และการขายทอดตลาดจะดำเนินการที่ใด

๓. เนื่องจากนายกันศิษย์ และพวก จะต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างถูกหน้ร่วมกันในค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๕๐ บาท ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายกันศิษย์ นั้น ส.ป.ก. จะต้องยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ได้เงินในจำนวนเท่าใด

๔. เนื่องจากคำสั่งทางปกครองที่ ส.ป.ก. กำหนดให้นายกันศิษย์ และพวก ชำระเงินนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ ส.ป.ก.มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวง การคลัง ซึ่งอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่ ส.ป.ก. มี คำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายกันศิษย์ ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการ ภายในอายุความหนึ่งปีดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่า สินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ หากเจ้าหน้าที่ไม่ชดใช้ จะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งนั้นได้หรือไม่ (“การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้า หน้าที่ด้วยกัน” ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความ หมายเป็นอย่างไร)

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ปรากฏตามบันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปได้ว่าในกรณีที่มีการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทด แทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ หากถึง กำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดย การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น และขายทอดตลาดได้ ตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

การที่มาตรา ๕๕[๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่าง อื่น” นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐใน ๒ สถานะ สถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติ งานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือ “ตัวแทนของรัฐ” กับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้า หน้าที่ที่ใช้ชีวิตส่วนตัว ดังเช่นประชาชนทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตาม มาตรา ๕๕ ดังกล่าวนั้น หมายความว่าเฉพาะเจ้าหน้าที่ในสถานะแรกคือ ผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ อันเป็นตัวแทนของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ในมาตรา ๕

[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็บัญญัติให้หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพราะการทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบนั้นเป็นการรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว จึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดมีวิธีการอย่างไร

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งสามารถดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดได้เองโดยไม่ต้องแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือกรมบังคับคดีเพื่อดำเนินการ โดยนำวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนอำนาจในการสั่งยึด อายัด หรือขายทอดตลาดเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

สำหรับในรายละเอียดอื่นๆ ที่ ส.ป.ก.หาหรือมา คือ การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด และสถานที่ขายทอดตลาด นั้น เป็นเรื่องในทางปฏิบัติซึ่งมีผู้ที่ทำหน้าที่นี้อยู่คือ กรมบังคับคดี ส.ป.ก.จึงควรสอบถามรายละเอียดในเรื่องนี้จากหน่วยงานดังกล่าว

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม เนื่องจากเหตุแห่งการละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน จะต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในจำนวนเท่าใดนั้น เห็นว่า การรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหนี้จะเรียกให้ลูกหนี้คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ แต่หากยังชำระหนี้ไม่ครบ ลูกหนี้ทุกคนยังคงผูกพันตามหนี้ที่ชำระไม่ครบนั้น จนกว่าจะได้ชำระโดยครบถ้วน (มาตรา ๒๕๑(๓)) ดังนั้น ในกรณีนี้ ส.ป.ก.จึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดได้

ประเด็นที่สี่ การยึด การอายัด และการขายทอดตลาด จะต้องดำเนินการภายในอายุความ ๑ ปี หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า อายุความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐[๔] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งสามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑. การฟ้องคดีต่อศาล และ ๒. การออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น เป็นมาตรการต่อจากการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการออกคำสั่ง ซึ่งอาจเปรียบเทียบได้กับการบังคับคดีในทางแพ่ง (ดังจะเห็นได้ว่า มาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่ง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม) กล่าวคือ หากได้มีการออกคำสั่งให้ชำระเงินภายในอายุความ ตามมาตรา ๑๐ แล้ว ก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงอายุความในการออกคำสั่ง ทั้งนี้ ในทำนองเดียวกันกับกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความการฟ้องคดี ต่อมา แม้จะพ้นอายุความฟ้องคดีแต่ก็ยังสามารถบังคับคดีได้ ซึ่งในทางแพ่งนั้นได้มีการกำหนดระยะเวลาในการบังคับคดีไว้เป็นสิบปี ตามมาตรา ๒๗๑[๕] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในส่วนของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ได้มีการกำหนดไว้ เนื่องจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีเจตนารมณ์เพื่อให้คำสั่งทางปกครองที่ออกมาสามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยสภาพแล้วจะต้องใช้บังคับด้วยความรวดเร็ว โดยคำนึงถึงบริการสาธารณะหรือประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก ดังนั้น จึงได้มีการกำหนดเรื่องระยะเวลาไว้ หากแต่กำหนดเงื่อนไขในการใช้ว่า จะต้องใช้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งให้น้อยที่สุด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๖[๖] วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ อย่างไรก็ตาม การที่มาตรการบังคับทางปกครองไม่มีอายุความจะก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนมากเกินไปได้ เพราะจะต้องถูกใช้มาตรการบังคับตลอดไปได้จนไม่มีจุดสิ้นสุด ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๗ วรรคสอง[๗] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ให้นำวิธีการยึด อายัด หรือขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงเห็นว่าควรที่จะนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมเช่นกัน คือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๕

[๑]มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

[๒]มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ล๑๑ล๑

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

๑ล๑.....๑ล๑

[๓]มาตรา ๒๕๑ ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สินเชิงไขว้ แม้ถึงว่าเจ้าหน้าที่ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สินเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหน้าที่จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่ละคนใดคนหนึ่งสินเชิงหรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง

[๔]มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๕]มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา)ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

[๖]มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๗]มาตรา ๕๖ ๗๓๑.....๗๓๑

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง