

**กำหนดระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
กรณีศาลมีคำสั่งให้การขายทอดตลาดทรัพย์สินที่อายัดไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด¹**

จิรวัดน์ พูนสวัสดิ์พงศ์*

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หากมีการเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว แต่ไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐผู้ออกคำสั่งอาจใช้ “มาตรการบังคับทางปกครอง” โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ แต่หากในระหว่างดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ระงับการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด การใช้มาตรการบังคับทางปกครองสำหรับทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้แล้วหรือทรัพย์สินอื่น จะต้องดำเนินการภายในกำหนดระยะเวลาใด

สาระสำคัญ :

มาตรา 57 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ จึงต้องเริ่มดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับในทางปกครองภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งให้ชดใช้เงินตามวิธีการบังคับแก่ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 274 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วภายในกำหนดระยะเวลา ย่อมสามารถดำเนินการแก่ทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องต่อไปจนแล้วเสร็จได้แม้พ้นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน อีกทั้งการที่ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ระงับการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น ย่อมมีผลเพียงทำให้ไม่สามารถขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดเท่านั้น แต่ไม่ได้ห้ามเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้มีการบังคับทางปกครอง

* พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ ฝึกปฏิบัติงานที่กลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง ตรวจแก้โดย นางสาวพัชราภรณ์ ศิริวิมลกุล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ กลุ่มสนับสนุนวิชาการ คดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

¹ จากความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 1544/2561



ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นแต่อย่างใด เช่นนี้หากเจ้าหน้าที่จะดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นก็ต้องดำเนินการภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว

รายละเอียดของเรื่อง :

องค์การบริหารส่วนตำบลขยายมีคำสั่ง ที่ 20/2548 ให้นาย พ. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลขยายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลขยายปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินและการคลังไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และกระทำการโดยทุจริตเป็นเหตุให้เงินขาดบัญชี ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบลขยายได้ยุบรวมเข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้น องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นได้มีคำสั่ง ที่ 7/2549 ให้นาย พ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม นาย พ. มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นจึงใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี ดำเนินการอายัดที่ดินของนาย พ. และให้สำนักงานขนส่งจังหวัดนนทบุรีดำเนินการอายัดทะเบียนรถจักรยานยนต์ของนาย พ. ต่อมา นาย พ. ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้เงินทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้นาย พ. ชำระเงิน นาย พ. จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด และขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นงดการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนาย พ. ไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลขยาย ที่ 20/2548 ที่สั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เฉพาะส่วนที่ให้นาย พ. รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดเกินกว่า 395,988.77 บาท องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นจึงมีคำสั่ง ที่ 561/2559 เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลขยาย ที่ 20/2548 และเรียกให้นาย พ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน 395,988.77 บาท เพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และต่อมามีคำสั่ง ที่ 594/2559 แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่ง ที่ 561/2559 ในส่วนของถ้อยคำเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในการนี้องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับปัญหาการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ดังนี้ (1) กรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้งดการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนาย พ. ผู้อยู่ใต้บังคับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับคำสั่ง ที่ 7/2549 ได้หรือไม่ และยังมีระยะเวลาของอายุความหรือไม่ (2) คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้น ที่ 594/2559 สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองพร้อมคำสั่ง ที่ 7/2549 ได้หรือไม่ อย่างไร และจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นหารือที่ 1 มาตรา 57 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2535 บัญญัติให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะต้องเริ่มดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับในทางปกครองภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งให้คดีใช้เงินตามวิธีการบังคับแก่ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 274 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วย่อมสามารถบังคับคดีแก่ทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องต่อไปจนแล้วเสร็จได้ อย่างไรก็ตาม คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคำขอของนาย พ. นั้น มีผลเพียงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นไม่สามารถขายทอดตลาดทรัพย์สินของนาย พ. ได้จนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษาเท่านั้น แต่ไม่ได้ห้ามองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นดำเนินการให้มีการบังคับทางปกครองในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นของนาย พ. ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นของนาย พ. ต้องดำเนินการภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มิคำสั่ง ที่ 7/2549 ให้นาย พ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

สำหรับประเด็นหารือที่ 2 เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลขยาย ที่ 20/2548 เฉพาะส่วนที่ให้นาย พ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดเกินกว่า 395,988.77 บาท นอกจากที่แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดและมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม และการที่องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นได้มีคำสั่ง ที่ 561/2559 และคำสั่ง ที่ 594/2559 แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่ง ที่ 561/2559 เป็นเพียงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่นาย พ. ต้องรับผิดชอบเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเท่านั้น ซึ่งนาย พ. มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามโดยไม่อาจโต้แย้งคัดค้านคำสั่งได้อีก ดังนั้น เมื่อคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลขยาย ที่ 20/2548 ในส่วนที่ศาลปกครองสูงสุดไม่ได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนยังมีผลบังคับใช้อยู่ และองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นได้เริ่มดำเนินการเพื่อให้มีการบังคับในทางปกครองภายใน 10 ปี นับแต่วันที่องค์การบริหารส่วนตำบลขยายมีคำสั่งดังกล่าว โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรีและสำนักงานขนส่งจังหวัดนนทบุรีดำเนินการอายัดที่ดินและทะเบียนรถของนาย พ. องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นย่อมบังคับในทางปกครองในส่วนที่ยังไม่แล้วเสร็จกับทรัพย์สินที่ได้อายัดไว้แล้วต่อไปได้ตามมาตรา 57 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบมาตรา 274 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560

**สรุปความเห็น :**

กรณีที่ได้มีการอายัดทรัพย์สินของนาย พ. ไว้แล้วโดยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงิน แต่ต่อมาศาลมีคำสั่งให้งดการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่อายัดไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นย่อมบังคับทางปกครองในส่วนที่ยังไม่แล้วเสร็จกับทรัพย์สินที่ได้อายัดไว้แล้วต่อไปได้ และหากองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สามต้นจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินอื่นของนาย พ. ต้องดำเนินการภายใน 10 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว