

○ คำสั่ง

(จ. ๒๑)



คำร้องที่ ๒๙๘ /๒๕๔๔

คำสั่งที่ ๑๑๓ /๒๕๔๕

## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

### ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๔ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๔๕

ระหว่าง

กรมสรรพากร	ผู้ฟ้องคดี
นางสมหมายหรือพุทธิมน พิชรพงษ์ศักดิ์หรือองคศิลป์ ที่ ๑	
นายदनัย ศรีพรหมา ที่ ๒	
นายประสิทธิ์ จันทรากุลศิริ ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายและการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๒๖๑/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ๙๕๒/๒๕๔๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขณะดำรงตำแหน่งนักวิชาการสรรพากร ๔ ได้ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยเบียดบังเงินค่าภาษีอากรของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีผู้นำมาชำระที่

/สำนักงาน...

สำนักงานสรรพากรเขตปทุมวัน ไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่นหลายครั้งหลายหน รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๙๐๓,๑๑๗.๑๗ บาท (จำนวนเงินที่เบียดบัง ๕,๕๓๙,๑๓๔.๐๘ บาท และดอกเบีย ๑,๓๖๓,๙๘๓.๐๙ บาท) ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๕ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่ โดยปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ควบคุมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินภาษีอากรที่จัดเก็บได้เป็นเงินสดไปแลกซื้อแคชเชียร์เช็คจากธนาคารตามจำนวนเงินที่จัดเก็บได้ส่งธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเข้าคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เป็นช่องทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริตเป็นจำนวนเงิน ๓,๕๒๔,๔๑๒.๔๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งสรรพากรเขตปทุมวัน เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงโดยไม่จัดให้มีการลงทะเบียนคุมเช็คที่จัดเก็บได้ประจำวันตามกฎหมายและระเบียบคำสั่งของทางราชการ และไม่ตรวจสอบยอดเงินภาษีที่จัดเก็บมาได้เป็นเงินสดแต่ละวันว่ามีจำนวนเงินตรงตามแคชเชียร์เช็คที่แลกซื้อจากธนาคารหรือไม่ เป็นช่องทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ร้อยละ ๔๐ ของจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริต เป็นจำนวนเงิน ๒,๓๔๙,๖๐๙.๖๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก และได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำเงินตามจำนวนที่จะต้องรับผิดชอบชำระแก่ผู้ฟ้องคดีหลายครั้งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังคงเพิกเฉยผู้ฟ้องคดีจึงนำเรื่องนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบใช้เงินเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๖,๙๐๓,๑๑๗.๑๗ บาท (จำนวนเงินที่เบียดบัง ๕,๕๓๙,๑๓๔.๐๘ บาท และดอกเบีย ๑,๓๖๓,๙๘๓.๐๙ บาท) พร้อมดอกเบียในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของจำนวนเงินที่เบียดบังนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดี จนกว่าจะชำระเสร็จ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมรับผิดชอบใช้เงินร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริต เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๔,๑๑๙,๐๖๗.๐๒ บาท

//(จำนวน...

(จำนวนเงินร่วมรับผิด ๓,๓๒๓,๔๘๐.๔๔ บาท และดอกเบี้ย ๗๙๕,๕๘๖.๕๖ บาท) พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของจำนวนเงินที่ต้องร่วมรับผิดนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมรับผิดชดใช้เงินร้อยละ ๔๐ ของจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริตเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒,๗๔๖,๐๔๔.๖๙ บาท (จำนวนเงินร่วมรับผิด ๒,๒๑๕,๖๕๓.๖๓ บาท และดอกเบี้ย ๕๓๐,๓๙๑.๐๖ บาท) พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของจำนวนเงินที่ต้องร่วมรับผิดนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๓/๓๖๔๒ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๔ ที่ กค ๐๘๐๓/๓๖๔๓ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๔ และที่ กค ๐๘๐๓/๓๘๔๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๔ ตามลำดับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการภายในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงิน และเมื่อถึงกำหนดชำระเงินแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ชำระเงิน ผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือเตือนตามหนังสือกรมสรรพากรด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๓/๑๗๘ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ ที่ กค ๐๘๐๓/๑๘๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ และที่ กค ๐๘๐๓/๑๘๐ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ ตามลำดับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินภายใน ๗ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเตือน ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ กรณีจึงถือได้ว่าการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความคืนค่าธรรมเนียมทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยกล่าวอ้างในอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติตามหนังสือเตือนให้ชำระหนี้หากผู้ฟ้องคดีดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. ๒๕๓๙ จะเกิดปัญหาว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเป็นคำสั่งที่ชอบหรือไม่ ในเมื่อข้อเท็จจริงในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีคนหนึ่งได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้คดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนดังกล่าวอันเป็นการโต้แย้งสิทธิ ข้อเท็จจริงจึงยังไม่ยุติว่าคำสั่งดังกล่าวชอบหรือไม่ นอกจากนี้ มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่าการบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ เนื่องจากมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดว่า การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด” ประกอบกับบทบัญญัติตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” และบทบัญญัติตามความในมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันซึ่งบัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินถ้าถึงกำหนดเวลาแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือนเจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน” แล้ว บทบัญญัติตามความในกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติซึ่งวางหลักในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมาตรา ๑๒

แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระเงินภายในเวลาที่กำหนดได้ ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายกำหนดเฉพาะตามข้อยกเว้นของมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่ชำระเงินตามคำสั่ง หน่วยงานของรัฐจึงอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้เป็นกรณีเฉพาะ

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยเบียดบังเงินค่าภาษีอากรของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีผู้นำมาชำระไปเป็นประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ได้ประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่ ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นช่องทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกร่วมกันทุจริตต่อหน้าที่ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการภายในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ชำระ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินภายใน ๗ วัน แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติตามคำเตือน กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจบังคับชำระหนี้เงินด้วยตนเอง โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ กรณีจึงถือได้ว่าการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า หากผู้ฟ้องคดีดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม และขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะเกิดปัญหาว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ชอบหรือไม่ เนื่องจากได้มีการโต้แย้งสิทธิโดยผู้ถูกฟ้องคดีคนหนึ่งได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ข้อเท็จจริงจึงยังไม่ยุติว่าคำสั่งดังกล่าวชอบหรือไม่ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามปกติของผู้ถูกฟ้องคดี และอยู่ในอำนาจหน้าที่

/ของ...

ของผู้ฟ้องคดีที่จะพิจารณาว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวรับฟังได้หรือไม่ ซึ่งเป็นคนละกรณี  
กับเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว ข้อกล่าวอ้างในกรณีนี้จึงมีอาจรับฟังได้

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี  
ไว้พิจารณา

นายอำพล สิงห์โกวินท์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายธงชัย ลำดับวงศ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลเอก นิยม ศันสนาคม  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพีระพล เซวาน์ศิริ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด