

การดำเนินการของตัวความในชั้นบังคับคดี

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบหรือขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้นหรือไม่สุจริตหรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว คำพิพากษาศาลปกครองจะผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือดลเสีย ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด

๑. ลักษณะคำบังคับคดีปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดในการในพิพากษาคดี ดังนี้

(๑) กรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนกฎหรือ

คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน นอกจากนี้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคสองยังให้อำนาจศาลปกครองในการกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งก็ได้หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ซึ่งมีปัญหาในทางปฏิบัติว่า หากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด การดำเนินการเกี่ยวกับกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ถูกเพิกถอนจะดำเนินการอย่างไร ในกรณีดังกล่าว ส่วนราชการจะต้องพิจารณาคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่าให้การเพิกถอนกฎหรือคำสั่ง มีผลเมื่อใด เช่น ย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่ง หรือมีเงื่อนไขประการใด และควรงดการดำเนินการตามกฎหรือคำสั่งดังกล่าวไว้ก่อนเพื่อป้องกันปัญหาว่าเป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากกรณีดังกล่าว ยังไม่มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐาน แต่มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่วางบรรทัดฐานว่า กรณีศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองบางส่วน และหน่วยงานผู้ออกคำสั่งได้ออกคำสั่งใหม่เพื่อแก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล คำสั่งที่ออกใหม่ถือเป็นการปฏิบัติตามคำบังคับของศาล ผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งฉบับใหม่นั้นไม่อาจใช้สิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งนั้นได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๓๘/๒๕๕๘ คดีก่อนศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๕๗/๒๕๕๗ พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำสั่งนายกเทศมนตรี ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๒๗,๐๐๐ บาท คงให้คดีใช้เพียง ๑๓,๕๐๐ บาท คดีถึงที่สุดและมีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามคำบังคับที่กำหนดไว้ตาม มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งแก้ไขคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นให้ผู้ฟ้องคดีใช้เพียง ๑๓,๕๐๐ บาท จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์ดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาในคดีดังกล่าว ซึ่งเป็นการดำเนินการในชั้นบังคับคดี หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการไม่ถูกต้องตามคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นเป็นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ได้พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นฟ้องเป็นคดีใหม่ได้ จึงมีคำสั่งไม่คำฟ้องไว้พิจารณา

ในกรณีศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ มาตรา ๗๒ วรรคสาม กำหนดวิธีการเพิกถอนกฎโดยให้นำมีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษา และการประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎ ฉะนั้น โดยทั่วไปแล้ว การเพิกถอนกฎตามคำพิพากษาจึงจะกระทำเมื่อเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎนั้น

(๒) กรณีฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนด

(๓) กรณีฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองศาลปกครอง มีอำนาจสั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้

(๔) กรณีฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่ ศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องได้

(๕) ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาหรือมีคำสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในกรณีศาลปกครองมีคำสั่งบังคับให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือ ในกรณีมีคำสั่งให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา ถ้าผู้นั้นไม่ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้ ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าว กฎหมายบัญญัติให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เช่น อาจมีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา เป็นต้น

(๖) ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยยกเลิกวรรคสี่ วรรคห้า และวรรคหกของมาตรา ๗๒ และให้เพิ่มเป็นมาตรา ๗๕/๑ - ๗๕/๔ ดังนี้

๖.๑ การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และบทบัญญัติว่าด้วยค่าฤชาธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีท้ายประมวลกฎหมายดังกล่าว มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการบังคับคดีปกครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวรรคหนึ่ง และเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง (มาตรา ๗๕/๑) ซึ่งต่อมา

๖.๒ ปัจจุบัน มีระเบียบสำนักงานศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักงานศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งของศาลปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดวิธีการบังคับคดีตามคำสั่งของศาลปกครอง

และตามความมาตรา ๗๕/๒ กำหนดให้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีซึ่งศาลปกครอง แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายศาลปกครองที่มีคุณสมบัติตามที่ ก.ศ.ป. กำหนด มีหน้าที่ปฏิบัติตามที่ บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

ในการบังคับคดีปกครองตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจมอบหมาย ให้เอกชนหรือบุคคลอื่นปฏิบัติการแทนภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

๖.๓ นอกจากนี้ ตามมาตรา ๗๕/๓ ยังให้สิทธิแก่คู่กรณีในการยื่นคำขอต่อ ศาลปกครอง เมื่อความปรากฏแก่ศาลปกครอง หรือคู่กรณียื่นคำขอหรือเจ้าพนักงานบังคับคดี รายงานต่อศาลปกครองว่า คู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองหรือมีข้อขัดข้องในการ ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่ง กำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดี เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

๖.๔ กำหนดมาตรการบังคับส่วนราชการในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาล ปกครองขึ้นใหม่ตามมาตรา ๗๕/๔ โดยเมื่อปรากฏว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐมิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ให้ศาลปกครองไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงถ้าศาลได้ ไต่สวนแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะ รับฟังได้ว่าการที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้า เป็นไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐที่ไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ ชำระค่าปรับต่อศาลปกครองตามจำนวนที่สมควร ครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ ศาลปกครองอาจแจ้งผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุม หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือสั่งการ หรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้และแจ้งผลให้ศาล ปกครองทราบ

สำหรับวิธีการดำเนินการข้างต้น รายละเอียดเป็นไปตามระเบียบของที่ประชุม ใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปรับหน่วยงานทาง ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือ ปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้หน่วยงานทาง ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ชำระค่าปรับผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งศาล เป็นต้น

๒. การบังคับคดีตามคำบังคับของศาลปกครอง

ในการดำเนินการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่

ของสำนักบังคับคดีปกครอง โดยมาตรา ๗๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้สำนักงานศาลปกครองโดยสำนักบังคับคดีปกครองมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตาม คำบังคับของศาลปกครอง กล่าวคือ

๑. เมื่อศาลปกครองได้มีคำพิพากษาในคดีใดแล้ว คำพิพากษานั้นมีผลผูกพัน คู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือคดีเสีย ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง

ในกรณี ที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุดตามนัยแห่งมาตรา ๗๒ วรรคสอง

ต่อมาเมื่อมีการออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการกำหนดคดี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น พ.ศ.๒๕๖๐ กำหนด ดังนี้

เมื่อมีการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด คู่กรณีฝ่ายชนะคดีในศาลปกครองชั้นต้น อาจยื่นคำขอต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุดให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นได้ โดยไม่ต้องรอนกว่าคดีจะถึงที่สุด ในคดีดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑)

(๒) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒)

(๓) คดีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) (๔) (๕) และคู่กรณีที่ต้องปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าวมิได้อุทธรณ์คำพิพากษา

การยื่นคำขอ ให้ยื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลา ยื่นอุทธรณ์ โดยทำเป็นคำขอยื่นต่อศาล พร้อมทั้งให้ชี้แจงเหตุผลอันสมควรที่ขอให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับไว้ในคำขอนั้นด้วย

คำขอตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีนั้น ถ้าเป็นกรณีศาลปกครองชั้นต้นนั้นได้มีคำสั่งรับอุทธรณ์แล้ว ให้ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด แต่ถ้าผู้ยื่นคำขอได้ยื่นขอต่อศาลปกครองชั้นต้นก็ให้ศาลปกครองชั้นต้นรับส่งคำขอนั้นไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

การมีคำสั่งไม่รับคำขอ ยกคำขอ หรือสั่งให้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง ชั้นต้นให้กระทำโดยองค์คณะ ในกรณีที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีอื่นใดก่อนมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้

ให้แจ้งคำสั่งศาลตามวรรคหนึ่งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ เว้นแต่คำสั่งให้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้น ให้แจ้งคู่กรณีทราบด้วย

เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นให้ศาลปกครองสูงสุดส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าว สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น และสำเนาคำขอให้มีการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นได้โดยไม่ต้องรอจนกว่าคดีจะถึงที่สุดไปยังศาลปกครองชั้นต้นที่พิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีนั้น เพื่อดำเนินการบังคับคดีต่อไป

๓. การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และบทบัญญัติว่าด้วยค่าฤชาธรรมเนียม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และค่าฤชาธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรา ๗๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๔. การบังคับคดีสำนักบังคับคดีปกครองมีแนวทางในการดำเนินการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ ประกอบกับระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ.๒๕๔๔ ดังนี้

๔.๑ กรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๒ วรรค ๓

๔.๒ กรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษาหรือให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ถ้าผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าว ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้น ทั้งนี้ โดยให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีที่ศาลปกครองออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สิน หรือขับไล่รถถอน

๔.๓ กรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับอื่น ๆ เช่น เพิกถอนคำสั่งหรือ สั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด หรือให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง สำนักบังคับคดีปกครองจะติดตามและบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง

สำนักบังคับคดีปกครอง สำนักงานศาลปกครองได้แบ่งลักษณะของการบังคับคดีออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๒.๑ การดำเนินการบังคับตามคำบังคับของศาลปกครอง

ในการบังคับคดีส่วนนี้ สำนักบังคับคดีปกครองได้แบ่งการบังคับคดีออกเป็น ๔ กลุ่มตามลักษณะของคำบังคับ ดังนี้

(๑) วิธีการบังคับกรณีศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎ

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนกฎ สำนักบังคับคดีปกครองมีหน้าที่จัดส่งคำพิพากษาที่ให้เพิกถอนกฎไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาซึ่งการประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้นและสำนักบังคับคดีปกครองมีหน้าที่ติดตามผลการลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อรายงานศาลปกครอง

(๒) วิธีการบังคับกรณีเพิกถอนคำสั่งอย่างเดียว

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งอย่างเดียว โดยผลของกฎหมายถือว่าคำสั่งนั้นได้มีการเพิกถอนแล้ว แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากบางคำสั่งอาจมีผลต่อเนื้อที่ต้องมีการดำเนินการต่อไป ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้สำนักบังคับคดีปกครองติดตามการดำเนินการดังกล่าวและรายงานศาลได้

(๓) วิธีการบังคับกรณีสั่งให้ชดใช้เงิน

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษา (คู่กรณีที่พักคดี) ชดใช้เงิน สำนักบังคับคดีปกครองมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าว หากลูกหนี้ตามคำพิพากษาปฏิบัติตามคำบังคับครบถ้วน สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลเพื่อยุติการบังคับคดี แต่หากลูกหนี้ตามคำพิพากษามีได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติยังไม่ครบถ้วน สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลพร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา (หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ) ที่ประสงค์จะบังคับคดีต่อไปให้ยื่นขอออกหมายบังคับคดีต่อศาลปกครอง

เมื่อศาลออกหมายบังคับคดีแล้ว จะเป็นการบังคับตามหมายบังคับคดีของศาลปกครอง ซึ่งขั้นตอนต่อไปจะบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่นำมาใช้โดยอนุโลม

(๔) การบังคับกรณีสั่งให้กระทำการหรือห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาให้คู่กรณีกระทำการใดๆ หรือห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน สำนักบังคับคดีปกครองมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติตามคำบังคับดังกล่าว

หากคู่กรณีปฏิบัติตามคำบังคับครบถ้วน สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลเพื่อยุติการบังคับคดี แต่หากคู่กรณีปฏิบัติยังไม่ครบถ้วนหรือไม่ได้ปฏิบัติ สำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานศาลเพื่อมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เรียกมาไต่สวน ให้ชี้แจงข้อเท็จจริง ออกตรวจสอบสถานที่พิพาทหรือให้ติดตามต่อไป เป็นต้น เมื่อศาลมีคำสั่งอย่างใดสำนักบังคับคดีปกครองจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

(๕) กรณีที่ปรากฏแก่ศาลปกครอง หรือคู่กรณียื่นคำขอ หรือเจ้าพนักงานบังคับคดี รายงานต่อศาลปกครองว่า

๕.๑) คู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับ หรือ มีข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง เช่น มีประเด็นโต้แย้งระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีด้วยกันในส่วนของความรับผิดชอบหรือค่าเสียหายตามคำบังคับของศาลปกครอง เป็นต้น

๕.๒) ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนหรือมีคำสั่ง กำหนดวิธีการให้ เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็วได้ตาม มาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๖) กรณีที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ถ้าศาลปกครองไต่สวนแล้วเห็นว่า การที่ มิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วน หรือปฏิบัติล่าช้า เป็นไปโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้ชำระค่าปรับต่อศาลปกครองตามจำนวนที่สมควร ครั้งละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท รวมถึงการแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือสั่งการหรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้และแจ้งผลให้ศาลปกครอง ทราบ ตามมาตรา ๗๕/๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๒ การดำเนินการบังคับตามคำสั่งศาลเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ก่อนศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลอาจมีคำสั่งซึ่งมีผลให้มีการบังคับตามคำสั่งศาลเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ แม้คดียังไม่ถึงที่สุด เรียกว่า “วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา” ได้แก่

(๑) การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอในเวลาใดๆ ก่อนศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ หากมีคำสั่งตามคำขอดังกล่าว จะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว

(๒) การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือคู่กรณีขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่งเป็นผลให้มีการบังคับตามคำสั่งศาลเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาแม้คดียังไม่ถึงที่สุด เช่น ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองและขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าว หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง คำสั่งศาลดังกล่าวจะมีผลบังคับเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี หรือกรณีฟ้องผิดสัญญาทางปกครอง เรียกค่าเสียหายผู้ฟ้องคดีอาจขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษา โดยให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีไว้ชั่วคราว เป็นต้น ซึ่งตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้นำความในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับผลของคำสั่งศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาโดยอนุโลมเท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และไม่ขัดต่อระเบียบและหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เมื่อศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา ซึ่งกฎหมายกำหนดให้คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองจะมีผลเมื่อคู่กรณีและผู้ออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้รับทราบคำสั่งศาลหรือหมายแจ้งคำสั่งศาลแล้วแต่กรณี สำนักบังคับคดีปกครองจะประสานเป็นการภายในไปยังผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาลว่าได้รับทราบและปฏิบัติตามคำสั่งศาลแล้วหรือไม่อย่างไร และให้ทำหนังสือขอทราบผลการดำเนินการไปยังคู่กรณีฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งเพื่อรายงานผลเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมเอกสาร เมื่อคู่กรณีฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาลมีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการสำนักบังคับคดีปกครองจะรายงานให้ศาลทราบต่อไป

๒.๓ การดำเนินการบังคับตามหมายบังคับคดี

เมื่อศาลมีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีแล้วพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ คำพิพากษาศาลปกครองมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับตั้งแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือดลเสียและในกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์หากมีการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุดจึงเห็นได้ว่าเมื่อศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว จะยังไม่มี การปฏิบัติตามคำบังคับจนกว่าจะพ้นกำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์และจะมีการบังคับคดีเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าว เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องบังคับคดีภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด โดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาต้องดำเนินการดังนี้

- (๑) ขอให้ศาลออกหมายบังคับคดี
- (๒) แจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบว่าศาลได้ออกหมายบังคับคดีแล้ว
- (๓) แกลงต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีขอให้ยึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อศาลแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีแล้ว เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในอันที่จะได้รับชำระหนี้หรือทรัพย์สิน

- มีอำนาจยึดหรืออายัดและยึดถือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา
- มีอำนาจที่จะเอาทรัพย์สินออกขายทอดตลาดและดำเนินการบังคับต่างๆไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในหมายบังคับคดี เช่น เรียกให้ส่งโฉนดที่ดินและรักษาไว้ โดยปลอดภัยซึ่งเงินหรือทรัพย์สินหรือเอกสารทั้งปวงที่ยึดมาหรือที่ได้ชำระหรือส่งมอบให้เจ้าพนักงาน เป็นต้น
- มีอำนาจเท่าที่จำเป็นเพื่อที่จะกันสถานที่ใดๆ อันเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ปกครองอยู่และมีอำนาจร้องขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจในกรณีมีผู้ขัดขวางเพื่อดำเนินการบังคับคดีให้เสร็จเรียบร้อย

ดังนั้น เมื่อศาลปกครองออกหมายบังคับคดีแล้วและสำนักบังคับคดีปกครองได้รับหมายบังคับคดีจะดำเนินการตั้งสำนวนบังคับคดีรอเจ้าหนี้ตามคำพิพากษามาแกลงขอให้ยึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและดำเนินการตามกระบวนการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาคบังคับคดีต่อไป

๓. การดำเนินการของพนักงานอัยการและตัวความเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

๓.๑ พนักงานอัยการ

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดี สำนักงานอัยการสูงสุด ได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งระเบียบดังกล่าวให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศ คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นเมื่อศาลปกครองได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งและศาลได้ออกหมายบังคับคดีแล้ว พนักงานอัยการ สำนักงานคดีปกครองซึ่งได้รับมอบอำนาจจากตัวความให้ดำเนินคดีปกครองแทนมีหน้าที่ส่งสำเนาหมายบังคับคดีพร้อมสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลและเอกสารที่จำเป็นให้สำนักงานการบังคับคดีสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีตามระเบียบดังกล่าวต่อไปและแจ้งให้ตัวความทราบ

๓.๒ ด้วความ

(ก) กรณียาต่าง

เมื่อศาลปกครองพิพาคษาหรือมีคำสั่งให้ด้วความชนะคดี ด้วความต้องดำเนินการบังคับคดี โดยขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพาคษาหรือคำสั่งของศาล เช่น ในการฟ้องคดีขอบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน หรือส่งมอบทรัพย์สิน หากศาลพิพาคษาให้ด้วความชนะคดีและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพาคษา ด้วความจะต้องดำเนินการบังคับคดีโดยขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดี หรือจะแจ้งให้พนักงานอัยการผู้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีปกครองแทน ขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีให้ก็ได้ และเมื่อศาลออกหมายบังคับคดีแล้ว ด้วความจะต้องดำเนินการนำเจ้าพนักงานบังคับคดีของศาลทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ให้แก่ด้วความตามคำพิพาคษาต่อไป

หากเป็นกรณีด้วความฟ้องคดีและศาลพิพาคษายกฟ้อง ไม่มีเหตุที่ต้องดำเนินการชั้นบังคับคดีแต่อย่างใด

(ข) กรณียกต่าง

เมื่อศาลปกครองมีคำพิพาคษาหรือคำสั่งให้ด้วความชนะคดี โดยพิพาคษายกฟ้อง ไม่มีเหตุที่ต้องดำเนินการชั้นบังคับคดี แต่หากศาลปกครองมีคำพิพาคษาหรือคำสั่งให้ด้วความแพ้คดี ด้วความมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพาคษาหรือคำสั่งให้ถูกต้องครบถ้วน และต้องปฏิบัติไม่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร มิฉะนั้น ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้ชำระค่าปรับต่อศาลปกครองตามจำนวนที่สมควร ครั้งละไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท รวมถึงการแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือสั่งการหรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้และแจ้งผลให้ศาลปกครองทราบ ตามนัยแห่งมาตรา ๗๕/๔พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๓.๓ การขอให้พนักงานอัยการบังคับคดี

ในกรณีที่ต้องมีการบังคับคดีตามคำพิพาคษาของศาลปกครอง ด้วความอาจขอให้สำนักงานการบังคับคดี สำนักงานอัยการสูงสุด ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีได้ด้วย โดยด้วความต้องส่งสำเนาหมายบังคับคดีและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังสำนักงานการบังคับคดี สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อบังคับคดี เมื่อสำนักงานการบังคับคดีสั่งรับดำเนินการบังคับคดีแล้ว จะแจ้งด้วความเพื่อยืนยันที่จะให้มีการบังคับคดีและดำเนินการตรวจสอบสถานะและทรัพย์สินของลูกหนี้ เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลของลูกหนี้ สถานภาพของลูกหนี้และครอบครัวและอื่น ๆ ที่จำเป็นส่งให้สำนักงานการบังคับคดีจากนั้นสำนักงานการบังคับคดีจะดำเนินการตรวจสอบสถานะและทรัพย์สิน

ของลูกหนี้ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดี หากพบว่าสามารถที่จะบังคับคดีนำเงินมาชำระหนี้ได้ จะแจ้งตัวความดำเนินการยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในการบังคับคดีต่อไปในการบังคับคดี พนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่บังคับคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดจะให้ความช่วยเหลือ ปรีกษาหรือแนะนำแก่ตัวความเพื่อให้การบังคับคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดในการได้รับเงินมาชำระหนี้ตามคำพิพากษา ทั้งนี้ในการบังคับคดีหากต้องมีการดำเนินคดีปกครอง สำนักงานการบังคับคดีสำนักงานอัยการสูงสุด จะเป็นผู้ดำเนินการให้ด้วย

๔. มาตรการบังคับทางปกครอง

๔.๑ ความหมายของ “การบังคับทางปกครอง” หมายถึงการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนตามนัยแห่ง มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๔.๒ หลักการใช้อำนาจในการบังคับทางปกครอง

การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง นั้นมีหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่โดยชอบ สรุปได้ดังนี้

๑) การบังคับทางปกครอง ต้องใช้มาตรการทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่ต้องมีผลไม่น้อยกว่าตามที่กำหนดตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามนัยแห่ง มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าบทกฎหมายใดกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองไว้โดยเฉพาะแล้ว แต่เจ้าหน้าที่เห็นว่า มาตรการบังคับนั้นมีลักษณะที่จะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับตามหมวดนี้เจ้าหน้าที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามหมวดนี้แทนก็ได้”

๒) การใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้ใช้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองโดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุดตามนัยมาตรา ๕๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๙/๒๕๕๕ การใช้บังคับทางปกครองตาม มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่างมีผลเป็นการจำกัดหรือกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองทั้งสิ้นการวินิจฉัยและตัดสินใจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) มีผลเป็นการจำกัดหรือกระทบสิทธิและเสรีภาพของผู้รับคำสั่งมากกว่าการที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารโดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเองตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) ดังนั้นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะใช้หรือศาลปกครอง

จะกำหนดค่าบังคับตาม มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) ได้ต่อเมื่อปรากฏชัดตั้งแต่เบื้องต้นว่า มาตรการตาม มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองที่สั่งให้บุคคลหรือถอนอาคารโดยแน่แท้เท่านั้นเมื่อยังไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ใดๆ ที่บ่งชี้ให้เห็นว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตาม มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งที่ให้หรือถอนอาคารได้โดยแน่แท้ ศาลปกครองจึงไม่ชอบที่จะกำหนดค่าบังคับโดยสั่งจับกุมและกักขัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามคำขอของผู้ฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องที่ ๑ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตาม มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) โดยดำเนินการให้มีการรื้อถอนอาคารให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน

๓) ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรตามนัย มาตรา ๕๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยคำเตือนจะต้องระบุถึง

(ก) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจนและจะกำหนดมาตรการมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้และ

(ข) จำนวนค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนหรือจำนวนค่าปรับทางปกครอง แล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้

๔) เจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนตามมาตรา ๕๘ การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้ต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้ แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในกรณีจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้ตามนัยมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๔.๓ ลักษณะการบังคับทางปกครอง มี ๒ ลักษณะ คือ

๔.๓.๑ การเรียกให้ชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดวิธีการ ดังนี้

๑) สิทธิในการเรียกให้ชำระเงินตามคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วนให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดอายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

๒) การยึด อายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

ก) การยึดอายัดทรัพย์สิน

มีหนังสือเวียน กรมบัญชีกลางที่ กค.๐๔๑๐.๒/ว.๓๗๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ กำหนดแนวทางการยึดอายัดทรัพย์สินไว้ ดังนี้

๑. การใช้บังคับมาตรการบังคับทางปกครอง โดยวิธีการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการบังคับกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองไม่ว่าทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ใดตั้งนั้น เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ชอบที่จะยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินได้โดยไม่จำกัดพื้นที่

๒. การยึดหรืออายัดขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ได้แก่

๒.๑ การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ตั้งแต่มาตรา ๒๗๑ ถึงมาตรา ๓๐๒ ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลม สรุปได้ดังนี้

ก) การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองต้องกระทำภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันที่ออกคำสั่งทางปกครองนั้น (มาตรา ๒๗๑)

ข) ต้องส่งคำบังคับกำหนดวิธีการปฏิบัติตามคำบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้ผู้ถูกบังคับทราบและระยะเวลา เงื่อนไข อันจะต้องใช้เงินตามคำสั่งทางปกครอง (มาตรา ๒๗๒)

ค) เจ้าพนักงานจะต้องดำเนินการบังคับคดีแต่ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกในวันทำการปกติเว้นแต่ในกรณีมีเหตุฉุกเฉินโดยได้รับอนุญาตจากศาล

ง) ในการที่จะดำเนินการบังคับคดี เจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจเท่าที่มีความจำเป็นเพื่อที่จะค้นสถานที่ใด ๆ อันเป็นของลูกหนี้ได้ปกครองอยู่ เช่น บ้านที่อยู่ คลังสินค้า โรงงานหรือร้านค้าขาย ทั้งมีอำนาจยึดและตรวจสอบสมุดบัญชี หรือกระทำการใด ๆ ตามสมควร (มาตรา ๒๗๙)

๒.๒ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้มีความเห็นและวินิจฉัยไว้ตามเรื่องเสรีจที่ ๖๗๓/๒๕๕๑ ดังนี้

ก) การยึดและการขายทอดตลาดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์

๑) การยึดเอกสารและสังหาริมทรัพย์มีรูปร่าง

มาตรา ๓๐๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจยึดทรัพย์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษาโดยเอาทรัพย์มาอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่เพื่อรวบรวมแล้วทำการขายทอดตลาดต่อไปได้ทั้งนี้ มาตรา ๓๐๓ (๑) และ (๒) กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถยึดทรัพย์นั้นมาอยู่ในความดูแลของเจ้าพนักงานบังคับคดีเองหรือมอบให้บุคคลอื่นดูแลรักษาทรัพย์นั้นแทนได้ แต่เจ้าพนักงานต้องแจ้งการยึดให้ลูกหนี้ทราบด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองย่อมมีอำนาจเอาทรัพย์มาอยู่ในความดูแลของตนได้ แต่ต้องแจ้งการยึดให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองทราบด้วย

๒) การยึดอสังหาริมทรัพย์

มาตรา ๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีนำหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินมารักษาไว้ และแจ้งการยึดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและเจ้าพนักงานที่ดินทราบ และหากหนังสือสำคัญยังไม่ได้ออก หรือนำมาแสดงไม่ได้ หรือหาไม่พบให้ถือว่ากรณีที่ได้อำนาจการยึดต่อลูกหนี้และเจ้าพนักงานที่ดินถือเป็นการยึดที่สมบูรณ์และตามกฎหมายแล้ว

ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะต้องนำหนังสือสำคัญสำหรับทรัพย์สินมารักษาไว้ และแจ้งการยึดให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดและเจ้าพนักงานที่ดินทราบ

ข) การอายัดสังหาริมทรัพย์อันมีรูปร่างและอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งสิทธิที่พึงปรารถนาอันมีอยู่ในทรัพย์เหล่านั้น ซึ่งบุคคลภายนอกจะต้องส่งมอบหรือโอนมายังลูกหนี้ในภายหลัง และเมื่อได้ส่งมอบหรือโอนแล้ว เอาทรัพย์สินหรือสิทธิเหล่านั้นออกขายหรือจำหน่าย

มาตรา ๓๑๐ ทวิและมาตรา ๓๑๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดการอายัดไว้ว่า ให้อายัดโดยคำสั่งอายัดซึ่งศาลออกให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาตามที่เจ้าหนี้ร้องขอ ห้ามลูกหนี้ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องให้งดเว้นการจำหน่ายสิทธิเรียกร้องตั้งแต่ได้ส่งคำสั่งนั้นให้ลูกหนี้ และมีข้อห้ามบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นลูกหนี้ตามสิทธิเรียกร้องไม่ให้

ชำระเงินหรือส่งมอบสิ่งของให้แก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษา แต่ให้ชำระหรือส่งมอบให้แก่ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดี ณ เวลาหรือภายในเวลาที่กำหนดไว้

ดังนั้น ในการดำเนินการของเจ้าหนี้ที่จะต้องมีคำสั่งของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ไปยังเจ้าหนี้ที่ผู้กระทำละเมิดให้งดเว้นหรือห้ามจำหน่ายจ่ายโอนสิทธิเรียกร้อง และห้ามบุคคลภายนอกซึ่งเป็นลูกหนี้แห่งสิทธิเรียกร้องส่งมอบ โอนทรัพย์สิน สิทธิ หรือเงินให้แก่เจ้าหนี้ที่ผู้กระทำละเมิด แต่ให้ส่งมอบแก่เจ้าหนี้ที่แทน

อนึ่ง การอายัดที่ดินนั้นกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๓๕/๒๕๔๗ เรื่อง การอายัดที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินได้แจ้งเวียนคำสั่งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ และถือปฏิบัติแล้ว ตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๕/ว ๓๙๕๓๐ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ การอายัดที่ดินจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวด้วย

ค) การอายัดเงินที่บุคคลภายนอกจะต้องชำระให้แก่ลูกหนี้ในภายหลัง แล้วเรียกเก็บตามนั้น

ง) ทรัพย์สินที่จะยึดหรืออายัด ดังกล่าว ชอบที่จะยึดหรืออายัดที่เป็นของลูกหนี้ (มาตรา ๒๘๓) และต้องไม่เกินกว่าที่พอจะชำระหนี้ (มาตรา ๒๘๔)

๒.๓ ทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (มาตรา ๒๘๕) ต่อไปนี้ ได้แก่

(๑) เครื่องนุ่งห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือนหรือเครื่องใช้สอยส่วนตัว โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินห้าหมื่นบาท

(๒) เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพ โดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(๓) วัตถุ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ทำหน้าที่แทนหรือช่วยอวัยวะของลูกหนี้

(๔) ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมายหรือตามกฎหมายย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(๕) ภายใต้อำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เงิน หรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ต่อไปนี้ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(๕.๑) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้หรือเงินรายได้เป็นคราวๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพ เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท

(๕.๒) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างในหน่วยราชการและเงินสงเคราะห์ บำนาญ หรือบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิต

(๕.๓) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวใน (๒) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลนั้น หรือ คู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลนั้นเป็นจำนวนไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท

(๕.๔) เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของบุคคลอื่น เป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฌาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ศาลเห็นสมควร

๒.๔ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ วิธียึดทรัพย์ आयัดทรัพย์และการจ่ายเงินตามมาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๒๓ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินยอมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ดังนี้

๑.๑ ความรับผิดทางแพ่ง(ละเมิด) ตาม มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หลักในเรื่องละเมิด การกระทำใดแม้จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นแต่ผู้นั้นมีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำได้ การนั้นไม่ถือว่าเป็นละเมิด ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่

๑.๒ ความรับผิดทางอาญา โดยหลักแล้วการกระทำใดแม้ประมวลกฎหมายอาญาจะกำหนดให้เป็นความรับผิดแต่หากมีกฎหมายให้อำนาจสำหรับการกระทำนั้นก็ไม่ถือว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดอาญา ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีความผิดอาญา

๓) ผู้มีหน้าที่ในการยึด อายัด ทรัพย์สิน

เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ ๘(พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙กำหนดการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ยึด อายัดและขายทอดตลาด ดังนี้

ข้อ ๑ การมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองในราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ข้อ ๒ การมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองในราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

ข้อ ๓ การมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองในสังกัดรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นๆ

ข้อ ๔ การมอบอำนาจในการดำเนินการพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองระหว่างเจ้าหน้าที่ในระหว่างหน่วยงานตามข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓ ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างหน่วยงานนั้น

การมอบดังกล่าวให้ทำข้อตกลงเป็นหนังสือและกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ที่จะมอบและรับมอบอำนาจไว้ในข้อตกลงนั้นด้วย

๔) การขายทอดตลาดทรัพย์สิน

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยวินิจฉัยในเรื่องเสร็จที่ ๑๗๓/๒๕๕๑ ว่า การดำเนินการขายทอดตลาดจะต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งในการอนุโลมใช้จะต้องเทียบเคียงอำนาจของผู้พิพากษามาเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ

๔.๑ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ทำการยึดอายัดทรัพย์สินตามการใช้มาตรการบังคับทางปกครองมาแล้ว ต้องขออนุมัติขายทอดตลาดต่อผู้มีอำนาจในการอนุมัติให้ขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ได้ทำการยึดหรือทำการอายัด ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุมัติการขายทอดตลาดซึ่งกำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่

(๑) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือปลัดทบวง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีสำนักงานปลัดกระทรวงหรือสำนักงานปลัดทบวง แลวแต่กรณี

(๒) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมแลวแต่กรณี

(๓) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัด

(๔) ผู้บริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แลวแต่กรณี

(๕) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเมืองพัทยา ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร เทศบาลนคร เทศบาลเมือง องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเมืองพัทยา แลวแต่กรณี

(๖) ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอื่นนอกจาก (๕) โดยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(๗) รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเอกชน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

(๘) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) แลวแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเอกชนซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าว

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแลวแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน

ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นใดกำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะให้ใช้ตามกฎหมายเฉพาะนั้น

สำหรับแนวทางปฏิบัติ หน่วยงานผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองอาจสอบถามแนวทางในการดำเนินการจากหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เช่น กรมบังคับคดี หรือกรมสรรพากร เพื่อที่จะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

๔.๓.๒ การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีให้กระทำการหรือละเว้นกระทำ

(ก) หลักเกณฑ์การบังคับทางปกครอง

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่าย และเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(๒) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ขณะนี้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

ข้อ ๑ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองในกรณีที่อยู่ใบบังคับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ได้แก่

(๑) รัฐมนตรี มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๒) คณะกรรมการตามกฎหมายมีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๓) ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดี มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๔) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๕) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๖) นายอำเภอ มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๗) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๘) ผู้แทนของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(๙) พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองได้ไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาทต่อวัน สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ที่ตราชอาณาจักร

(๑๐) เอกชนซึ่งได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้สำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองทุกท้องที่ที่ตราชอาณาจักร โดยเสนอให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายเป็นผู้พิจารณากำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองเป็นรายกรณีไป แต่ทั้งนี้ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อวัน

ข้อ ๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) เห็นว่าการกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองตามอำนาจที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เจ้าหน้าที่อาจเสนอผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลซึ่งมีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองสูงกว่าตนเป็นผู้กำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองสูงกว่าตนเป็นผู้กำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองก็ได้

ข้อ ๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองดำเนินการบังคับให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองทุกสัปดาห์

ข้อ ๔ ให้เจ้าหน้าที่ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ที่ชำระค่าปรับ

ไว้เป็นหลักฐานใบเสร็จรับเงินให้มีข้อความแสดงว่า เป็นเงินค่าปรับทางปกครองตามกรณีใดและให้บันทึกการชำระค่าปรับทางปกครองไว้ในต้นเรื่องด้วย

(ข) วิธีการบังคับทางปกครอง

ในการบังคับตามคำสั่งทางปกครองโดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีแนวทางการบังคับ ดังนี้

๑) ต้องมีหนังสือเตือนให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการตามคำสั่งทางปกครอง

ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๙ ซึ่งบัญญัติว่า “ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๘ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำ หรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้โดยคำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(ก) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือจำนวนค่าปรับทางปกครองแล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้”

(ข) ต้องใช้มาตรการบังคับเท่าที่ปรากฏในคำเตือนตามนัยแห่งมาตรา ๖๐ ซึ่งบัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนตาม มาตรา ๕๘ การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้อีกต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์”

๒) ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุ ในกรณีจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้”

๓) กรณีที่เป็น การบังคับให้ชำระค่าปรับทางปกครอง มาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “ในกรณีไม่มีการชำระค่าปรับทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่อไปตาม มาตรา ๕๗”

๔) ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา หรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙