

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือช้อกฎหมาย  
เกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๕/๓๔๓๕ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาช้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง สรุปความได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้ตั้งคณะกรรมการช้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ช้อมูลความผิดว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาการว่าจ้างชุดลอกหนองโครงการปฏิรูปที่ดินทุ่งกุลาร้องไห้ ระยะที่ ๓ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งประกอบด้วย นายประทีป ลากบุตร นายวิชิต มีแก้ว นางวิภาดา เต้าทอง และนายกันศิษฏ์ มะกรวัฒน์ ะทำการพิจารณาโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างแพงกว่าราคาที่ควรต้องจ้างเป็นเงิน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการช้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา นั้น ไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ส.ป.ก.พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการช้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงได้รายงานผลให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามช้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อกรมบัญชีกลางได้แจ้งว่า กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ช้อเท็จจริงตามพยานหลักฐาน พฤติการณ์ที่นายประทีป นายวิชิต นางวิภาดา ในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และนายกันศิษฏ์ ในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ กระทำไปนั้น เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างสูงกว่าราคาที่ควรจะเป็น และเนื่องจากการกระทำละเมิดในกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ ดังนั้นจึงให้บุคคลดังกล่าวซึ่งมีส่วนในการทำละเมิดร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ให้แก่ทางราชการ

ส.ป.ก. โดยเลขาธิการ ส.ป.ก. จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ให้นายกันศิษฏ์ และพวก ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ให้แก่ทางราชการ ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่นายกันศิษฏ์ และพวก มิได้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว และได้ยื่นฟ้อง ส.ป.ก. และกรมบัญชีกลาง ต่อศาลปกครองกลางเพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย และต่อมา ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรียกให้นายกันศิษฏ์ และพวก ชำระค่าเสียหายอีกครั้งหนึ่ง แต่นายกันศิษฏ์ และพวก ก็ยังไม่ชดใช้

ค่าเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก.จึงจำเป็นต้องดำเนินการบังคับทางปกครองกับนายกันศิษฏ์ฯ และพวก เพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายต่อไป แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรการบังคับทางปกครอง ในหมวดที่ ๒ ส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเห็นว่าเนื่องจากมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่เสียหายใช้มาตรการบังคับใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ โดยมาตรา ๑๒ บัญญัติเพียงให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชำระเงินภายในเวลาที่กำหนดเท่านั้น แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ชำระภายในเวลาที่กำหนด กฎหมายในเรื่องดังกล่าวก็มิได้บัญญัติให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐที่ต้องเสียหายสามารถใช้มาตรการบังคับแก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ ในกรณีดังกล่าวจึงถือไม่ได้ว่ามีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในอันที่จะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ได้ ฉะนั้น ส.ป.ก. จึงเห็นว่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เฉพาะกับนายกันศิษฏ์ฯ ซึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ คือเกษียณอายุราชการไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เท่านั้น แต่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินกับนายประทีปฯ นายวิศิธา และนางวิภาดาฯ ซึ่งยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งในส่วนนี้ ส.ป.ก. จะได้ฟ้องบุคคลดังกล่าวทั้ง ๓ คน ต่อศาลปกครองกลาง เพื่อให้ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาและออกคำสั่งบังคับให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ค่าเสียหายให้ ส.ป.ก. ต่อไป

ส.ป.ก. เห็นว่าเพื่อความรอบคอบและความถูกต้องในการดำเนินการต่อไป จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ตามที่ ส.ป.ก. เห็นว่า มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถใช้บังคับกับนายกันศิษฏ์ฯ ได้ แต่ไม่สามารถใช้กับนายประทีปฯ นายวิศิธา และนางวิภาดาฯ ได้นั้น ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการอย่างไร

๒. ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม...” หมายถึงเพียงใด กล่าวคือ การดำเนินการยึดการอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นผู้ดำเนินการ หรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจดำเนินการได้เอง และหากหน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเอง เจ้าหน้าที่ผู้ใดที่จะมีอำนาจดำเนินการ ตลอดจนการเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด จะเก็บไว้ที่ใด อย่างไร และการขายทอดตลาดจะดำเนินการที่ใด

๓. เนื่องจากนายกันศิษฏ์ฯ และพวก จะต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมในค่าเสียหายจำนวน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน

ของนายกันศิษฏ์ฯ นั้น ส.ป.ก. จะต้องยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ได้เงินในจำนวนเท่าใด

๔. เนื่องจากคำสั่งทางปกครองที่ ส.ป.ก. กำหนดให้นายกันศิษฏ์ฯ และพวก ชำระเงินนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ ส.ป.ก. มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ ส.ป.ก. มีคำสั่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายกันศิษฏ์ฯ ส.ป.ก. จะต้องดำเนินการภายในอายุความหนึ่งปีดังกล่าวหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยมิผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากเจ้าหน้าที่ไม่ชดใช้ จะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งนั้นได้หรือไม่ (“การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน” ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความหมายเป็นอย่างไร)

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ปรากฏตามบันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปได้ว่า ในกรณีที่มีการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วนหน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและขายทอดตลาดได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่มาตรา ๕๕<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐใน ๒ สถานะ สถานะหนึ่งคือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือ “ตัวแทนของรัฐ” กับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ใช้ชีวิตส่วนตัวดังเช่นประชาชนทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕๕ ดังกล่าวนั้น หมายความว่าเฉพาะเจ้าหน้าที่ในสถานะแรกคือ ผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันเป็นตัวแทนของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) เท่านั้น ดังจะเห็นได้จาก

<sup>๑</sup>มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ในมาตรา ๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็บัญญัติให้หมายถึง บุคคลคณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพราะการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบนั้นเป็นการรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว จึงอยู่ในสถานะของเอกชนคนหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของมาตรา ๕๕ ดังกล่าว ดังนั้น จึงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองด้วยวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดมีวิธีการอย่างไร

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งสามารถดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดได้เองโดยไม่ต้องแจ้งเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือกรมบังคับคดีเพื่อดำเนินการ โดยนำวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนอำนาจในการสั่งยึด อายัด หรือขายทอดตลาดเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับในรายละเอียดอื่นๆ ที่ ส.ป.ก.หารือมา คือ การเก็บรักษาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดและสถานที่ขายทอดตลาด นั้น เป็นเรื่องในทางปฏิบัติซึ่งมีผู้ที่ทำหน้าที่นี้อยู่คือ กรมบังคับคดี ส.ป.ก.จึงควรสอบถามรายละเอียดในเรื่องนี้จากหน่วยงานดังกล่าว

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม เนื่องจากเหตุแห่งการละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน จะต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในจำนวนเท่าใดนั้น เห็นว่า การรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหนี้จะเรียกให้ลูกหนี้คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ แต่หากยังชำระหนี้ไม่ครบลูกหนี้ทุกคนยังคงผูกพันตามหนี้ที่ชำระไม่ครบ

<sup>๒</sup>มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑๑๑

๑๑๑

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

๑๑๑

๑๑๑

นั้นจนกว่าจะได้ชำระโดยครบถ้วน (มาตรา ๒๙๑<sup>๓</sup>) ดังนั้น ในกรณีนี้ ส.ป.ก.จึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดได้

ประเด็นที่สี่ การยึด การอายัด และการขายทอดตลาด จะต้องดำเนินการภายในอายุความ ๑ ปี หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า อายุความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งสามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑. การฟ้องคดีต่อศาล และ ๒. การออกคำสั่งให้ชดเชยเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น เป็นมาตรการต่อจากการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการออกคำสั่ง ซึ่งอาจเปรียบเทียบได้กับการบังคับคดีในทางแพ่ง (ดังจะเห็นได้ว่า มาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม) กล่าวคือ หากได้มีการออกคำสั่งให้ชำระเงินภายในอายุความตามมาตรา ๑๐ แล้ว ก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงอายุความในการออกคำสั่ง ทั้งนี้ ในทำนองเดียวกันกับกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความการฟ้องคดี ต่อมา แม้จะพ้นอายุความฟ้องคดีแต่ก็ยังสามารถบังคับคดีได้ ซึ่งในทางแพ่งนั้นได้มีการกำหนดระยะเวลาในการบังคับคดีไว้เป็นสิบปี ตามมาตรา ๒๗๑<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในส่วนของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ได้มีการกำหนดไว้ เนื่องจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีเจตนารมณ์เพื่อให้คำสั่งทางปกครองที่ออกมาสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยสภาพแล้วจะต้องใช้บังคับด้วยความรวดเร็ว โดยคำนึงถึงบริการสาธารณะหรือประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก ดังนั้น จึงมิได้มีการ

---

<sup>๓</sup>มาตรา ๒๙๑ ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สิ้นเชิงไซ้ร้ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหนี้จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่คนใดคนหนึ่งสิ้นเชิงหรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง

<sup>๔</sup>มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

<sup>๕</sup>มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

กำหนดเรื่องระยะเวลาไว้ หากแต่กำหนดเงื่อนไขในการใช้ว่า จะต้องใช้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งให้น้อยที่สุด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๖<sup>๖</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม การที่มาตรการบังคับทางปกครองไม่มีอายุความจะก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนมากเกินไป เพราะจะต้องถูกใช้มาตรการบังคับตลอดไปได้จนไม่มีจุดสิ้นสุด ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๕๗ วรรคสอง<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้นำวิธีการยึดอายัดหรือขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงเห็นว่าควรที่จะนำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมเช่นกัน คือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๕

---

<sup>๖</sup>มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั่นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

<sup>๗</sup>มาตรา ๕๗ ๑.๑

๑.๑

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง