

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๕๕๖



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕๖ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร

อ้างถึง หนังสือจังหวัดกำแพงเพชร ที่ กพ ๐๐๒๓.๔/๑๙๔๗ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดกำแพงเพชรได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอรื้อเกี่ยวกับการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย อำเภอทรายทองวัฒนา จังหวัดกำแพงเพชร ได้มีคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย และเลขานุการนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันเลือกตั้ง จึงขอรื้อเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการแต่งตั้งดังกล่าว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. การดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๘ สัตต ได้กำหนดว่า ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีที่มีผลตั้งแต่วันเลือกตั้งเป็นไปโดยผลของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งส่วนการดำรงตำแหน่งของรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีนั้น มาตรา ๔๘ อัญญา วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ ซึ่งในกรณีของเทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน และวรรคสอง กำหนดว่า นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน โดยเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ตามนัยมาตรา ๔๘ จตุรัสติ และกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินเดือน เงินค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล รองประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และการจ่ายค่าเบี้ยประชุมกรรมการสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งตามข้อ ๖ ของระเบียบนี้

/ ได้กำหนดให้ ...

ได้กำหนดให้รองนายกเทศมนตรีได้รับเงินเดือน เงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่ง และเงินค่าตอบแทนพิเศษ ตั้งแต่วันได้รับแต่งตั้ง และให้เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรีได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือน ตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่งของรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี จึงเกิดขึ้นโดยการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

๒. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ ได้ให้ความหมายของ คำว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎฯ คำสั่งแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของนายกเทศมนตรี ที่ก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่ได้รับแต่งตั้ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า การออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น และวรรคสองกำหนดว่า การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย กล่าวคือ (๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ดังนั้นจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว คำสั่งทางปกครองที่จะกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง เช่น ให้มีผลย้อนหลังไปถึงเวลาที่กำหนด จะกระทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทรายได้มีคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย และเลขานุการนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทราย เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และกำหนดให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งทรายนั้น เห็นว่า ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี ย้อนหลังได้ อีกทั้งในระยะเวลาที่มีการแต่งตั้งย้อนหลังไปดังกล่าว บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งนี้ก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ตามตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งได้ จึงไม่มีเหตุจำเป็นใดอันจะเป็นเหตุให้จะต้องทำการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ย้อนหลังไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลทุ่งทราย ได้แก่ (๑) แม้ในทางกฎหมายจะกำหนดให้นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลก่อน แต่โดยแท้จริงแล้ว เมื่อได้รับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีก็พร้อมที่จะเข้ารับหน้าที่ได้ทันที (๒) ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นบุคคลที่ได้เสนอชื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทราบแล้วตั้งแต่ทำการ

/ หาเสียง ...

หาเสียงเลือกตั้ง (๓) ผู้รับการแต่งตั้งได้ช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งในการหาเสียงเลือกตั้งจนได้รับการเลือกตั้ง (๔) ผู้ได้รับการแต่งตั้งได้ร่วมรับฟังปัญหาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนร่วมกับผู้ได้รับการเลือกตั้งและร่วมกันแก้ปัญหาหรือให้คำแนะนำต่อพี่น้องประชาชน เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนนั้น นับตั้งแต่รับทราบผลการนับคะแนนเลือกตั้ง และ (๕) การร่วมกันรับฟังปัญหาความเดือดร้อนและร่วมกันแก้ปัญหาหรือให้คำแนะนำเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนให้กับพี่น้องประชาชนของผู้ได้รับการเลือกตั้งและผู้ได้รับการแต่งตั้ง แม้ผู้ได้รับการเลือกตั้งยังไม่ได้เข้าทำหน้าที่ตามกฎหมาย และการกระทำนั้นไม่ได้กระทำในสำนักงานเทศบาล แต่กระทำในเขตพื้นที่ของเทศบาล ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในนามของเทศบาลแล้ว ก็มีใช้เหตุจำเป็นอันเป็นเหตุให้จะต้องทำการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวให้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ย้อนหลังไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสพโท เหมท่านนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๔-๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๕๕๗๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทารอเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖
ของเทศบาลตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ ขร ๐๐๓๗.๔/๓๕๖๗๗ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านดู่ กรณีที่สภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่เสนอ และเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้ว คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งได้เพิ่มรายรับและรายจ่ายตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว จาก ๗๕ ล้านบาท เป็น ๘๕ ล้านบาท โดยสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่มีมติเห็นชอบด้วย แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพิจารณาแล้วเห็นว่า การเพิ่มรายรับและรายจ่ายตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เห็นชอบ แต่สภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ได้มีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณเดิมด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่เท่าที่มีอยู่ จึงขอหารือเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการตราร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ ตรี วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เมื่อสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่นายกเทศมนตรีเสนอ และผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติฉบับดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งมีหน้าที่พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการ โดยสามารถแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันในสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นได้ โดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านดู่ จึงมีหน้าที่พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ

/รายจ่าย...

D:เจษฎาเทศบัญญัติ ทด.บ้านดู่ (ท.ศ.๕๖)

รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่สภาเทศบาลตำบลบ้านคูไม่รับหลักการ และสามารถแก้ไขหรือปรับปรุงในสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัติงบประมาณนี้ได้ ทั้งนี้ จะต้องยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕ ได้ให้ความหมายของคำว่า “งบประมาณ” หมายความว่า แผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่ายแสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน การตั้งงบประมาณ คือ การแสดงแผนดำเนินงานออกเป็นตัวเลขจำนวนเงิน นอกจากนี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานก็ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “งบประมาณ” คือ ประมาณการรายรับและรายจ่าย ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านคู ได้ทำการแก้ไขร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่สภาเทศบาลตำบลบ้านคูไม่รับหลักการ โดยเพิ่มจำนวนเงินในงานหรือแผนดำเนินงานต่างๆ ที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านคูได้ตั้งรายจ่ายไว้ในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ทำให้จำนวนเงินรายจ่ายในแผนดำเนินงานต่างๆ ในร่างเทศบัญญัติฉบับนี้เพิ่มขึ้นจากเดิมที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านคูตั้งไว้จำนวน ๗๕ ล้านบาท เป็น ๘๕ ล้านบาท จึงเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวตามมาตรา ๖๒ ตรีวรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านคู สามารถกระทำได้ แต่จะต้องพิจารณาว่า การเพิ่มงบประมาณดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ ตลอดจนต้องเป็นไปโดยเหมาะสมเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

สำหรับกรณีที่จังหวัดเชียงรายได้อ้างถึงคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๗/๒๕๕๓ วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ว่า ศาลปกครองสูงสุด ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “อำนาจในการดำเนินการของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งเป็นเพียงการพิจารณาทบทวนหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้น มิใช่เป็นการพิจารณาในวาระที่สอง ขึ้นแปรญัตติแต่อย่างใด” จังหวัดเชียงรายจึงมีความเห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านคู มีอำนาจหน้าที่เพียงการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง ยืนยันสาระสำคัญ รวมถึงทบทวนหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณเท่านั้น แต่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งดังกล่าวทั้ง ๘ คน ได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านคู โดยเพิ่มประมาณการรายรับและรายจ่ายจากร่างเทศบัญญัติเดิมที่ตั้งไว้จำนวน ๗๕ ล้านบาท เป็น ๘๕ ล้านบาท จึงอาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเปรียบเทียบว่าการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งเป็นการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการในการพิจารณาในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ จึงเป็นการพิจารณาทบทวนหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ ซึ่งในการทบทวนของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการนี้สามารถแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญของร่างเทศบัญญัติงบประมาณเดิมได้ แตกต่างจากการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณในวาระที่สอง ขึ้นแปรญัตติ ที่มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขไว้เฉพาะสำหรับการพิจารณาในวาระนี้ ให้สมาชิกสภาเทศบาลทำการเสนอขอลดรายจ่าย

/หรือขอ...

ทั้งสิ้น ๗๘,๗๒๗,๖๑๔.๔๑ บาท โดยมียอดเงินสะสมคงเหลือ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ จำนวน ๓๔,๒๓๗,๕๓๘.๕๕ บาท ส่วนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เทศบาลตำบลบ้านดู่ได้ประมาณการรายรับไว้จำนวน ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท แยกเป็นเงินรายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง และที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้จำนวน ๕๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเงินรายได้จากรัฐบาลที่อุดหนุนให้ จำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับงบประมาณรายจ่ายได้กำหนดรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุนไว้จำนวน ๗๕,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลเป็นการประหยัดงบประมาณ และเป็นการเตรียมการเพื่อรองรับรายได้ในส่วนที่รัฐบาลจะอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่อาจจะคาดการณ์ได้ในอนาคต

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่า การพิจารณาเรื่องนี้จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบ มีข้อเท็จจริงที่ชัดเจน แต่กรณีดังกล่าวยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเกี่ยวกับเหตุผลของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งและสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ ว่าการเพิ่มงบประมาณตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวมีเหตุผลอย่างไร เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ จึงเห็นควรแนะนำผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำเทศบาลตำบลบ้านดู่ ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ให้ชัดเจนเสียก่อน กล่าวคือการตั้งงบประมาณรายจ่ายของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ และถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ประการใด รวมทั้งข้อเท็จจริงเป็นไปตามคำแถลงของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ ประการใด กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลตำบลบ้านดู่ ได้แก้ไขสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่เสนอ โดยเพิ่มรายรับและรายจ่ายในงานหรือแผนดำเนินงานต่างๆ ทำให้รายจ่ายตามงานหรือแผนดำเนินงานดังกล่าวเพิ่มขึ้นนั้น มีเหตุผลอย่างไร เหมาะสมหรือไม่ ประการใด ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนอย่างไรบ้าง เช่น งบประมาณที่เพิ่มขึ้นมีความเหมาะสมกับปริมาณงานหรือเนื้องานที่จะต้องทำตามแผนงานดำเนินงานนั้นหรือไม่ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานะทางการคลัง คือสอดคล้องกับรายได้ของเทศบาลตำบลบ้านดู่ที่คาดว่าจะได้รับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ ขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดไว้หรือไม่ ประการใด แล้วพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

๓. สำหรับประเด็นที่หาหรือว่า กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ไม่ลงนามใช้บังคับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ วรรคสาม ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่ลงนามร่างเทศบัญญัติเพื่อใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป จึงเป็นหน้าที่ของนายกเทศมนตรีที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวให้ถูกต้อง จะละเว้นไม่ปฏิบัติตามมิได้ ซึ่งคำว่า “ละเลย” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายไว้ว่า เพิกเฉย ทอดทิ้งการพิจารณาว่านายกเทศมนตรีผู้ใดละเลย คือเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามหน้าที่ของตนโดยไม่ลงนามร่างเทศบัญญัติเพื่อใช้บังคับเป็นเทศบัญญัตินั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในเรื่องนั้นเป็นกรณีไป

/เทศบัญญัติ...

เทศบัญญัติถือเป็นกฎหมาย และเป็นกฎตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติก็จะต้องกระทำให้ออกต้อง ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย และต้องดำเนินการตราเทศบัญญัติให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้สำหรับดำเนินการตราเทศบัญญัติ หากขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย หรือดำเนินการไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญแล้ว เทศบัญญัตินั้นก็จะเป็นเทศบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สามารถใช้บังคับได้ ต้องทำการเพิกถอน นายกเทศมนตรีในฐานะที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องลงนามร่างเทศบัญญัติเพื่อใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป จึงต้องดำเนินการให้ถูกต้อง ให้เทศบาลมีเทศบัญญัติที่ชอบด้วยกฎหมายใช้บังคับ หากได้ตรวจสอบหรือได้ทราบข้อเท็จจริงใดๆ ว่าร่างเทศบัญญัตินั้นจะขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย หรือไม่ดำเนินการตราให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ อันจะทำให้เทศบัญญัตินั้นเป็นเทศบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้หารือเพื่อให้มีการพิจารณาในเรื่องนั้นเสียก่อน โดยกระทำไปโดยสุจริตแล้ว ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโธ เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๕๕๕



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอักษะรังค์ เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๓) พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง อุทธรณ์โต้แย้งคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬ

เรียน นายหวัน เพ็ชรสมบัติ

อ้างถึง หนังสือสำนักกฎหมาย สมาร์ท ลอว์ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๖

ตามที่ท่านได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย ขอรุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ ของท่านสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากมีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งท่านไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงขอรุทธรณ์คำวินิจฉัยนี้ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย นั้น

กระทรวงมหาดไทยขอเรียนว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ วรรคสอง ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ กล่าวคือ (๓) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๓๔ (๑) (๒) หรือ (๔) และ มาตรา ๓๔ กำหนดว่า บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง กล่าวคือ (๒) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ได้กำหนดว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๙ วรรคสอง กำหนดว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) ดังกล่าว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬได้มีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามของท่านสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) และ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากมีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดบึงกาฬดังกล่าวย่อมเป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์ได้อีก หากท่านเห็นว่าคำวินิจฉัยนี้ได้กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองที่กรณีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจได้ ตามนัยมาตรา ๙ (๑) มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายวัลลภ พริ่งพงษ์)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๔

โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๕๗๓๙

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทารือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕
ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครสวรรค์ ที่ นว ๐๐๒๓.๔/๙๐๕๐ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๑๑๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดนครสวรรค์ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอรือเกี่ยวกับ
ความชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕
ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบง อำเภอชุมตาบง จังหวัดนครสวรรค์ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว
มีความเห็นดังนี้

๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗
แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔๕ ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาญัตติ
ร่างข้อบัญญัติงบประมาณของสภาท้องถิ่นไว้ กล่าวคือ ให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นพิจารณาเป็นสามวาระ คือ วาระที่หนึ่ง
ขั้นรับหลักการ วาระที่สอง ขั้นแปรญัตติ และวาระที่สาม ขั้นให้ความเห็นชอบตราเป็นข้อบัญญัติ โดยที่ประชุมสภาท้องถิ่น
อาจอนุมัติให้พิจารณาสามวาระรวดเดียวก็ได้ เว้นแต่ญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะพิจารณาสามวาระ
รวดเดียวไม่ได้ และในการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณวาระที่สอง สภาท้องถิ่นต้องกำหนดระยะเวลา
เสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณในวาระที่หนึ่ง ขั้นรับหลักการ ระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔
ข้อ ๔๗ กำหนดว่า ในการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติวาระที่หนึ่ง ให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นปรึกษาในหลักการ
แห่งร่างข้อบัญญัติและลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัตินั้นหรือไม่ หากมีสมาชิกสภาท้องถิ่นประสงค์
จะอภิปราย ห้ามมิให้ลงมติก่อนที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้อภิปรายในเรื่องนั้นพอสมควรแล้ว และระเบียบดังกล่าวได้
วางหลักเกณฑ์ในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อลงมติไว้ตามข้อ ๗๓ ข้อ ๗๔ ข้อ ๗๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๘๑
สรุปได้ว่า การออกเสียงลงคะแนนเพื่อลงมติดังกล่าวมีสองวิธี คือ (๑) การออกเสียงลงคะแนนเปิดเผย และ
(๒) การออกเสียงลงคะแนนลับ การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผยกระทำโดยยกมือขึ้นพันศรัทธา แต่สภาท้องถิ่นอาจ
มีมติเห็นชอบให้ใช้วิธีอื่นขึ้น หรือเรียกชื่อสมาชิกตามลำดับอักษรให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นรายบุคคลก็ได้
โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นย่อมมีหนึ่งเสียงในการออกเสียงลงคะแนน และเมื่อได้นับคะแนนเสียงเสร็จแล้ว
ประธานสภาท้องถิ่นต้องประกาศคะแนนเสียงให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นทราบทันที ข้อบังคับการประชุม
สภาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกตาม
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒
มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง ที่ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดำเนินการ
/ประชุม ...

ประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้การประชุมหรือดำเนินกิจการอื่นของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดความสงบเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ ขั้นตอนและวิธีการลงมติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นบทบังคับที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติตาม มีอาจหลีกเลี่ยงที่จะไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติเป็นอย่างอื่นได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดนครสวรรค์หรือมาปรากฏว่า การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบง ในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ไม่มีการลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าว ตามขั้นตอนและวิธีการที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ให้กระทำสำหรับการตราข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงดังกล่าว จึงเป็นข้อบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่จังหวัดนครสวรรค์มีความเห็นว่า แม้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงจะมีได้ทำการลงมติเพื่อรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าว แต่ในการพิจารณาครั้งนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติเพื่อทำการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ด้วย น่าจะเป็นการยอมรับหลักการแล้ว นั้น เห็นว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงต้องปฏิบัติตามในการตราข้อบัญญัติงบประมาณให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อไม่ทำการลงมติรับหลักการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะถือว่าการที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงไปตั้งคณะกรรมการแปรญัตติขึ้นเป็นการรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณโดยปริยายมิได้

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณในวาระที่สอง ชั้นแปรญัตติ นั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแปรญัตติไว้ตามข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ สรุปได้ว่า ประธานสภาท้องถิ่นจะต้องส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด โดยที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการแปรญัตติด้วย และภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติดังกล่าว ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติ ในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้แปรญัตติจะต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองเช่นเดียวกันกับการเสนอญัตติเมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาแล้ว จะต้องเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นตามร่างเดิม และตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น รายงานนั้นอย่างน้อยจะต้องระบุว่าได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในตอนหรือข้อใดบ้าง การแปรญัตติและมติของคณะกรรมการแปรญัตติเกี่ยวกับการแปรญัตตินั้นเป็นประการใด การสงวนความเห็นของกรรมการแปรญัตติ ตลอดจนการสงวนคำแปรญัตติด้วย และให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ ชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณา เว้นแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วน หลักเกณฑ์และวิธีการในการแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าวก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ เป็นรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการตราข้อบัญญัติงบประมาณ จะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติเป็นอย่างอื่นมิได้ ดังนั้น กรณีที่จังหวัดนครสวรรค์ได้พิจารณาและมีความเห็นว่า การลดและเพิ่มงบประมาณรายจ่ายรายการต่างๆ ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบง แม้จะมีการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติในร่างข้อบัญญัติงบประมาณนี้แล้ว แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการใดตามหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการแปรญัตติตาม ข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ แห่ง

/ระเบียบ ...

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ นั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของจังหวัดนครสวรรค์

๒. เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงไม่ดำเนินการตราให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการตราข้อบัญญัติงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลชุมตาบงก็ต้องดำเนินการยกเลิก และตราข้อบัญญัติงบประมาณนี้ขึ้นใหม่ให้ถูกต้องต่อไป ทั้งนี้ ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำดังกล่าวก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจให้เพิกถอนข้อบัญญัตินี้ได้ ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๒๑๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ ที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโธ เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๒๕๕

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง ขอรื้อการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร

อ้างอิง หนังสือจังหวัดสกลนคร ที่ สน ๐๐๓๗.๔/๑๖๑๒๖ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๔

ตามที่จังหวัดสกลนครได้มีหนังสือหรือ กรณียังการบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้แจ้งเทศบาลตำบลคำบ่อ อำเภวาริชภูมิ เพื่ออายัดเงินเดือนค่าตอบแทนและเงินอื่น ๆ ของนายดุลยวัต พรหมภักดี นายกเทศมนตรีตำบลคำบ่อ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป เพื่อชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๔๑๒,๘๒๙.๒๕ บาท ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร เมื่อครั้งนายดุลยวัต พรหมภักดี ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ได้ยืมเงินทรวงราชการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแข่งขันฟุตบอล “ภูพานราชนิเวศน์” ครั้งที่ ๒๖ ระหว่างวันที่ ๒๐ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แต่ไม่นำใบสำคัญคู่จ่ายหรือเงินที่เหลือส่งคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้ครบตามจำนวนที่ต้องส่งใช้เงินยืมทรวงราชการ จึงเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้รับความเสียหาย แต่เทศบาลตำบลคำบ่อแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการได้ โดยเห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครไม่อาจมอบอำนาจให้เทศบาลตำบลคำบ่อยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินแทนได้ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้มีหนังสือชี้แจงไปยังเทศบาลตำบลคำบ่อแล้วว่าเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนของเทศบาลตำบลคำบ่อ เพราะการสั่งอายัดเงินเดือน ค่าตอบแทนและเงินอื่น ๆ ที่นายดุลยวัต พรหมภักดี เป็นผู้มีสิทธิได้รับนั้น นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครเป็นผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองเองโดยตรงตามนัยข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้มอบอำนาจให้เทศบาลตำบลคำบ่อดำเนินการแทนแต่อย่างใด การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครแจ้งไปยังเทศบาลตำบลคำบ่อ ให้อายัดเงินเดือน ค่าตอบแทนดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งให้เทศบาลตำบลคำบ่อ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ใต้บังคับทางปกครองผู้นั้นสังกัดอยู่ ได้รับทราบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครมีความประสงค์จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการอายัดเงินเดือน ค่าตอบแทนของผู้ที่อยู่ใต้บังคับทางปกครองดังกล่าว ซึ่งเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และจากความเห็นดังกล่าวจึงขอหารือว่าความเห็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครในกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ซึ่งจังหวัดสกลนครพิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่นายดุลยวัต พรหมภักดี โดยตรง

/ มิใช่ ...

มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้เทศบาลตำบลคำบ่อดำเนินการแทนแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นเพียงการแจ้งให้เทศบาลตำบลคำบ่อส่งเงินดังกล่าวไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ซึ่งออกตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ ความเห็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครจึงชอบแล้ว และเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสกลนครถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดสกลนครดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ส่งอายุัดเงินเดือนค่าตอบแทนและเงินอื่น ๆ ที่นายดุลยวัต พรหมภักดี นายกเทศมนตรีตำบลคำบ่อ เป็นผู้มิสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยให้เทศบาลตำบลคำบ่อ จัดส่งเงินดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครจนกว่าจะครบตามจำนวนหนี้ที่ต้องรับผิดชอบใช้ ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๔๑๒,๘๒๙.๒๕ บาท นั้น เป็นการใช้อำนาจตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑ (๕) และข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๔๙๔/๒๕๕๕ โดยชอบแล้ว กรณีจึงมิใช่การมอบอำนาจให้เทศบาลตำบลคำบ่อปฏิบัติกรยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินแทนตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด ความเห็นของจังหวัดสกลนครจึงถูกต้องแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายชานูณะ เอี่ยมแสง)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล”



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๗๑๐๐

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอรื้อการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทิ้งขยะของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

อ้างถึง หนังสือจังหวัดพังงา ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๔๑๐ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๔

ตามหนังสือที่อ้างถึงจังหวัดได้มีหนังสือขอรื้อการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีเทศบาลเมืองตะกั่วป่าขอรื้อหรือแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทางละเมิดอันเนื่องมาจากการจัดซื้อที่ดินเพื่อทิ้งขยะ โดยเทศบาลเมืองตะกั่วป่าได้มีคำสั่งที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดซื้อที่ดินเพื่อทิ้งขยะโดยวิธีพิเศษ จำนวน ๔ ราย ประกอบด้วยนายวิสุทธิ นาวาล่อง นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า นายวุฒิ สิทธิสุราษฎร์ ปลัดจังหวัดพังงา (ในขณะนั้น) นายวิโรจน์ สุขสม รองปลัดเทศบาลเมืองตะกั่วป่า (ในขณะนั้น) และนายธนศ นิยม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า (ในขณะนั้น) รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คนละ ๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ บาท

ต่อมานายธนศ นิยม ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า แต่ไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ภายในเวลาที่กำหนด จึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราชเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๐/๒๕๔๘ โดยมีเทศบาลเมืองตะกั่วป่าเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกระทรวงการคลังเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายหลังจากศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาคดีดังกล่าวเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เฉพาะส่วนที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๔๒,๙๖๔.๓๐ บาท โดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าว และให้คำสั่งศาลที่สั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าดังกล่าวมีผลต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์หรือจนกว่าศาลจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์หรือจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ปัจจุบันเทศบาลเมืองตะกั่วป่าได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองนครศรีธรรมราชในคดีดังกล่าวแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จึงขอรื้อหรือแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทางละเมิดกรณีดังกล่าว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาเอกสารหลักฐานประกอบข้อกฎหมาย ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นตามข้อหารือ ดังนี้

/ ประเด็นที่ ๑ ...

ประเด็นที่ ๑ การบังคับให้ผู้รับผิดทางละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความดังกล่าวนับแต่เมื่อใด และมีกำหนดกี่ปี

เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วนให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาปฏิบัติโดยอนุโลม ซึ่งก็จะต้องดำเนินการบังคับทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน และจากข้อเท็จจริงตามรายงานของจังหวัดพังงารับฟังเป็นที่ยึดว่า เทศบาลเมืองตะกั่วป่าได้มีคำสั่งที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ชำระค่าสินไหมทดแทนความรับผิดทางละเมิดให้แก่เทศบาลเมืองตะกั่วป่าภายใน ๔๕ วัน นับตั้งแต่วันที่รับทราบคำสั่งนี้ ดังนั้น ระยะเวลาในการบังคับทางปกครองในกรณีดังกล่าวจึงต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เป็นต้นไป โดยเทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ สำหรับประเด็นผู้มีอำนาจในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีหรือเจ้าหน้าที่ที่มีพฤติการณ์อันใดที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางทำการพิจารณาทางปกครอง โดยจะต้องงดการพิจารณาเรื่องไว้ และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นายวิสุทธิ นาวาล่อง นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า เป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในการจัดซื้อที่ดินสำหรับทิ้งขยะสูงเกินจริง ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งให้นายวิสุทธิ นาวาล่อง และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลเมืองตะกั่วป่า และหากผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้มีคำสั่งเรียกให้นายวิสุทธิ นาวาล่อง และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวไม่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาต้องมีหนังสือเตือนให้บุคคลดังกล่าวชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และหากยังไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือนดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ตามหากมีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่าเป็นบุคคลอื่นที่มีใช้นายวิสุทธิ นาวาล่อง ซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่าคนเดิม นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่าคนใหม่ก็ย่อมมีอำนาจในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ เนื่องจากมิได้เป็นผู้มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดดังกล่าวโดยเทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๕๐ และเรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐ ดังนั้น ความเห็นของจังหวัดพังงาในประเด็นนี้จึงถูกต้องแล้ว

/ ประเด็นที่ ๒ ...

ประเด็นที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ กำหนดให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔ ราย ๆ ละ ๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ บาท หรือตามคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช ซึ่งพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลเมืองตะกั่วป่าเฉพาะในส่วนที่นายธเนศ ฯ ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๔๒,๙๖๔.๓๐ บาท ดังนั้น ผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ละราย จึงควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวนคนละเท่าใด

เห็นว่า ตามคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ ได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เฉพาะส่วนที่สั่งให้นายธเนศ ฯ (ผู้ฟ้องคดี) ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๔๒,๙๖๔.๓๐ บาท และให้คำสั่งศาลที่สั่งให้ทุกเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วปาดังกล่าวยังมีผลต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์หรือจนกว่าศาลจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ หรือจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งข้อเท็จจริงตามรายงานของจังหวัดพังงา ปรากฏว่าเทศบาลเมืองตะกั่วป่าได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราชแล้ว และขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด จากกรณีดังกล่าวย่อมถือได้ว่า คำสั่งศาลปกครองนครศรีธรรมราชที่สั่งให้ทุกเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วปายังคงมีผลผูกพันคู่กรณีและมีผลบังคับอยู่ เทศบาลเมืองตะกั่วป่าจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับนายธเนศ ฯ ได้ สำหรับการดำเนินการขอใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าที่กำหนดให้นายวิสุทธิ ฯ นายวุฒิ ฯ นายวิโรจน์ ฯ และนายธเนศ ฯ (ผู้ฟ้องคดี) รับผิดชอบใช้เงินคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ บาท นั้น ยังคงมีผลบังคับตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่าต่อไปจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด โดยเทศบาลเมืองตะกั่วป่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอีก ๓ ราย (ยกเว้นนายธเนศ ฯ) ซึ่งอยู่ในดุลพินิจของเทศบาลเมืองตะกั่วป่าจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร โดยเทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีจที่ ๕๔๘/๒๕๔๔ และความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องเสรีจที่ ๒๑๑/๒๕๔๙

ประเด็นที่ ๓ การบังคับให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดนั้น จะต้องยึดระเบียบข้อกฎหมายใด และขั้นตอนในทางปฏิบัติอย่างไร

เห็นว่า กรณีตามประเด็นข้อหาหรือดังกล่าวได้เคยมีความเห็นเกี่ยวกับขั้นตอนในทางปฏิบัติไว้แล้ว โดยเทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องเสรีจที่ ๑๘๓/๒๕๔๔ เรื่องเสรีจที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ เรื่องเสรีจที่ ๖๕๕/๒๕๔๖ (หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๒๕ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๒) เรื่องเสรีจที่ ๙๔ - ๙๕/๒๕๔๙ (หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑) และเรื่องเสรีจที่ ๖๗๓/๒๕๕๑ (หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๓๖๔ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓)

/ ประเด็นที่ ๔ ...

ประเด็นที่ ๔ เป็นข้อหารือของจังหวัดพังงาโดยมีประเด็นข้อสงสัยว่า ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองอาจอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้ และให้ใช้วิธีการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง จังหวัดพังงาจึงมีความเห็นว่า เมื่อผู้มีอำนาจมีคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ได้บังคับคำสั่งแล้ว จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย และหากมีการอุทธรณ์ ก็จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นก่อนเข้ายึดหรืออายัดเพื่อนำมาขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าว

เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง มีสิทธิอุทธรณ์การบังคับทางปกครองได้ เนื่องจากการบังคับทางปกครองถือได้ว่ามีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอุทธรณ์การบังคับทางปกครองดังกล่าว ให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการอันเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะต้องระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ในคำสั่งทางปกครองดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากมาตรา ๔๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่าการอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองได้ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว แม้กรณีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองก็ตาม แต่หากมิได้มีการขอทุเลาการบังคับทางปกครองไว้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองก็ยังคงบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยให้รอด”

3016
๒๑ ส.ค. ๒๕๖๑
๕๐๐
๒๕๖๑



๗๗๔๗๓

๒๑ ส.ค. ๒๕๖๑

ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๕๑๐

ศาลากลางจังหวัดพังงา

ถนนเพชรเกษม พง ๘๒๐๐๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔

เรื่อง ทารือการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทิ้งขยะของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารประกอบการพิจารณา จำนวน ๑ ชุด

ส่วนคดี
เลขรับ ๕๗๕
วันที่ ๑๑/๑๒/๒๕๖๑
๕๐๒๑๖๖๖๖
๒๑/๑๒/๒๕๖๑

ด้วยจังหวัดพังงาได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่มีการดำเนินการทางละเมิด วินัย และอาญา รายงานผลสืบหน้าการดำเนินการให้ทราบเป็นประจำทุกเดือน ซึ่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า มีปัญหาในการดำเนินการทางละเมิดกรณีการจัดซื้อที่ดิน จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การบังคับให้ผู้รับผิดชอบทางละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความนั้น อายุความดังกล่าวนับตั้งแต่เมื่อใด และมีกำหนดกี่ปี

ประเด็นที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ กำหนดให้ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔ ราย ๗ ละ ๓,๘๕๙,๓๐๙.๖๘ บาท หรือตามคำพิพากษาศาลปกครอง ซึ่งมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลเมืองตะกั่วป่าดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่นายธเนศ ฯ ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๕๒,๙๖๔.๓๐ บาท ดังนั้น ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ละราย จึงควรรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวนคนละเท่าใด

ประเด็นที่ ๓ การบังคับให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดนั้น จะต้องยึดระเบียบข้อกฎหมายใด และมีขั้นตอนในทางปฏิบัติอย่างไร

จังหวัดพังงาพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑.เทศบาลเมืองตะกั่วป่า มีคำสั่ง ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดซื้อที่ดินเพื่อทิ้งขยะโดยวิธีพิเศษ จำนวน ๔ ราย รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นกระทรวงการคลัง คนละ ๓,๘๕๙,๓๐๙.๖๘ บาท ดังนี้

๑.นายวิสุทธิ นาวาล่อง นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน (ปัจจุบันยังดำรงตำแหน่ง)

๒.นายวุฒิ สิทธิสุราษฎร์ ปลัดจังหวัดพังงา (ในขณะนั้น) ในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

๓.นายวิโรจน์ สุขสม รองปลัดเทศบาลเมืองตะกั่วป่า (ในขณะนั้น) ในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

/๔.นายธเนศ ...

๔. นายธเนศ นิยม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า (ในขณะนั้น) ในฐานะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

๒. ปัจจุบันศาลปกครองนครศรีธรรมราช (ชั้นต้น) มีคำพิพากษาแล้วเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ คดีหมายเลขดำที่ ๒๖๐/๒๕๔๘ โดยพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ที่ ๖๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เฉพาะในส่วนที่เทศบาลเมืองตะกั่วป่า ได้สั่งให้นายธเนศ ฯ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๔๒.๙๖๔.๓๐ บาท และพิพากษาผลของคำสั่งดังกล่าว ซึ่งนายวิสุทธิ ฯ ในฐานะนายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งให้ตนเองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย ดังนี้ แม้นายวิสุทธิ ฯ จะเป็นคู่กรณีที่อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวด้วยก็ตาม แต่โดยที่นายวิสุทธิ ฯ ไม่ได้เป็นผู้พิจารณาทางปกครองและไม่มีโอกาสใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด **นายวิสุทธิ ฯ จึงมีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าวได้ (ชอบด้วยกฎหมาย)** แต่ปัจจุบันเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ได้อุทธรณ์คำพิพากษาศาลดังกล่าว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

30/11/54
1/1/55
027/2554
000/1/55
52/1/55
no.11

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จังหวัดพังงาพิจารณาแล้วมีความเห็นตามประเด็นการหารือของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ “การบังคับให้ผู้รับผิดทางละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน อายุความกี่ปี”

พิจารณาแล้วเห็นว่าเทศบาลเมืองตะกั่วป่า มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ จำนวน ๔ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ โดยกำหนดให้ชำระเงินภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับทราบคำสั่ง ซึ่งเมื่อถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระเงินโดยถูกต้องครบถ้วน เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือเตือนดังกล่าว เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด การอายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ซึ่งตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม กล่าวคือให้นำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๓/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมเช่นกัน คือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายใน **สิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน** (อายุความบังคับคดีกรณีของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า จะครบสิบปีในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) ซึ่งผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดนั้นเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกรณีของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ ข้อ ๒ คือ นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า (นายวิสุทธิ นาวาล่อง) แต่กรณีนี้มีปัญหาในทางปฏิบัติว่า นายวิสุทธิ ฯ เป็นผู้อยู่ในบังคับตามคำสั่งดังกล่าวด้วย **จึงมีประ...**

= 490/154

จึงมีประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปว่า “นายวิสุทธิ ฯ เป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินได้หรือไม่” พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ (๒) กำหนดว่าเจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีเอง จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ และตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันให้ความหมายของ “การพิจารณาทางปกครอง” ว่าหมายถึง การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง จึงเห็นว่าการสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินเป็นคำสั่งทางปกครอง การเตรียมการเพื่อมีคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สิน จึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น นายวิสุทธิ ฯ จึงไม่สามารถสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับคำสั่งดังกล่าวได้ เพราะถือเป็นคู่กรณี จึงต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า เป็นผู้มีคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินแทน แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า เป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ นายวิสุทธิ ฯ (ครบวาระในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕) นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่าคนใหม่ ก็มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๔๙๔/๒๕๕๕ เดือนสิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๕ และเรื่องเสรีจที่ ๑๘๓/๒๕๕๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๕

๓ K
523/๖๖๕
+
๒๖๕/๖๖๕

ประเด็นที่ ๒ “ตามคำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ กำหนดให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔ ราย ๗ ละ ๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ บาท หรือตามคำพิพากษาศาลปกครอง ซึ่งมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลเมืองตะกั่วป่าดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่นายธเนศ ฯ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่า ๑,๘๕๒,๙๖๔.๓๐ บาท ดังนั้น ผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ละราย จึงควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวนคนละเท่าใด”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลเมืองตะกั่วป่า จะต้องปฏิบัติตามพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นโดยบังคับให้นายธเนศ ฯ ชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑,๘๕๒,๙๖๔.๓๐ บาท (ทราบว่าจะอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งทางเทศบาลเมืองตะกั่วป่า เป็นฝ่ายอุทธรณ์ แม้ว่าคดียังไม่ถึงที่สุด เทศบาลเมืองตะกั่วป่า ก็สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายธเนศ ฯ ได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าศาลปกครองสูงสุดไม่มีคำสั่งให้ชะลอหรืออุทธรณ์การดำเนินการบังคับคดีดังกล่าว) สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนเป็นเงินจำนวน ๒,๐๐๖,๓๔๕.๓๘ บาท (๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ - ๑,๘๕๒,๙๖๔.๓๐) ก็เป็นอันพับไป

สำหรับผู้ต้องรับผิดชอบอีก ๓ ราย ซึ่งประกอบด้วย นายวิสุทธิ นาวาล่อง, นายวุฒิ สิทธิสุราษฎร์ และนายวิโรจน์ สุขสม ยังต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ตามจำนวนเดิม คือ คนละ ๓,๘๔๙,๓๐๙.๖๘ บาท เพราะบุคคลทั้ง ๓ ราย ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้อง /ศาลปกครอง...

ศาลปกครอง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีผลเฉพาะนายธเนศ ฯ ผู้ฟ้องคดี แต่เพียงผู้เดียว ๐ K

ประเด็นที่ ๓ “การบังคับให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดนั้น จะต้องยึดระเบียบข้อกฎหมายใด และมีขั้นตอนในทางปฏิบัติอย่างไร”


พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นนี้ได้มีความเห็นไว้แล้วในประเด็นที่ ๑ ๐ K

ประเด็นที่ ๔ เป็นข้อหารือของจังหวัดพังงาโดยมีประเด็นข้อสงสัยว่า ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้ ผู้ถูกดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครองอาจอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้ และให้ใช้วิธีการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง จังหวัดพังงาจึงมีความเห็นว่า เมื่อผู้มีอำนาจมีคำสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับคำสั่งแล้ว จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย และหากมีการอุทธรณ์ก็ต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นก่อนเข้ายึดหรืออายัดทรัพย์สินเพื่อนำมาขายทอดตลาด จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดพังงาถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรณีตามประเด็นที่หารือนี้เป็นประเด็นทางข้อกฎหมาย สมควรดำเนินการอย่างไร รอบคอบเพราะมีผลกับการบังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นเงินจำนวนมากและมีผลกับกำหนดอายุความ จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติทั้ง ๔ ประเด็น ว่าความเห็นของจังหวัดพังงาถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

จึงเรียนมาโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายธำรงค์ เจริญกุล)
ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพังงา
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๓๖๔๑-๔๑๔๙



คำสั่งเทศบาลเมืองตะกั่วป่า

ที่ 68 / 2548

เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ชำระ ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิด

ตามที่จังหวัดพังงา ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แก่ผู้เกี่ยวข้อง กรณีการจัดซื้อที่ดินเพื่อ ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ทำให้เทศบาลเมืองตะกั่วป่าได้รับความเสียหาย เป็นเงิน จำนวน 16,686,000 บาท (สิบหกล้านหกแสนแปดหมื่นหกพันบาท) ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และจังหวัดพังงา ได้พิจารณาแล้วส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการดังกล่าว ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบพิจารณาตามระเบียบ นั้น

บัดนี้ กระทรวงการคลังได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามสำนวนการสอบสวนเรียบร้อยแล้ว เห็นว่าเป็นการซื้อขายที่สูงกว่าความเป็นจริง พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง คิดเป็นค่าเสียหาย รวมจำนวนทั้งสิ้น 15,397,238.75 บาท (สิบห้าล้านสามแสนเก้าหมื่นเจ็ดพันสองร้อยสามสิบแปดบาทเจ็ดสิบห้าสตางค์) โดยให้ นายวุฒิ สิริสุราษฎร์ นายวิโรจน์ สุขสม นายรณรงค์ นิยม และนายวิสุทธิ์ นาวาล่อง รับผิดชอบใช้เงินคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ 3,849,309.68 บาท (สามล้านแปดแสนสี่หมื่นเก้าพันสามร้อยเก้าบาทหกสิบแปดสตางค์) ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ค่วนที่สุด / ที่ กค 0406.6 / 1736 ลงวันที่ 27 มกราคม 2548 และจังหวัดพังงา แจ้งให้เทศบาลเมืองตะกั่วป่า ทราบตามหนังสือจังหวัดพังงา ค่วนที่สุด มท 0849.4 / 1235 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2548

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และความในข้อ 18 และข้อ 19 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ชำระค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิดจากการที่ราชการเสียประโยชน์ กรณีการจัดซื้อที่ดิน เพื่อทิ้งขยะของเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ให้แก่เทศบาลเมืองตะกั่วป่า คิดเป็นเงินคนละ 3,849,309.68 บาท (สามล้านแปดแสนสี่หมื่นเก้าพันสามร้อยเก้าบาทหกสิบแปดสตางค์) ประกอบด้วย

1. นายวิสุทธิ์ นาวาล่อง นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน
2. นายวุฒิ สิริสุราษฎร์ ปลัดจังหวัดพังงา ในขณะนั้นในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อ (คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา)
3. นายวิโรจน์ สุขสม รองปลัดเทศบาลเมืองตะกั่วป่า ในขณะนั้นในฐานะกรรมการจัดซื้อ (คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา)
4. นายรณรงค์ นิยม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า ในขณะนั้น ในฐานะกรรมการจัดซื้อ (คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา)

สำเนาถูกต้อง
(นางสาวนฤมล แก่นอินทร์)
นิติกรปฏิบัติการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป โดยให้ดำเนินคดีใช้ชำระค่าสินไหมทดแทน ความรับผิดชอบทาง
ละเมิดให้แก่เทศบาลเมืองตะกั่วป่า ภายใน 45 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งนี้ หากไม่เห็นด้วยให้ร้องทุกข์
ต่อคณะกรรมการการวินิจจัย ร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ หรือฟ้องคดีต่อศาล
ปกครองในเขตอำนาจพื้นที่รับผิดชอบ ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งนี้ ซึ่งเป็นไป ตามนัย
มาตรา 11 และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และความในข้อ
18 และข้อ 19 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

สั่ง ณ วันที่ 22, กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548

๑๑๑๑๑๑

๒/๒.๒๕.๔๘



(นายวิสุทธิ์ นาวาล่อง)

นายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่า

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวนฤมล แก่นอินทร์)
นิตกรปฏิบัติการ

๑. การฟ้องร้องการกระทำความผิดของนายอรรถวิทย์ วัฒนวิทย์ มีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ เรื่อง ให้นายจิระศักดิ์ วงษ์นวม พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ยุทธธรรมิ์ที่จะต้องพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจึงต้องระบุเหตุผลและเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และ (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ ตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารพยานหลักฐานที่ปรากฏตามรายงานของจังหวัดปทุมธานีรับฟังได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวังได้มีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ เรื่อง ให้นายจิระศักดิ์ วงษ์นวม พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยในคำสั่งมิได้ระบุและจัดให้มีเหตุผลประกอบในคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ภายหลังองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวังได้มีหนังสือที่ ปท ๗๓๗๐๑/๕๗๘ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งผู้ยุทธธรรมิ์ให้ทราบถึงเหตุในการออกคำสั่งให้ผู้ยุทธธรรมิ์พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวังดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ ตามนัยมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

๒. ตามนัยมาตรา ๕๘/๓ ประกอบมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะมีบทบัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการแต่งตั้งและถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าจะต้องเข้าด้วยเหตุใดบ้างก็ตาม แต่การใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งและถอดถอนให้ผู้ใดพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลย่อมจะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ เป็นการใช้ดุลพินิจที่อยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผลที่วิญญูชนโดยทั่วไปยอมรับได้ว่ามิใช่เป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ดังนั้น ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีนี้ ย่อมอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีที่จะต้องพิจารณาตรวจสอบเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ความว่าการออกคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวังในกรณีดังกล่าวเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโร เหมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๓-๖๖๓๖

โทรสาร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕ - ๖

"ดำรงธรรมนำไทยให้รุ่งโรจน์"



47981

15 ส.ค. 2554

ที่ ปท ๐๐๓๗.๔/๑๗๗๕๖

ศาลากลางจังหวัดปทุมธานี

ถนนปทุมธานี-สามโคก ปท ๑๒๐๐๐

๖ สิงหาคม ๒๕๕๔

เรื่อง ขอรื้อการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

15 ส.ค. 2554

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสืออำเภอหนองเสือ ที่ ปท ๐๐๓๗.๑๒/๑๔๙๘ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑ ฉบับ ๑๐ แผ่น
๒. สำเนาหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ที่ ปท ๗๓๗๐๑/๖๕๒ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑ ฉบับ ๑ แผ่น
๓. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขดำที่ ๓๙๑/๒๕๕๑, คดีหมายเลขแดงที่ ๓๒๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ จำนวน ๑๔ แผ่น
๔. คำพิพากษาศาลปกครองสงขลา คดีหมายเลขดำที่ ๖/๒๕๔๘, คดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑ จำนวน ๘ แผ่น

ด้วยจังหวัดปทุมธานี ได้รับรายงานจากอำเภอหนองเสือ ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ได้รับเรื่องจากนายจิระศักดิ์ วงษ์นวม ซึ่งได้อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ที่สั่งให้นายจิระศักดิ์ วงษ์นวม พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง โดยนายจิระศักดิ์ วงษ์นวม ให้เหตุผลในการอุทธรณ์ว่าเป็นการใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่งที่ไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมด จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ให้จังหวัดปทุมธานี พิจารณามาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ รายละเอียดปรากฏตามสำเนาสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. และ ๒.

จังหวัดปทุมธานี พิจารณาคำอุทธรณ์ดังกล่าว โดยเทียบเคียงตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสงขลา คดีหมายเลขดำที่ ๖/๒๕๔๘, คดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๑ แล้วมีความเห็นว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ สั่งให้นายจิระศักดิ์ วงษ์นวม พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งในกรณีใดบ้าง จึงเป็นกรณีที่กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งตามความเหมาะสม และจังหวัดเห็นควรให้ยกอุทธรณ์

565
16 ส.ค. 54

/เนื่องจาก...

[Signature]
16 ส.ค. 54

เนื่องจากศาลปกครองขอนแก่น ได้เคยมีคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ๓๙๑/๒๕๕๑, คดีหมายเลขแดงที่ ๓๒๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ ว่า คำสั่งทางปกครองที่ระบุแต่เพียงกฎหมายที่ให้อำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอน แต่มิได้ระบุข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ รวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จังหวัดปทุมธานี พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองสงขลา และศาลปกครองขอนแก่น ได้เคยมีแนวคำพิพากษาเกี่ยวกับการแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกเทศมนตรี ในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปโดยความรอบคอบและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จังหวัดปทุมธานี จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดที่เห็นว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง ที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ สั่งให้นายจิรศักดิ์ วงษ์นวมพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเห็นควรให้ยกอุทธรณ์ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร ผลเป็นประการใดขอได้โปรดแจ้งให้จังหวัดปทุมธานี ทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถเกียรติ แก้ววิจิตร)
รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐ ๒๕๘๑ ๑๕๒๖ , ๐ ๒๕๘๓ ๔๑๔๗

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ม/ก๑๒



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ทหารเรือเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าจ้างนายความว่าต่างหรือแตกต่างกัน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง

อ้างถึง หนังสือจังหวัดลำปาง ที่ ลป ๐๐๓๗.๔/๑๓๓๑ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดลำปางได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทหารเรือเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าจ้างนายความว่าต่างหรือแตกต่างกัน กรณีเทศบาลนครลำปางได้ว่าจ้างบริษัท โบนัส แอนด์ คิง จำกัด ทำการพัฒนาาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร ประกอบด้วยระบบสารสนเทศฐานข้อมูลข่าวสารเทศบาลนครลำปางและระบบสารสนเทศศูนย์เครื่องจักรกล โดยแบ่งงวดงานออกเป็น ๓ งวด ซึ่งงวดงานที่ ๑ เทศบาลได้ตรวจรับงานและเบิกจ่ายเงินให้บริษัท จำนวน ๑๐๔,๕๐๐ บาท แต่ในงวดงานที่ ๒ และที่ ๓ เทศบาลได้พบว่างานมีข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามสัญญา จึงได้แจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไข ปรากฏว่าผู้รับจ้างไม่ดำเนินการแก้ไข เทศบาลจึงได้บอกเลิกสัญญาจ้าง และส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ สำนักงานคดีศาลแขวงลำปาง ว่าต่างฟ้องเรียกเงินค่างานจำนวนดังกล่าวคืนจากผู้รับจ้างพร้อมดอกเบี้ยและค่าเสียหาย (ถ้ามี) ปรากฏว่าพนักงานอัยการสำนักงานคดีแรงงานภาค ๕ ไม่รับดำเนินคดีและส่งเรื่องคืน โดยที่เทศบาลมีความเห็นแย้งและประสงค์จะดำเนินคดีกับผู้รับจ้างให้คืนเงินจำนวนดังกล่าว จึงขอหารือว่าหากเทศบาลส่งเรื่องให้พนักงานอัยการว่าต่างฟ้องคดีอีกครั้ง และถ้าพนักงานอัยการยังยืนยันไม่รับว่าต่างคดีให้ เทศบาลนครลำปางจะจ้างนายความดำเนินคดีในชั้นศาลได้หรือไม่ และจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. ประเด็นที่จังหวัดทหารเรือว่า กรณีตามข้อหารือของเทศบาลนครลำปาง เมื่อมีข้อเท็จจริงว่าเทศบาลได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการแล้ว แต่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วไม่รับดำเนินคดีให้และแจ้งฐานคดีมาเพื่อทราบ เมื่อเทศบาลมีความเห็นขัดหรือแย้งกับความเห็นของพนักงานอัยการ เทศบาลจะต้องแจ้งความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่งเพื่อนำความเห็นของเทศบาลประกอบการพิจารณาสั่งคดี หากเห็นว่าตัวความอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้และการดำเนินคดีไม่เกิดประโยชน์ ก็เป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่จะใช้ดุลพินิจสั่งไม่รับว่าต่างหรือแตกต่างกัน ซึ่งกรณีเช่นนี้เทศบาลย่อมมีสิทธิว่าจ้างนายความดำเนินคดีตามแนวทางของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๘๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง (หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๖๐ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐) นั้น เห็นว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องแล้ว ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดไว้สรุปได้ว่า กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีข้อโต้แย้ง ...

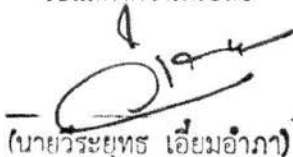
มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่กับเอกชนในทางแพ่งหรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล ให้ส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเรื่องนั้นโดยตรงดำเนินการ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าคดีนั้นตัวความอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้หรือการดำเนินคดีไม่เกิดประโยชน์ พนักงานอัยการต้องแจ้งฐานะคดีให้ตัวความพิจารณาว่าควรยุติการดำเนินคดีหากตัวความเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีความเห็นขัดหรือแย้งกับความเห็นของพนักงานอัยการ ให้แจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการและให้พนักงานอัยการนำความเห็นของราชการส่วนท้องถิ่นประกอบการพิจารณาสั่งคดี หากยังเห็นว่าคดีนั้นราชการส่วนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้ และการดำเนินคดีไม่เกิดประโยชน์ให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่รับว่าต่างแก่ต่างได้ กรณีพนักงานอัยการสั่งไม่รับว่าต่างหรือแก่ต่างให้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นว่าจ้างทนายความดำเนินคดีในศาลได้

๒. ประเด็นที่จังหวัดทหารหรือว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖ ได้กำหนดไว้ว่า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในเรื่องใดที่กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้กำหนดไว้ให้ใช้ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงการคลังในเรื่องนั้นไปก่อนโดยอนุโลม และเมื่อกระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ออกระเบียบค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายไว้ จึงต้องนำระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๗ (๒) ประกอบข้อ ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เกี่ยวกับการจ้างทนายความขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เห็นว่าตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๗ (๒) ที่กำหนดไว้สรุปได้ว่า ค่าใช้จ่ายการดำเนินคดี เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าทนายความ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าที่พักพยาน ค่าเสียหาย ดอกเบี้ย ค่าการบังคับคดี ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณเบิกจ่ายเงินได้เท่าที่จ่ายจริงตามอัตราที่กำหนดในกฎหมาย สัญญาอนุญาตตุลาการ ค่าชี้ขาดอนุญาตตุลาการ คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลแล้วแต่กรณี นั้น เป็นกรณีการเบิกเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดีในเรื่องของสัญญาอนุญาตตุลาการ ค่าชี้ขาดอนุญาตตุลาการ คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล เช่น กรณีส่วนราชการถูกฟ้องเป็นจำเลยแล้วแพ้คดีต่อโจทก์และศาลอาจมีคำพิพากษาให้ส่วนราชการจ่ายค่าทนายความให้แก่โจทก์ เป็นต้น โดยไม่รวมถึงการว่าจ้างทนายความต่อผู้คดีของส่วนราชการ (กระทรวงการคลังไม่ได้ออกระเบียบให้ส่วนราชการว่าจ้างทนายความได้) ดังนั้น จึงไม่สามารถนำระเบียบของกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้นมาใช้เทียบเคียงในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจ้างทนายความเพื่อต่อสู้คดีได้

อนึ่ง สำหรับการดำเนินการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงการว่าจ้างทนายความด้วย นั้น อยู่ในระหว่างการดำเนินการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวระยุทธ เอี่ยมอำภา)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

'ดำรงธรรมนำไทยให้รอด'

ด่วนมาก
ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๕๐๔



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง การขอการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสมุทรปราการ ด่วนมาก ที่ สป ๐๐๓๗.๔/๘๘๒๕ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดสมุทรปราการได้มีหนังสือหรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ ในฐานะผู้ว่าจ้าง ได้บอกเลิกสัญญาจ้างเลขที่ ๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ ที่กระทำกับบริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ในฐานะผู้รับจ้าง เพื่อทำการก่อสร้างโรงสูบน้ำหมู่บ้านที่วัด ๑ ซอย ๕๑ ตำบลบางเมืองใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ โดยทำการก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น ขนาดกว้าง ๑๐.๐๐ เมตร ยาวประมาณ ๒๐.๐๐ เมตร ตามแบบแปลนและรายการของเทศบาลตำบลบางเมือง ในวงเงินค่าก่อสร้างทั้งสิ้น ๒,๔๙๙,๙๙๙.๙๙ บาท โดยผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในกำหนด ๑ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔) และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับถัดจากลงนามในสัญญา (วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕) ต่อมา บริษัทฯ ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการตรวจการจ้างผ่านผู้ควบคุมงานแจ้งว่า บริษัทฯ ได้ทำการสำรวจและวางแผนผังอาคารพร้อมที่จะดำเนินการก่อสร้างแล้ว แต่ติดปัญหาอุปสรรคตรงอุปกรณ์ท่อเครื่องสูบน้ำและสายไฟของเทศบาลที่ยังคงใช้งานอยู่ ทำให้ไม่สามารถใช้พื้นที่เพื่อทำการก่อสร้างได้ จึงขอให้เทศบาลรื้อถอนย้ายท่อสูบน้ำพร้อมอุปกรณ์ที่กีดขวางออกจากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเทศบาลตำบลบางเมืองพิจารณาเห็นว่าข้อกล่าวอ้างของผู้รับจ้างไม่เป็นปัญหาอุปสรรคแต่อย่างใด และเร่งรัดให้ผู้รับจ้างได้รับดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด แต่ผู้รับจ้างกลับบ่ายเบี่ยงและไม่เข้าไปดำเนินการโดยกล่าวอ้างปัญหาการส่งมอบพื้นที่การทำงานของผู้ว่าจ้าง ภายหลังบริษัทฯ ผู้รับจ้างจึงได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ เพื่อขอขยายระยะเวลาสัญญาจ้างออกไปอีกจำนวน ๑๘๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ แต่เทศบาลตำบลบางเมืองพิจารณาแล้วไม่อนุมัติให้ขยายระยะเวลาสัญญาจ้างตามที่ผู้รับจ้างร้องขอ และบอกเลิกสัญญาดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าบริษัทฯ ผู้รับจ้างมิได้มีเจตนาที่จะเข้าทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างแต่อย่างใด ซึ่งบริษัทฯ ผู้รับจ้างไม่เห็นด้วยกับความเห็นของเทศบาลตำบลบางเมือง จึงได้อุทธรณ์คำสั่งการจ้างไม่ขยายระยะเวลาสัญญาจ้างและบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าว แต่เทศบาลตำบลบางเมืองพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และได้รายงานจังหวัดเพื่อพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากมีบางประเด็นเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เคยปรากฏแนวทางปฏิบัติมาก่อน จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ชัดเจน นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ว่า การยื่นขอขยายระยะเวลาสัญญาจ้างตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้แย้งไม่เข้าทำงานเนื่องจากติดปัญหาด้านการส่งมอบพื้นที่การทำงานโดยมิได้ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นใดว่าผู้รับจ้างจะเข้าทำงานไม่ได้เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย กรณีนี้จะถือว่าผู้รับจ้างได้สิทธิในการขยายระยะเวลาสัญญาจ้างตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือไม่

/ เห็นว่า ...

การขอการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง / พิบุรินทร์ / กุ้ง

เห็นว่า ตามนัยข้อ ๑๓๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า การพิจารณาขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างให้พิจารณาตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) เหตุสุดวิสัย

(๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

และโดยที่ประเด็นที่หรือเป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าไปดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา เกิดจากปัญหาการส่งมอบพื้นที่ของเทศบาลตำบลบางเมืองและจะเข้าด้วยเงื่อนไขการขยายระยะเวลาตามนัยข้อ ๑๓๒ (๑) ของระเบียบดังกล่าวหรือไม่ กรณีนี้ย่อมอยู่ในดุลยพินิจของผู้สั่งจ้างที่จะพิจารณา

สำหรับกรณีการขยายระยะเวลาสัญญาจ้างตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ นั้น เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุดำเนินการสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า เมื่อพิจารณาเบื้องต้นแล้วเห็นว่า สัญญาจ้างของเทศบาลตำบลบางเมือง ลงนามเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ สัญญาจ้างสิ้นสุดวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ และยังไม่มีการส่งมอบงานงวดสุดท้ายในช่วงระยะเวลาที่เกิดเหตุทกภัย สัญญาจ้างดังกล่าวจึงอยู่ในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้กำหนดให้ผู้รับจ้างจะต้องแจ้งเหตุว่า ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยแต่อย่างใด ดังนั้น หากสัญญาจ้างเข้าด้วยเงื่อนไขตามที่กำหนดแล้ว ผู้รับจ้างย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ประเด็นที่ว่า การที่เทศบาลตำบลบางเมืองใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง เนื่องจากผู้รับจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามข้อสัญญานั้น จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวน่าจะเป็นขั้นตอนหนึ่งของการปฏิบัติตามสัญญาที่คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติและใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามข้อกำหนดในสัญญา ซึ่งมีใช้เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง จึงไม่น่าจะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๓/๒๕๕๐ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๖๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจึงไม่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว ความเห็นของจังหวัดถูกต้อง หรือไม่

เห็นว่า ความเห็นของจังหวัดในประเด็นนี้ถูกต้องแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโร เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕-๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

หรือการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง / ที่ปฐน / กุ้ง

วุ่นมาก
ที่ สป ๐๐๓๗.๔/
๘๘๒๔๐๒๖



49767
28 ก.ค. 2555
ศาลากลางจังหวัดสมุทรปราการ
ถนนสุทธิภิรมย์ ส.ป.๑๐๒๗๐

๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕

สำนักกฎหมายและระบบงาน
เลขที่ 2150
วันที่ 23 ก.ค. 2555
ปีงบประมาณ ๒๕๕๕

เรื่อง หารือการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ สป ๕๒๖๐๓/๒๐๖๗ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๔

ด้วยเทศบาลตำบลบางเมืองได้รายงานการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปว่า

๑. วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ เทศบาลตำบลบางเมืองได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ กับบริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ผู้รับจ้าง ในโครงการก่อสร้างโรงสูบน้ำหมู่บ้าน ทิววิถี ๑ ซอย ๕๑ ตำบลบางเมืองใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ

๒. วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ บริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการตรวจการจ้าง แจ้งปัญหาอุปสรรคงานก่อสร้างและขอสงวนสิทธิการขยายอายุสัญญา เนื่องจากเห็นว่าการที่บริษัทฯ ไม่สามารถเข้าทำงานในพื้นที่ได้มิได้เป็นความผิดของบริษัทฯ แต่อย่างใด เพราะติดสิ่งกีดขวาง

๓. วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ บริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ทำหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง เพื่อขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ เกี่ยวกับเหตุการณ์อุทกภัย ระหว่างวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ - ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ โดยขอให้มีการขยายระยะเวลาออกไปอีก ๑๘๐ วัน นับถัดจากวันสิ้นสุดของสัญญาจ้าง

๔. คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ร่วมกันพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าไม่ควรขยายระยะเวลาสัญญาจ้างและเห็นควรบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยสรุปจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าผู้รับจ้างไม่ได้เข้ามาปฏิบัติงานก่อสร้างตามสัญญาจ้างให้มีความก้าวหน้าของงานที่ได้รับจ้างแต่ประการใด จนถึงวันสิ้นสุดสัญญาจ้างเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕

๕. วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้รับจ้างขออุทธรณ์คำสั่งการแจ้งไม่ขยายระยะเวลาสัญญาจ้างฯ ตามมติคณะรัฐมนตรี และบอกเลิกสัญญา ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติที่ประชุมและแจ้งผู้รับจ้างทราบถึงการอุทธรณ์ของผู้รับจ้างว่าฟังไม่ขึ้น

โดยจังหวัดสมุทรปราการพิจารณาแล้ว

* ๑. ประเด็นการพิจารณาว่าการยื่นขอขยายระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีสามารถดำเนินการได้หรือไม่

- ประเด็นแรกที่จะต้องพิจารณา บริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ได้ยื่นคำร้องต่อเทศบาลตำบลบางเมืองเพื่อขอรับการช่วยเหลือกรณีได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัย ภายในกำหนดระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า บริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ได้ยื่นคำร้องต่อเทศบาลตำบลบางเมืองเพื่อขอรับการช่วยเหลือกรณีได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัย เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น จึงเป็นการยื่นคำร้องขอรับความช่วยเหลือต่อหน่วยงานคู่สัญญาภายใน ๖๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ข้อ ๔.๖

/- ประเด็น...

- ประเด็นต่อมาที่จะต้องพิจารณามีว่า บริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ผู้รับจ้าง โครงการก่อสร้างโรงสูบน้ำหมู่บ้านทิพวัล ๑ ซอย ๕๑ ตำบลบางเมืองใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ เข้าหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาในการขยายระยะเวลาของสัญญาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอื่นที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔-๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ข้อ ๔.๒.๑ ข้อ ๔.๒.๒ และข้อ ๔.๒.๓ แล้วเห็นว่า โครงการก่อสร้างโรงสูบน้ำหมู่บ้านทิพวัล ๑ ซอย ๕๑ ที่มีบริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด เป็นผู้รับจ้าง นั้น เป็นสัญญาประเภทก่อสร้าง ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีได้ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างทั่วประเทศ ดังนั้น จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๔.๒.๑ และข้อ ๔.๒.๒

โครงการก่อสร้างโรงสูบน้ำหมู่บ้านทิพวัล ๑ ซอย ๕๑ ระหว่างเทศบาลตำบลบางเมือง ผู้ว่าจ้างกับบริษัท ชินทรัพย์วัฒนา จำกัด ผู้รับจ้าง ได้ลงนามทำสัญญาเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๔ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๔๑/๒๕๕๔ จึงเป็นการลงนามในสัญญาระหว่างวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งสัญญาดังกล่าว ณ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๕ ยังมีนิติสัมพันธ์อยู่และยังมีได้มีการส่งมอบงานหรือส่งมอบของในงวดสุดท้าย

ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่สัญญาจ้างก่อสร้าง ที่อาจได้รับการขยายระยะเวลา ๑๘๐ วัน ออกไปอีกนับถัดจากวันสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญาเดิม ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๔.๒.๖(๑) ประกอบ ข้อ ๔.๒.๗(๒)

แต่พิจารณาแล้วกรณีตามข้อเท็จจริงผู้รับจ้างได้แย้งไม่เข้าทำงานเนื่องจากติดปัญหาด้านการส่งมอบพื้นที่การทำงานมาโดยตลอดโดยมิได้ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใดว่าผู้รับจ้างจะเข้าทำงานไม่ได้เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย

๒. มีประเด็นต้องพิจารณาว่าการที่เทศบาลตำบลบางเมืองใช้สิทธิออกเลิกสัญญาจ้างเนื่องจากผู้รับจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามข้อสัญญา กรณีที่น่าจะเป็นขั้นตอนหนึ่งของการปฏิบัติตามสัญญา ที่คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติและใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามข้อกำหนดในสัญญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองจึงไม่น่าจะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๓/๒๕๕๐, หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๖๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓, หนังสือจังหวัดสมุทรปราการที่ สป ๐๐๓๗.๔/ว ๗๒๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓) อันผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว

เนื่องจากประเด็นตามข้อพิจารณาเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน จึงขอหารือกรณีดังกล่าว ดังนี้

๑. ประเด็นการพิจารณาว่าการยื่นขอขยายระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีสามารถดำเนินการได้หรือไม่ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้แย้งไม่เข้าทำงานเนื่องจากติดปัญหาด้านการส่งมอบพื้นที่การทำงานโดยมิได้ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใดว่าผู้รับจ้างจะเข้าทำงานไม่ได้เนื่องจากได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย กรณีนี้ ถือว่าผู้รับจ้างได้สิทธิในการขยายระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ หรือไม่

๒. จังหวัดสมุทรปราการพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่เทศบาลตำบลบางเมืองใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างเนื่องจากผู้รับจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามข้อสัญญา กรณีนี้น่าจะเป็นขั้นตอนหนึ่งของการปฏิบัติตามสัญญาที่คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติและใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามข้อกำหนดในสัญญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองจึงไม่น่าจะเป็นคำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๓/๒๕๕๐, หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๖๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) อันผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ดังนั้นกรณีนี้จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการต้องพิจารณา เป็นเรื่องคู่สัญญาจะต้องปฏิบัติและใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตามข้อกำหนดในสัญญา ความเห็นจังหวัดสมุทรปราการถูกต้องหรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาตอบข้อหารือเพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ในการนี้จังหวัดสมุทรปราการได้แจ้งขยายระยะเวลาการพิจารณาไปจนถึงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นางวรรณิตา บุญประคอง)
ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย
โทร./โทรสาร ๐-๒๓๘๘-๐๖๐๖ , ๐-๒๓๘๕-๗๓๓๓

๒. กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ขึ้นไปจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน ตามข้อ ๓.๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีย่อมต้องถือปฏิบัติตามนัยมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดไว้สรุปได้ว่าในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายหรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดไว้สรุปได้ว่า คำสั่งทางปกครองไม่รวมถึงคำสั่งทางปกครองอันเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ผู้พิจารณาอุทธรณ์ขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ต่อจากผู้พิจารณาอุทธรณ์ขึ้นต้น

๓. เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีได้พิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์เกินระยะเวลาอุทธรณ์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว จึงไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา นั้น แม้คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีจะเป็นคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่ตามข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดไว้แล้วว่าคำสั่งทางปกครองไม่รวมถึงคำสั่งทางปกครองอันเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ผู้พิจารณาอุทธรณ์ขึ้นไปเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ต่อจากผู้พิจารณาอุทธรณ์ขึ้นต้น ประกอบตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดไว้สรุปได้ว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และคำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้พิจารณาอุทธรณ์เสร็จแล้ว โดยมีความเห็นสรุปได้ว่าไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีย่อมต้องแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางระจันทราบ เพื่อที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางระจันจะได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์พร้อมทั้งสิทธิในการฟ้องคดีดังกล่าวข้างต้น ให้ผู้อุทธรณ์ทั้ง ๒ ราย ทราบเพื่อที่จะสามารถไปฟ้องคดีต่อศาลได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิทธิ์ ไช้ เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

"ดำรงธรรมนำไทยไว้รอด"

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ ๑ มท/๕



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดพระนครศรีอยุธยา)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๕

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีคำสั่งที่ ๑๒๒๑/๒๕๕๓ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชำระค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และต่อมา นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ได้ยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๕๓ แต่ปรากฏว่า นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์เกินกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์อีกครั้งหนึ่ง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็น เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙๖/๒๕๕๕ สรุปได้ว่า การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแม้จะเป็นสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีที่สามารถขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยคำสั่งไม่รับคำสั่งอุทธรณ์ไว้พิจารณาก็เป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่งที่คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามนัยความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๕๓ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้คำสั่งทางปกครองถูกโต้แย้งโดยไม่มีที่สิ้นสุดอันจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย โดยระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กล่าวคือ กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว คู่กรณีย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับพิจารณาอุทธรณ์ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่รับคำสั่งอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๗/๒๕๕๐

สำหรับกรณีที่มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุงกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วยนั้น เพื่อให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองได้ทราบถึงสิทธิในการอุทธรณ์และรายละเอียดเกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์คำสั่ง

/ ทางปกครอง ...

ทางปกครองให้ถูกต้อง หากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์และรายละเอียดตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ในคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดไว้แล้ว หากมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกัน และมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยอย่างเดียวกันนั้นอีก เจ้าหน้าที่ก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ซ้ำอีก แต่อย่างไร

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือมา เมื่อนายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลา ที่กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ได้ทั้งในการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้خذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนและในการอุทธรณ์คำสั่ง ไม่รับอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ไว้พิจารณา นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว จึงเสียสิทธิที่จะได้รับการ พิจารณาอุทธรณ์ทั้งสองกรณี คำสั่งทางปกครองทั้งสองกรณีดังกล่าวจึงเป็นที่สุดในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแล้ว นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว จึงไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้อีก สำหรับการที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ซึ่งได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของจังหวัดมาถึงสองครั้งนั้น เนื่องจากได้วินิจฉัยแล้วว่า นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว เสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ทั้งสองกรณีดังกล่าวแล้วข้างต้น และจังหวัดได้เคยแจ้งสิทธิ ในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ให้นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ทราบ มาครั้งหนึ่งแล้ว ดังนั้น จังหวัดจึงชอบ ที่จะปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์ที่นายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์มาเป็นครั้งที่สอง นั้นไว้พิจารณาโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีก แต่ให้ระบุนิติการณ์ยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองไว้ใน คำสั่งปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดแจ้งให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด/อำเภอถือปฏิบัติ พร้อมทั้งแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโธ เหมทานนท์
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี
โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

"ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล"

สอ๑๑
/

ที่ นร ๐๙๐๕/ว๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เลขรับ ๗๖๘๘
วันที่ 22 ต.ค. 2555
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๓๙๕/๑๔ ถนนสามเสน
เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายระเบียบท้องถิ่น
เลขรับ 3121
วันที่ ๑4 ต.ค. 2555
เวลา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/ป ๓๓๒
ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๕

ส่วนคดี
เลขรับ ๖๗๘
วันที่ 2๓ เม ๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งไม่รับ
คำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับ
แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว
และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ได้ส่งมาด้วยนี้
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายปกครอง

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๙๕๑-๘ ต่อ ๓๒๑๗ (นายสุนทรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๕๙๘๒

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๖๐๙ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ขอรื้อเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง สรุปความได้ว่า จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีคำสั่งที่ ๑๒๒๑/๒๕๕๓ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชำระค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ได้รายงานผลการตรวจสอบสืบสวนโครงการจัดงานเฉลิมฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี และวันแม่ ๑๒ สิงหาคมราชินี ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ของเทศบาลตำบลผักไห่ จำนวน ๔ โครงการ สรุปได้ว่าเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลผักไห่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ทำให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลตำบลผักไห่ ซึ่งมีนายพงษ์พิสิทธิ์ ศรีจันแก้ว นายกเทศมนตรีตำบลผักไห่เป็นผู้ต้องรับผิดชอบอยู่ด้วย นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จังหวัดจึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗ ที่วินิจฉัยว่า คำสั่งไม่รับพิจารณาอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครอง คู่กรณีย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้ แต่ปรากฏว่านายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์อีกครั้งหนึ่ง จังหวัดจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติว่าการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองกรณีดังกล่าวจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าจังหวัดได้แจ้งคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ให้นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ทราบแล้ว ตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗ แต่ปรากฏว่านายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับอุทธรณ์อีก จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์มาเป็นครั้งที่สอง จังหวัดจะต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗ อีกหรือไม่อย่างไร เนื่องจากได้เปิดโอกาสให้ผู้อุทธรณ์ได้อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์มาครั้งหนึ่งแล้ว และหากเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ได้อีก จะทำให้ต้องพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองอย่างไม่มีที่สิ้นสุด กรณีเช่นนี้ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนมาก่อน จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวต่อคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า หลังจากที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ไว้พิจารณาเนื่องจากได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์พร้อมกับได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งให้นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ทราบแล้ว นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของจังหวัดแต่ก็ยังคงยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์อีก จังหวัดจึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ที่ได้อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของจังหวัดไว้พิจารณา โดยแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวด้วย ต่อมา นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของจังหวัดมาอีกครั้งหนึ่ง แต่การยื่นอุทธรณ์ครั้งนี้ได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่เนื้อหาในคำอุทธรณ์มิได้โต้แย้งว่าคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร กลับโต้แย้งคำสั่งเรียกให้خذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนว่าตนไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบ จังหวัดไม่ทราบว่าต้องปฏิบัติต่อคำอุทธรณ์นี้อย่างไร หากไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาและต้องแจ้งสิทธิให้อุทธรณ์คำสั่งด้วยทุกครั้ง ก็จะทำให้เกิดการอุทธรณ์เรื่อยไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด จึงได้หารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือต่อมายังคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่าการที่นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ซ้ำเป็นครั้งที่สอง จังหวัดจะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งให้นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ทราบทุกครั้งไปหรือไม่ เห็นว่า การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแม้จะเป็นสิทธิตามกฎหมายของคู่กรณีที่สามารถขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาก็เป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่งที่คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งได้ตามมาตรา ๔๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามนัยความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๘๔๔/๒๕๔๗ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้คำสั่งทางปกครองถูกโต้แย้งโดยไม่มีที่สิ้นสุดอันจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนตามกฎหมาย การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงต้องยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย โดยระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเป็นระยะเวลาที่มีผลบังคับทั้งต่อคู่กรณีผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กล่าวคือ กรณีที่มีการยื่นอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว คู่กรณีย่อมเสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณา วินิจฉัยต่อไป ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๒๑๓/๒๕๕๐

^๑มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้หยุดการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้หยุดการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

สำหรับกรณีที่มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุงรณที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วยนั้น เพื่อให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองได้ทราบถึงสิทธิในการอุทธรณ์และรายละเอียดเกี่ยวกับการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองให้ถูกต้อง หากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์และ รายละเอียดตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง^๓ ในคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดไว้แล้ว หากมีการอุทธรณ์ คำสั่งทางปกครองในเรื่องเดียวกันและมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยอย่างเดียวกันนั้นอีก เจ้าหน้าที่ ก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง^๔ ซ้ำอีก แต่อย่างไร

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือมา เมื่อนายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลา ที่กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ได้ทั้งในการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและในการอุทธรณ์ คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ไว้พิจารณา นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ จึงเสียสิทธิที่จะได้รับ การพิจารณาอุทธรณ์ทั้งสองกรณี คำสั่งทางปกครองทั้งสองกรณีดังกล่าวจึงเป็นที่สุดในชั้นเจ้าหน้าที่ ฝ่ายปกครองแล้ว นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ จึงไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองได้อีก สำหรับการที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับ คำอุทธรณ์ของนายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ซึ่งได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของจังหวัดมาถึงสองครั้งนั้น เนื่องจากได้วินิจฉัยแล้วว่า นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ เสียสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ทั้งสองกรณีดังกล่าว แล้วข้างต้น และจังหวัดได้เคยแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ให้นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ทราบ มาครั้งหนึ่งแล้ว ดังนั้น จังหวัดจึงชอบที่จะปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์ที่นายพงษ์พิสิทธิ์ฯ ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ไม่รับคำอุทธรณ์มาเป็นครั้งที่สองนั้นไว้พิจารณาโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อีก แต่ให้ระบุงรณยื่นคำฟ้องและระยะเวลา สำหรับยื่นคำฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ในคำสั่งปฏิเสธไม่รับคำอุทธรณ์นั้นไว้พิจารณาแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๕

^๒มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุงรณที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕มาตรา ๕๐ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งระบุงรณยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๕๕



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ มกราคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารือแนวทางการจ้างนายความเพื่อฟ้องคดีอาญา

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดอุดรดิตถ์ ด่วนที่สุด ที่ อต ๐๐๓๗.๔/๘๑๙๒ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดอุดรดิตถ์ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทหารือแนวทางการจ้างนายความเพื่อฟ้องคดีอาญา กรณีเทศบาลตำบลท่าสัก อำเภอฟิชัย ได้ดำเนินการฟ้องคดีผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการทุจริตเงินของเทศบาลตำบลท่าสัก โดยหลังจากการดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์กับผู้กระทำความผิดคือ นางสาวจารุวรรณ ศรีจาก อดีตพนักงานจ้างตามภารกิจ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ต่อมานางสาวจารุวรรณ ศรีจาก ได้ให้ถ้อยคำต่อพนักงานสอบสวนชุดทอด้ผู้ร่วมกระทำความผิดเพิ่ม พนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนและมีความเห็นสั่งฟ้องนางสาวจารุวรรณ ศรีจาก ผู้ต้องหาที่ ๑ นายวิมล มูลเ้า ผู้ต้องหาที่ ๒ และนางสาวเมธาพร เจียมจันทร์คุปต์ ผู้ต้องหาที่ ๓ ในความผิดฐานร่วมกันยกยอกทรัพย์สินของผู้อื่นและปลอมเอกสารสิทธิและใช้เอกสารสิทธิปลอม โดยได้นำตัวผู้ต้องหาทั้ง ๓ ราย พร้อมสำนวนการสอบสวนส่งให้พนักงานอัยการจังหวัดอุดรดิตถ์ แต่พนักงานอัยการจังหวัดอุดรดิตถ์ได้ดำเนินการสั่งฟ้องเฉพาะนางสาวจารุวรรณ ศรีจาก เท่านั้น ส่วนการดำเนินการทางแพ่งนั้นเทศบาลตำบลท่าสักได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิดกับนายวิมล มูลเ้า จำเลยที่ ๑ และนางสาวเมธาพร เจียมจันทร์คุปต์ จำเลยที่ ๒ ซึ่งร่วมกับนางสาวจารุวรรณ ศรีจาก ยกยอกเงินเทศบาลตำบลท่าสัก โดยได้จ้างนายความสำนักงาน เรวัตินโรจน์ และเพื่อนนายความ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรดิตถ์ ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๙๘/๒๕๕๑ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๑/๒๕๕๒ โดยพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินแก่เทศบาลตำบลท่าสัก จำนวน ๑๒,๓๑๕,๒๑๗.๑๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้อง (๖ ตุลาคม ๒๕๕๑) เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ เทศบาลตำบลท่าสักจึงขอทหารือเพื่อขอทราบแนวทางว่าเทศบาลตำบลท่าสักจะสามารถจ้างนายความฟ้องคดีอาญากับนายวิมล มูลเ้า และนางสาวเมธาพร เจียมจันทร์คุปต์ ซึ่งได้ร่วมกระทำความผิดในกรณีดังกล่าวได้หรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๖๐ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ เรื่อง การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง สรุปได้ว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณำไปเป็นแนวทางปฏิบัติ สรุปได้ว่าการดำเนินคดีอาญา เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ให้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และไม่สมควรจ้างนายความยื่นฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดเอง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานอัยการจังหวัด

/ อุดรดิตถ์ ...

อุดรดิตถ์ได้มีคำสั่งฟ้องเฉพาะนางสาวจารุวรรณ ศรีจาก โดยไม่ได้ฟ้องนายวิมล มูลเม้า และนางสาวเมธภาพ เจริญจันทร์คุปต์ ในข้อหาร่วมกันยักยอกทรัพย์สินของผู้อื่นและปลอมเอกสารสิทธิและใช้เอกสารสิทธิปลอม ก็ไม่ตัดสิทธิเทศบาลตำบลท่าสักซึ่งเป็นผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีเอง แต่การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะใช้จ่ายเงินในเรื่องใดได้บ้างนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ และโดยที่กระทรวงมหาดไทยยังไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดรายจ่ายอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจ้าง ทนายความไว้ ฉะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถจ่ายเงินงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ในการจ้างทนายความได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๕๔๙/๒๕๕๐ ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าสักจึงไม่สามารถจ่ายเงินงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความได้ความเห็น ของจังหวัดอุดรดิตถ์ถูกต้องแล้ว

อนึ่ง สำหรับการดำเนินการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย ในการดำเนินคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงการว่าจ้างทนายความด้วย นั้น ขณะนี้ยังอยู่ระหว่าง การดำเนินการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ปะริสุทโธ เหมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี
โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖
โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

"ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล"

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๒๒๐



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง หรือแนวทางการปฏิบัติกรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาล
ตามส่วนแห่งการชนะคดี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ที่ นม ๐๐๓๗.๔/๑๕๙๔๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดนครราชสีมาได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอรื้อ
แนวทางการปฏิบัติกรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดี
กรณีศาลปกครองนครราชสีมาได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๔/๒๕๕๑ ให้เทศบาลตำบลหินดาด
จ่ายเงินค่าวงงานที่ ๓ และวงงานที่ ๔ บางส่วนให้แก่ผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่
๒๗ มีนาคม ๒๕๕๕ โครงการก่อสร้างเขื่อนกันดินและทำนบกั้นน้ำบริเวณห้วยหินลาด เทศบาลตำบลหินดาดจึงได้
อุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด โดยวางเงินค่าธรรมเนียมศาลเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๙๗,๔๙๐ บาท
ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๕
ให้เทศบาลตำบลหินดาดจ่ายเงินค่าวงงานที่ ๓ พร้อมดอกเบี้ย และวงงานที่ ๔ บางส่วนพร้อมดอกเบี้ย
การผิดนัดชำระหนี้ให้แก่ผู้รับจ้าง ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และสั่งคืนเงินค่าธรรมเนียมศาล
ตามส่วนแห่งการชนะคดีให้แก่เทศบาลตำบลหินดาด เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๕๕,๙๓๗.๕๐ บาท เทศบาล
ตำบลหินดาดจึงขอหารือว่า การที่เทศบาลได้รับคืนเงินค่าธรรมเนียมศาลไม่เต็มตามจำนวนที่ได้วางไว้จาก
ศาลปกครองนครราชสีมา ถือได้ว่าเกิดความเสียหายต่อเทศบาลหรือไม่ และควรดำเนินการต่อผู้เกี่ยวข้อง
อย่างไร และจังหวัดนครราชสีมามีความเห็นสรุปได้ว่า การที่เทศบาลตำบลหินดาดต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล
จำนวนเงิน ๔๑,๕๕๒.๕๐ บาท มิได้ถือเป็นความเสียหายที่เทศบาลตำบลหินดาดได้รับแต่อย่างใด
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๒๖.๗/ว ๓๑ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ค่าใช้จ่าย
ในการดำเนินคดีตามคำพิพากษาศาลที่กำหนดไว้ว่า ค่าธรรมเนียมความและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี
รวมทั้งค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะของพยานในคดีแพ่ง ให้เบิกจ่ายตามที่กรมอัยการแจ้ง ได้ถูกยกเลิกโดยข้อ ๓
ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ
พ.ศ. ๒๕๕๔ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน
ของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ถูกยกเลิกโดยข้อ ๓ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่าย
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๓ และตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๑๕ กำหนดไว้ว่า
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาล การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการให้หัวหน้าส่วนราชการเบิกจ่าย
เท่าที่จ่ายจริง

/ เมื่อข้อเท็จจริง ...

๒. เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ค่าธรรมเนียมศาลเกิดจากการที่เทศบาลตำบลหินดาด ไม่เห็นด้วยกับผลของคำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา จึงได้อุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด โดยได้วางเงินค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๙๗,๔๙๐ บาท ตามเงื่อนไขของการอุทธรณ์คำพิพากษา ตามนัยมาตรา ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามมาตรา ๗๒ วรรคท้าย ได้บัญญัติไว้ว่า ในการพิจารณาคดีให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาล หรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้คืนเงินค่าธรรมเนียมศาลแก่เทศบาล ตำบลหินดาดจำนวน ๕๕,๙๓๗.๕๐ บาท และการที่เทศบาลตำบลหินดาดได้รับคืนเงินค่าธรรมเนียมศาล ทั้งหมดไม่เต็มตามจำนวนที่ได้วางไว้ นั้น เกิดจากผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดและเป็นค่าใช้จ่ายในการ บริหารงานของเทศบาลในการดำเนินคดีในชั้นศาล ซึ่งเทศบาลตำบลหินดาดสามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้ ตาม นัยข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่าย ในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กำหนดไว้สรุปได้ว่า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ ในเรื่องใดที่กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้กำหนดไว้ตามข้อ ๕ ให้ใช้ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการ ของกระทรวงการคลังในเรื่องนั้นไปก่อนโดยอนุโลม ดังนั้น การที่เทศบาลหินดาดได้รับคืนเงินค่าธรรมเนียมศาล ไม่เต็มตามจำนวนที่ได้วางไว้จากศาลปกครองนครราชสีมาตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด จึงถือไม่ได้ว่า เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เทศบาลแต่ประการใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสัทธโธ เหมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี
โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖
โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๙๗๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง หรือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
โดยการยึด การอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

- อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๒๗๐๔ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕
๒. หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๒๙๑๙ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕
๓. หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๕๒๗๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๕
๔. หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๒๙๑๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือหรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เนื่องจาก
ได้รับข้อหาหรือจากเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี กรณีเทศบาลมีคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕
และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
เนื่องจากการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะที่ไม่เหมาะสม โดยที่ดินมีราคาสูงเกินความเป็นจริง
และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ ทำให้เทศบาลได้รับความเสียหาย เป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท
ต่อมาเทศบาลได้มีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่
๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖
โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จำนวน ๑๓ คน ชดใช้ค่าเสียหายตามคำวินิจฉัยของกรมบัญชีกลาง
โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง แต่ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวไม่ยินยอมชำระเงินให้แก่เทศบาล
เทศบาลจึงมีหนังสือแจ้งเตือนให้ชำระอีกครั้งหนึ่ง แต่บุคคลดังกล่าวก็ยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ดังนั้น
จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบ
ข้อ ๑ (๕) และข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ เรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึด หรืออายัด
ทรัพย์สินและขายทอดตลาด ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เพื่อทำการยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน
ของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดดังกล่าว แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จำนวน ๘ ราย
ประกอบด้วย นายยงยุทธ วงศ์เจริญ นายโกศล โอทอง นายวิโรจน์ แสงสมอ นายณรงค์ ฉวมพรหมอินทร์
นายดำรง เกิดพิทักษ์ นายนิรินธ์ โพธิ์งาม (นายจิรัฐ รัตนดรรชนี) นายปิ่น เอื้อตระการวิวัฒน์
และนายปรีชา ทวีทอง ต่างไม่เห็นด้วยกับคำสั่งเทศบาล ที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕
จึงได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี แต่นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี
ได้พิจารณาคำขออุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ดังกล่าว จึงรายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผล
ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕๕
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐)
ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

/ ซึ่งผู้ว่า...

ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากอายุความในการบังคับทางปกครองให้นำอายุความ การบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้เงิน (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕) ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ในประเด็นระยะเวลาเสร็จสิ้นของการบังคับทางปกครองเอาไว้เหมือนกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น เพื่อให้การวินิจฉัยและการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้องและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณารายงานของจังหวัดสุราษฎร์ธานีประกอบข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นที่หารือ ดังนี้

๑. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเป็นบุคคล ที่ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว แต่ได้นำหลักทรัพย์ของตนเองมาวาง เป็นหลักประกันการชำระเงินไว้ ในการนี้เทศบาลจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่ง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ หรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า ตามนัยข้อ ๖๙ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้อง หรือยื่นคำขอในเวลาใดๆ ก่อนศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับ ตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว ซึ่งจากข้อเท็จจริงตามข้อหารือรับฟังได้ว่า กรมบัญชีกลางโดยความเห็นชอบ จากกระทรวงการคลังได้มีหนังสือถึงเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๖/๒๓๔๖๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดกรณี การจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี (ขณะนั้น) ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจึงได้มี คำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ โดยแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ เรื่อง การดำเนินทางละเมิดกรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ เรื่องการดำเนินการทางละเมิด กรณีเทศบาลเมือง สุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำ ละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกรมบัญชีกลางดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีคำสั่งเทศบาลนคร สุราษฎร์ธานี ที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรือ อายัดทรัพย์สินและ ขายทอดตลาด ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เพื่อทำการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้เป็นไปตามคำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ ประกอบกับในกรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิด จำนวน ๙ ราย ได้ยื่นฟ้องเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีกับพวก รวม ๓ คน ต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราช

/ ซึ่งศาล...

ซึ่งศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาในคดีดังกล่าวเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๕๙-๖๗/๒๕๔๘ โดยพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ โดยให้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้ง ๙ ราย ชดใช้เงินคืนตามที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยให้รับผิดชอบ แต่อย่างไรก็ตามเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีดังกล่าวแล้ว และปัจจุบันยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น หากความปรากฏในชั้นตอนระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองว่า มิได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวแล้ว เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีย่อมสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ เนื่องจากการฟ้องคดีปกครองดังกล่าวไม่เป็นการตัดอำนาจของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ซึ่งได้มีการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว สำหรับระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินจะเสร็จสิ้นเมื่อใดนั้น ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจึงต้องนำระยะเวลาในการบังคับคดีตามนัยมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับมาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดดังกล่าว ซึ่งจะต้องดำเนินการบังคับภายในสิบปีนับแต่วันที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๕๔๘/๒๕๔๔ และเรื่องเสร็จที่ ๘๗/๒๕๕๐

๒. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว แต่ได้นำหลักทรัพย์ของตนเองมาวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ ในกรณีนี้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ หรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน โดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้ก่อน โดยยินยอมให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนำหลักทรัพย์ของตนเองมาวางเป็นหลักประกันการชำระเงิน ก็ย่อมอยู่ในดุลพินิจของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่จะพิจารณายกเลิกคำสั่งให้ทุเลาการบังคับดังกล่าวได้ และสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับ

/ ทางปกครอง...

ทางปกครองกับหลักประกันที่นำมาวางไว้ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงตามรายงานเพิ่มเติมของจังหวัดสุราษฎร์ธานีรับฟังได้ว่า นายยงยุทธ วงศ์เจริญ ได้ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนให้กับเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จำนวน ๒๐,๑๕๖,๗๗๐.๘๒ บาท ซึ่งเท่ากับจำนวนมูลหนี้ตามที่กรมบัญชีกลางโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังวินิจฉัยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี จึงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

๓. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว แต่ได้นำหลักทรัพย์ของผู้อื่นมาวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ ในการนี้เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด การอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ตามคำสั่งที่ ๒๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า กรณีดังกล่าวเทศบาลสุราษฎร์ธานีต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด การอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายโกศล โททอง เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้แล้วเสร็จภายในสิบปี นับแต่วันที่เทศบาลออกคำสั่งให้นายโกศล โททอง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ตามคำสั่งที่ ๒๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งได้ครบกำหนดระยะเวลาบังคับคดีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ แต่เมื่อนายโกศล โททอง ได้ขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองและมีการนำหลักทรัพย์ของบุคคลภายนอกมาวางไว้เป็นหลักประกันค้ำประกันต่อเทศบาล ซึ่งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามรายงานของจังหวัดปรากฏว่า ก่อนจะครบกำหนดระยะเวลาบังคับคดีภายในสิบปีดังกล่าว เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้มอบอำนาจให้สำนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นโจทก์ฟ้องผู้ค้ำประกันเป็นความแพ่งต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในคดีหมายเลขดำที่ พ ๗๐๒/๒๕๕๕ แล้ว ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ต้องรอผลคำวินิจฉัยของศาลในการบังคับทางปกครองแก่ผู้ค้ำประกันดังกล่าวแทนนายโกศล โททอง ต่อไป

๔. กรณีการดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในเรื่องนี้ หากมีการดำเนินการเกี่ยวกับการออกประกาศขายทอดตลาดแล้ว โดยเป็นการขายทอดตลาดครั้งที่ ๑-๔ และมีการชำระเงินเมื่อล่วงเลยระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เทศบาลนครสุราษฎร์ธานียังสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้นำขั้นตอนและวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยอนุโลม ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีจึงต้องนำขั้นตอนและวิธีการตามนัยมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว โดยจะต้องดำเนินการบังคับกับทรัพย์สิน เงินหรือสิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดภายในสิบปีนับแต่วันที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งระยะเวลาบังคับคดีภายในสิบปีตามนัยมาตรา ๒๗๑ ดังกล่าว หมายถึงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ชนะคดีต้องรับบังคับคดีของตนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ มิเช่นนั้นย่อมหมดสิทธิที่จะบังคับคดีกับฝ่ายที่แพ้คดี ฉะนั้น ระยะเวลาที่กำหนดไว้ดังกล่าวจึงมิใช่อายุความแต่อย่างใด สำหรับประเด็นการขายทอดตลาดทรัพย์สินและมีการชำระเงินเมื่อล่วงเลยระยะเวลาสิบปี

/ นับแต่วันที่...

นับแต่วันที่ออกคำสั่งให้خذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่เทศบาลนั้น กรณีดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีเท่านั้น ซึ่งแม้เจ้าพนักงานบังคับคดีจะดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินดังกล่าวเกินสิบปีนับแต่วันที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดละเมิดخذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว นอกจากนี้ประเด็นเกี่ยวกับทรัพย์สิน เงินหรือสิทธิเรียกร้องใด ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ย่อมต้องนำหลักเกณฑ์ในบทบัญญัติตามมาตรา ๒๘๕ และมาตรา ๒๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาบังคับใช้กับกรณีดังกล่าว โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๑๖/๒๕๒๘ และความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๔๔๓/๒๕๕๐

อนึ่ง สำหรับระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว จังหวัดสามารถนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เรื่องเสรีจที่ ๔๓๗/๒๕๓๔ มาเทียบเคียงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ปะริสุทโธ เหมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร. โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยให้รอด”

ด่วนที่สุด

ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔๐๗๗/๐๔



53247

ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ถนนดอนนก อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี ๘๔๐๐๐

๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕

สำนักกฎหมาย เลขที่ ๒๒๙๐ วันที่ ๐๗/๐๗/๒๕๕๕ เวลา

เรื่อง ทหารเรือแนวทางปฏิบัติการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาเอกสารข้อหาหรือ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รับข้อหาหรือจรรยาบรรณคุณธรรมสุราษฎร์ธานี กรณีมีคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเทศบาลฯ ทำการจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะไม่เหมาะสม ที่ดินมีราคาสูงกว่าความเป็นจริง และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ ทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหาย เป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท และต่อมาเทศบาลฯ มีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ เพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ โดยให้ผู้ละเมิดชดใช้ค่าเสียหายตามคำวินิจฉัยของกรมบัญชีกลาง ในส่วนของนายยงยุทธ วงศ์เจริญ นายกเทศมนตรีฯ ในขณะนั้น ให้ชำระเงินจำนวน ๒๐,๑๕๖,๗๑๐.๘๒ บาท ปรากฏว่านายยงยุทธฯ ไม่ชำระเงินให้แล้วเสร็จ เทศบาลฯ มีหนังสือแจ้งเตือนให้ชำระ นายยงยุทธฯ ได้แย้งว่าเทศบาลฯ ไม่มีอำนาจดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายยงยุทธฯ เนื่องจากได้ทำสัญญาประกันเพื่อเป็นหลักประกันในการทะเลาะการบังคับ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากกรณีดังกล่าวมีกำหนดอายุความใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่เทศบาลฯ ใช้สิทธิบังคับให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และเทศบาลฯ ได้อาศัยอำนาจตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑ (๕) และข้อ ๒ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิด เทศบาลฯ จึงหาหรือว่าหากนายยงยุทธฯ ขอชะลอการบังคับหรือขอให้ทะเลาะการบังคับการดำเนินการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เทศบาลฯ จะมีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าวได้หรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งด้วย

จังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านายยงยุทธฯ ได้ทำสัญญาประกันเพื่อเป็นหลักประกันในการทะเลาะการบังคับตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ เรื่องให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ และคำสั่งที่ ๖๘๐/๒๕๕๖ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน โดยใช้หลักทรัพย์สินเป็นที่ดินจำนวน ๔๑ แปลง มาเป็นหลักประกันและได้อายัดที่ดินดังกล่าวไว้แล้วเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน พร้อมได้โต้แย้งว่าในเรื่องนี้ตนได้ใช้สิทธิทางศาลปกครองเพื่อขอให้เทศบาลฯ เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด และหากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ชดใช้เงิน เทศบาลฯ ก็สามารถบังคับชำระหนี้กับทรัพย์สินดังกล่าวได้โดยง่ายต่อไป จึงเห็นว่าการดังกล่าวเป็นกรณีที่เทศบาลฯ ได้สั่งให้ทะเลาะการบังคับไว้ก่อนแล้วตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่าเมื่อนายยงยุทธฯ ได้ทำสัญญาประกันเพื่อเป็นหลักประกันในการทะเลาะการบังคับ ตามหนังสือสัญญาประกัน ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ย่อมทำให้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิดระงับสิ้นไป และทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามสัญญาประกันจนครบถ้วน สัญญาจึงจะสิ้นผล ดังนั้น เมื่อถึงกำหนดเวลาชำระเงินหรือมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้มีการชำระเงิน หากนายยงยุทธฯ ไม่ยอมชำระเงินดังกล่าว จึงมิใช่เป็น /การไม่ปฏิบัติ...

การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเทศบาลฯ ที่สั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ จึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับนายยงยุทธฯ ได้ แต่เป็นกรณีนายยงยุทธฯ ผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาประกันหนี้ตามนัยมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เทศบาลฯ จึงต้องโต้แย้งสิทธิหรือจะต้องใช้สิทธิทางศาลตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยส่งเรื่องให้พนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีดำเนินการฟ้องต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีต่อไป

ทั้งนี้ เห็นว่าข้อหาดังกล่าวข้างต้น เป็นประเด็นข้อกฎหมาย แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ที่ต้องวินิจฉัยตีความให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเจตนารมณ์ตามกฎหมายระเบียบตลอดจนหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อย จึงเห็นควรหาวิธีการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ว่าความเห็นของจังหวัดสุราษฎร์ธานีถูกต้องหรือไม่ เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายชลศักดิ์ วาณิชเจริญ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๗๗ ๒๗-๒๒๑๘

ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/ ๕๒๗๕
ก.น.ส.



ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี
เลขที่ 23660
วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕

สำนักงานเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี
ถนนกักต่อนุสรณ์ อ.เมือง สฎ ๘๔๐๐๐

๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
จังหวัดสุราษฎร์ธานี
5242
๑๖ กค ๒๕๕๕ 16.00

เรื่อง ขอรื้อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ต่อบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี กรณีการจัดซื้อที่ดินกักจัดขยะ
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี
สิ่งที่ส่งมาด้วย สารบัญญัติเอกสารแนบท้ายและสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑ ชุด

ด้วยเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ฉบับลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้ผู้ละเมิดกรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี(ขณะนั้น) ดำเนินการจัดซื้อที่ดินกักจัดขยะไม่เหมาะสม ที่ดินมีราคาสูงเกินความเป็นจริง และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ ทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท ตามหนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๘/๖๑๔ ฉบับลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ต่อมาเทศบาลฯ จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ฉบับลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินกักจัดขยะเพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ฉบับลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ โดยให้ผู้ละเมิดจำนวน ๑๓ คนต่างได้ชดใช้ค่าเสียหายตามคำวินิจฉัยของกรมบัญชีกลาง ปรากฏว่าบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินดังกล่าวไม่ชำระเงินให้เสร็จสิ้นไป เทศบาลฯ จึงได้มีหนังสือเตือนให้บุคคลทั้ง ๑๓ คนดังกล่าวชำระเงินอีกครั้ง แต่เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมายและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ เทศบาลฯ จึงจำต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาด ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันเทศบาลฯ ได้ออกคำสั่งให้บุคคลผู้เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องต่างได้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ส่วนรายละเอียดปรากฏสำเนาเอกสารที่ส่งมาด้วย นั้น

เนื่องจากตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาต้องร้องขอต่อศาลให้บังคับคดีภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาจึงจะสามารถบังคับคดีได้ แต่กฎหมายมิได้บัญญัติว่าจะต้องมีการบังคับคดีให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาดังกล่าวแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่งานบังคับคดีจึงดำเนินการบังคับคดีต่อไปได้จนเสร็จสิ้นสมบูรณ์แม้จะพ้นระยะเวลา ๑๐ ปีแล้วก็ตาม แต่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดในประเด็นระยะของการเสร็จสิ้นสมบูรณ์ของการบังคับทางปกครองเอาไว้เหมือนกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าว โดยเพียงแต่กำหนดวิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

ฉะนั้น เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการต่อไป เทศบาลฯ จึงขอเรียนมาหาหรือผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติงานโดยขอแยกเป็นประเด็นพิจารณา ดังต่อไปนี้

/ข้อ ๑ กรณี...

ข้อ ๑. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลดังกล่าว เป็นบุคคลที่ได้ใช้สิทธิทางศาลโดยการฟ้องร้องเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองของเทศบาลที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงิน(อยู่ระหว่างพิจารณาตีของศาลปกครอง) เทศบาลฯจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในเวลากำหนด ๑๐ ปีนับแต่เทศบาลฯได้มีคำสั่งให้ชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ และอย่างไร

ข้อ ๒. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลดังกล่าว เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิทางศาลโดยการฟ้องร้องเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองของเทศบาลฯที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงิน แต่ได้นำเอาหลักทรัพย์ของตนเองวางเป็นประกันการชำระเงินเอาไว้ เทศบาลฯจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในเวลากำหนด ๑๐ ปีนับแต่เทศบาลฯได้มีคำสั่งให้ชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ และอย่างไร

ข้อ ๓. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลดังกล่าว เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิทางศาลโดยการฟ้องร้องเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองของเทศบาลฯที่มีคำสั่งให้ชดใช้เงิน แต่ได้นำเอาหลักทรัพย์ของผู้อื่นวางเป็นประกันการชำระเงินเอาไว้ เทศบาลฯจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในเวลากำหนด ๑๐ ปีนับแต่เทศบาลฯได้มีคำสั่งให้ชดใช้เงิน ตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ และอย่างไร

ข้อ ๔. ในกรณีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดต่อบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินดังกล่าว หากเทศบาลฯต้องดำเนินการบังคับทางปกครองให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในเวลา กำหนด ๑๐ ปีนับแต่เทศบาลฯได้มีคำสั่งให้ชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถ้า(มี)เทศบาลฯได้มีคำสั่งยึดทรัพย์สินของบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินเอาไว้แล้วภายในกำหนดเวลาดังกล่าว แต่การดำเนินงานในขั้นตอนของการทอดตลาด อย่างเช่น การออกประกาศขายทอดตลาด การขายทอดตลาดใน ครั้ง๑-๔ และการชำระเงิน เป็นต้น ได้กระทำเมื่อพ้นเวลากำหนด ๑๐ ปีดังกล่าวแล้ว ยังจะถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติราชการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และเทศบาลฯ จักขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีรวิทย์ หวังมิตตกุล)
นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี

กองวิชาการและแผนงาน
ฝ่ายนิติการ งานสอบสวนและวินัย
โทร ๐ - ๗๗๒๗ - ๒๕๑๓ ต่อ ๖๐๒

“ยึดมั่นธรรมมาภิบาล บริการเพื่อประชาชน”

สารบัญเอกสารแนบท้าย

- | | |
|---|--------------|
| ๑. สำเนาหนังสือคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๕๕
ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ | จำนวน ๑ ฉบับ |
| ๒. สำเนาหนังสือคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๒๒๒/๒๕๕๖
ฉบับลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ | จำนวน ๑ ฉบับ |
| ๓. สำเนาหนังสือคำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒
ฉบับลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ | จำนวน ๑ ฉบับ |
| ๔. สำเนาหนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๘/๖๑๔
ฉบับลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ | จำนวน ๑ ฉบับ |
| ๕. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช
คดีหมายเลขแดงที่ ๕๙-๖๗/๒๕๕๘ ฉบับลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ | จำนวน ๑ ชุด |
| ๖. สำเนาคำพิพากษา (อุทธรณ์) ของศาลปกครองสูงสุด
คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๑-๕๙/๒๕๕๑ ฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ | จำนวน ๑ ชุด |
| ๗. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช
คดีหมายเลขแดงที่ ๕๙-๖๗/๒๕๕๘ ฉบับลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๑ | จำนวน ๑ ชุด |

X.....X

เทศบาลฯจึงขอหารือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ว่าหากนายยงยุทธ วงศ์เจริญ ขอชะลอการ
บังคับหรือขอให้ทุเลาการบังคับการดำเนินการยึด आयัด และขายทอดตลาด เทศบาลฯมีอำนาจในการ
ชะลอหรือทุเลาการบังคับได้หรือไม่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายธีระกิจ หวังมุฑิตากุล)
นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานี

พ.ศ. ๒๕๖๑
0๕๑-๔๗๗-๑๖๒๑

กองวิชาการและแผนงาน
ฝ่ายนิติการ งานสอบสวนและวินัย
โทร. ๐-๗๗๒๗-๒๕๑๓ ต่อ ๖๐๒
โทรสาร ๐๗๗-๒๘๘๕๑๒

077-206-771 FPX

ด่านที่สด

ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๒๖๖๓



เลขรับ..... ๕๘๖
วันที่ ๑๕๐๘๕
เวลา ๕.๒๒.๒๒

ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ถนนคอนนง อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี ๘๔๐๐๐

สิงหาคม ๒๕๕๕

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
เลขที่ ๒๓๒๙
วันที่ ๑๕/๘/๕๕
เวลา ๑๖.๒๕

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาเอกสารขอหารือ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รับข้อหารือจากเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี กรณีมีคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเทศบาลฯ ทำการจัดซื้อที่ดินกำจัดขยะไม่เหมาะสม ที่ดินมีราคาสูงกว่าความเป็นจริง และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ ทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหาย เป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท และต่อมาเทศบาลฯ มีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ เพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ โดยให้ผู้ละเมิดจำนวน ๑๓ คน ชดใช้ค่าเสียหายตามคำวินิจฉัยของกรมบัญชีกลาง ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวไม่ชำระเงินให้แล้วเสร็จ เทศบาลฯ มีหนังสือแจ้งเตือนให้ชำระอีกครั้ง และได้อาศัยอำนาจตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดำเนินการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิด แต่เนื่องจากอายุความในการบังคับทางปกครองให้นำอายุความการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม กล่าวคือจะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงิน (ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕) แต่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในประเด็นระยะเวลาเสร็จสิ้นของการบังคับทางปกครองเอาไว้ เหมือนกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปโดยถูกต้อง จึงเรียนมาเพื่อขอหารือ ดังนี้.

๑. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ เป็นบุคคลที่ได้ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งเทศบาลฯ ให้ชดใช้เงิน และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง เทศบาลฯ จะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งเทศบาลฯ ให้ชดใช้เงิน แต่ได้นำหลักทรัพย์ของตนเองวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ เทศบาลฯ จะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ เป็นบุคคลที่ไม่ได้ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งเทศบาลฯ ให้ชดใช้เงิน แต่ได้นำหลักทรัพย์ของผู้อื่นวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ เทศบาลฯ จะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินตามคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ หรือไม่ อย่างไร

/๔. กรณีดำเนินการ...

๔. กรณีดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิดในเรื่องนี้หากมีการดำเนินการเกี่ยวกับการออกประกาศขายทอดตลาด การขายทอดตลาดเป็นครั้ง ๑-๔ และการชำระเงิน เมื่อล่วงเลยระยะเวลาสิบปี เทศบาลฯ ยังสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งด้วย

จังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. ข้อหาที่ ๑ เห็นว่าในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง เป็นเรื่องที่ใช้บังคับสำหรับการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ตามนัยมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในเรื่องนี้เป็นกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งจึงไม่อาจนำมาตราดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้ เทศบาลฯ จึงจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงิน

๒. ข้อหาที่ ๒ และข้อหาที่ ๓ โดยทั้งสองประเด็นเกี่ยวเนื่องกันจึงรวมเป็นประเด็นเดียว เห็นว่าหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ ได้นำหลักทรัพย์ของตนเองหรือผู้อื่นวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ และเมื่อเทศบาลฯ ได้สั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนแล้วตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ย่อมทำให้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิดระงับสิ้นไป และทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามสัญญาประกันจนครบถ้วน สัญญาจึงจะสิ้นผล และเมื่อถึงกำหนดเวลาชำระเงินหรือมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้มีการชำระเงิน หากผู้ต้องชดใช้เงินไม่ยอมชำระเงินดังกล่าว จึงมิใช่เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเทศบาลฯ ที่สั่งให้ผู้ต้องชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ จึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ต้องชดใช้เงินได้ แต่เป็นกรณีผู้ต้องชดใช้เงินผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาประกันหนี้ตามนัยมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เทศบาลฯ จึงต้องโต้แย้งสิทธิหรือจะต้องใช้สิทธิทางศาลตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยส่งเรื่องให้พนักงานอัยการจังหวัดดำเนินการฟ้องต่อศาลจังหวัดต่อไป

๓.๓ ข้อหาที่ ๔ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงว่าเทศบาลฯ มีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ต้องชดใช้เงินชดใช้เงินคืนเทศบาลฯ และเมื่อถึงกำหนดชำระแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน เทศบาลฯ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนเสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงิน โดยมีขั้นตอนดำเนินการกำหนดว่าเมื่อถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระเงินโดยถูกต้องครบถ้วน เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ต้องชดใช้เงินชำระภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือเตือนดังกล่าว เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ซึ่งมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนวิธีการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ดังนั้น อายุความในการบังคับทางปกครองจึงต้องนำความนัยมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งถือปฏิบัติบังคับใช้โดยอนุโลม ความว่าจะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่เทศบาลฯ ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงิน ซึ่งในการดำเนินการยึด การอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เห็นว่ายังไม่มีแนวทางเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ถือปฏิบัติ จึงควรนำแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทั้งนี้ เห็นว่าข้อหาดังกล่าวข้างต้น เป็นประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และเพื่อให้การวินิจฉัยการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อย จึงขอหารือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นว่าความเห็นของ

/จังหวัดสุราษฎร์ธานี...

จังหวัดสุราษฎร์ธานีถูกต้องหรือไม่ อย่างไร ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีทราบด้วย เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายชลองศักดิ์ วาณิชย์เจริญ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๗๗ ๒๗-๒๒๑๘

ด่วนที่สุด

ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๕๒๗๕



๑๕๐๓
๐/๕

๗ กันยายน ๒๕๕๕

๖๔๑๗

ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ถนนคอนนกอำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี ๘๔๐๐๐

๕๖๗
๑๓ ก.ค. ๕๕

๒๗๘๖

เวลา: ๑๕.๑๕

เรื่อง ทหรือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี คำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕
เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาเอกสารข้อหาหรือ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รับรายงานผลการพิจารณาไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของนายยงยุทธ วงศ์เจริญ กับพวกรวม ๘ คน กรณีเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑ (๕) และข้อ ๒ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด ตามที่ได้มีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ และคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยกรมบัญชีกลาง ๙ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งด้วย

จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายตลอดจนหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า

๑. นายกเทศมนตรีนครสุราษฎร์ธานีใช้สิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่อันพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามหนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลับ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๘/๖๑๔ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕) ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีคำสั่งที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่ ๒๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ (เพิ่มเติม) และคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ เรื่องการดำเนินการทางละเมิดกรณีเทศบาลฯ จัดซื้อที่ดินกำจัดขยะ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยกรมบัญชีกลางโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ซึ่งพิจารณาให้ผู้ละเมิดชดใช้เงินกรณีร่วมกันดำเนินการจัดซื้อที่ดินเป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ที่ดินมีราคาสูงกว่าความเป็นจริง และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ อันเป็นเหตุทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหาย จำนวน ๑๓ คน ปรากฏว่าบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินดังกล่าวไม่ชำระเงินให้เสร็จสิ้น เทศบาลฯ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑ (๕) และข้อ ๒ ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด

๒. ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘ ราย ประกอบด้วยนายยงยุทธ วงศ์เจริญ นายโกศล โอทอง นายวีโรจน์ แสงสมอ นายณรงค์ ฉวบพรหมอินทร์ นายดำรง เกิดพิทักษ์ นายนิรันธน์ โพธิ์งาม หรือนายจิรัฎฐ์ ธนันต์วรฤทธิ นายปิ่น เอื้อตระกูลวิวัฒน์ และนายปรีชา ทวีทอง ต่างไม่เห็นด้วยกับคำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สิน

/และขายทอดตลาด...

และขายทอดตลาด พร้อมมีหนังสือยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อนายกเทศมนตรีฯ ผู้ทำคำสั่งตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และนายกเทศมนตรีฯ ได้พิจารณาคำขออุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทุกราย จึงรายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. พิจารณาพิเคราะห์คำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ทุกราย และรายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลของเทศบาลนครฯ ตลอดจนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ตามมูลกรณีมีปัญหาต้องวินิจฉัย ดังนี้

(๑) ประเด็นที่หนึ่ง กรณีบุคคลผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ จำนวน ๙ คน เป็นบุคคลที่ได้ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองเกี่ยวกับคำสั่งเทศบาลฯ ให้ชดใช้เงิน และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เทศบาลฯ มีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ต้องชดใช้เงินคืนเทศบาลฯ และเมื่อถึงกำหนดชำระแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน เทศบาลฯ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนเสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่ออกคำสั่งให้ผู้ละเมิดชดใช้เงิน โดยมีขั้นตอนดำเนินการกำหนดว่าเมื่อถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระเงินโดยถูกต้องครบถ้วน เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ต้องชดใช้เงินชำระภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือเตือนดังกล่าว เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ซึ่งผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงินนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยนำแนวทางปฏิบัติที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๕/๗๑ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่องเสร็จที่ ๘๔/๒๕๕๐ มาประกอบการวินิจฉัยในครั้งนี้ จึงมีความเห็นต้องด้วยกับความเห็นของผลการพิจารณาอุทธรณ์ของนายกเทศมนตรีฯ ในส่วนนี้ คำอุทธรณ์ของนายณรงค์ ฉวบพรหมอินทร์ นายดำรง เกิดพิทักษ์ นายนิรินธ์ โพธิ์งาม หรือนายจิรัฐ รัตนต์วรฤทธิ์ ฟังไม่ขึ้นจึงเห็นควรยกคำอุทธรณ์

ส่วนนายปิ่น เอื้อตระกูลวิวัฒน์ และนายปรีชา ทวีทอง พิจารณาแล้วเห็นว่าเทศบาลฯ ไม่สามารถยึด อายัดเงินเดือน สวัสดิการตามสิทธิอันพึงได้ซึ่งมีความจำเป็นในการดำรงชีพของผู้อุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๒๘๖ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

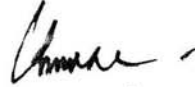
(๒) ประเด็นที่สอง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องชดใช้เงินให้แก่เทศบาลฯ ประกอบด้วยนาย ยงยุทธ วงศ์เจริญ นายโกศล โอทอง และนายวิโรจน์ แสงสมอ ได้นำหลักทรัพย์ของตนเองหรือผู้อื่นวางเป็นหลักประกันชำระเงินไว้ และเทศบาลฯ ได้สั่งให้บุคลากรบังคับไว้ก่อนแล้วตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ย่อมทำให้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิดระงับสิ้นไป และทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามสัญญาประกันจนครบถ้วน สัญญาจึงจะสิ้นสุด และเมื่อถึงกำหนดเวลาชำระหรือมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดให้มีการชำระเงิน หากผู้ต้องชดใช้เงินไม่ยอมชำระเงินดังกล่าว จึงมิใช่เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเทศบาลฯ ที่สั่งให้ผู้ต้องชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ จึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ต้องชดใช้เงินได้ แต่เป็นกรณีผู้ต้องชดใช้เงินผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาประกันหนี้ตามนัยมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เทศบาลฯ จึงต้องโต้แย้งสิทธิหรือจะต้องใช้สิทธิทางศาลตามนัยมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยส่งเรื่องให้พนักงานอัยการจังหวัดดำเนินการฟ้องต่อศาลจังหวัด ดังนั้น จึงไม่เห็นด้วยกับความเห็นของนายกเทศมนตรีฯ ควรวินิจฉัยให้มีการทบทวนคำสั่งของผู้บริหาร/เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่วินิจฉัยสั่งการให้ยกอุทธรณ์ในส่วนดังกล่าว

/๓) ในกรณีเดียวกัน...

(๓) ในกรณีเดียวกันจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้หารือแนวทางปฏิบัติการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในเรื่องนี้กับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามหนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๒๙๑๙ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ และเพื่อให้การวินิจฉัยเป็นไปโดยความรอบคอบ ถูกต้อง และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดสุราษฎร์ธานีถูกต้องผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีทราบโดยด่วนด้วย เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายเชิดศักดิ์ ชุครี)
ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร./โทรสาร. ๐-๗๗๒๗-๒๒๑๘ (มท) ๖๕๔๓๒

ด่วนที่สุด

ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๒๗๖๖๖๖



เลขรับ..... 91322
ศาลากลางจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ถนนคอนนค อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี ๘๔๖
จังหวัดสุราษฎร์ธานี ๘๔๐๐๐ 21 ก.ค. ๕๕

๖๗ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ท้าหรือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี คำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕
เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๗.๔/๑๙๒๙๔ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รายงานข้อมูลเพิ่มเติมพร้อมจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบโดยด่วนเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาตอบข้อหารือแนวทางปฏิบัติการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี คำสั่งที่ ๙๒๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

เนื่องจากยังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณาตอบข้อหารือในเรื่องนี้จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเพื่อให้การวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นไปโดยความรอบคอบ ถูกต้อง เป็นธรรมกับทุกฝ่าย และเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอทราบผลการพิจารณาจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายชลอศักดิ์ วาณิชเจริญ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปฏิบัติราชการพิเศษ
ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
เลขรับ 3412
วันที่ 21 ส.ค. 2555
เวลา

๒๗ ๗. ๕๕

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๗๗ ๒๒๒๑๗๖



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๕๕๑๒

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๗ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารือแนวทางปฏิบัติกรณีการทำสัญญาเช่าที่ดินเอกชนของเทศบาลตำบลบ้านหมอ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสระบุรี ที่ สป ๐๐๒๓.๔/๓๒๓๕ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๔๔๔/๒๕๕๑

ตามที่จังหวัดสระบุรีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทหารือปัญหา
ข้อกฎหมายกรณีการทำสัญญาเช่าที่ดินเอกชนของเทศบาลตำบลบ้านหมอ สรุปได้ว่า เทศบาลตำบลบ้านหมอ
ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินกับนายชาตชาย เชียงกุล จำนวน ๓ ฉบับ ซึ่งครบกำหนดสัญญาเช่าในวันที่ ๓๐ ธันวาคม
๒๕๕๔ จำนวน ๒ ฉบับ และครบกำหนดสัญญาเช่าในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ จำนวน ๑ ฉบับ ต่อมา
เทศบาลตำบลบ้านหมอได้รับแจ้งจากนายชาตชาย เทพวิมลเพชรกุล ตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕
ว่าตนเองเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ทางเทศบาลตำบลบ้านหมอได้ทำสัญญาเช่า ทั้ง ๓ ฉบับ แทนผู้ให้เช่าเดิม
พร้อมทั้งแจ้งให้เทศบาลตำบลบ้านหมอติดต่อทำสัญญาเช่าใหม่ ภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕
หากพ้นกำหนดเวลาจะถือว่าเทศบาลตำบลบ้านหมอไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินต่อไป ซึ่งจากการตรวจสอบ
ปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวมีชื่อนางสุจิตรา เลี้ยงเหว ซึ่งปัจจุบันดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านหมอ
มีกรรมสิทธิ์ร่วมกับนายชาตชาย เทพวิมลเพชรกุล เทศบาลตำบลบ้านหมอจึงขอทหารือ จำนวน ๒ ประเด็น
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ประเด็นที่เทศบาลตำบลบ้านหมอทหารือว่า จะสามารถทำสัญญาเช่าย้อนหลังได้หรือไม่
เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติไว้สรุปได้ว่า อันสัญญาเช่า
อสังหาริมทรัพย์นั้นย่อมไม่ระงับไปเพราะเหตุโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินซึ่งให้เช่า ผู้รับโอนย่อมรับไปทั้งสิทธิ
และหน้าที่ของผู้โอนซึ่งมีต่อผู้เช่านั้นด้วย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าสัญญาเช่าทั้ง ๓ ฉบับ ระหว่าง นายชาตชาย
เชียงกุล ผู้ให้เช่า กับเทศบาลตำบลบ้านหมอ ผู้เช่า ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินซึ่งให้เช่า โดยนายชาตชาย
เชียงกุล ได้โอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินไปยังนายชาตชาย เทพวิมลเพชรกุล สัญญาเช่าทั้ง ๓ ฉบับ นั้น ย่อมไม่ระงับ
ไป เพราะเหตุโอนกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินซึ่งให้เช่า และนายชาตชาย เทพวิมลเพชรกุล ย่อมรับโอนไปทั้งสิทธิ
และหน้าที่ซึ่งมีต่อเทศบาลตำบลบ้านหมอ จนกว่าจะครบกำหนดตามสัญญาเช่าเดิม ดังนั้น สัญญาเลขที่
๑/๒๕๕๓ ยังคงเป็นไปตามสัญญาเช่าเดิม

กรณีสัญญาเลขที่ ๒/๒๕๕๓ และสัญญาเลขที่ ๓/๒๕๕๓ ซึ่งเป็นสัญญาเช่าที่มีกำหนด
ระยะเวลา ๑ ปี ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ นั้น เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๖๔
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติไว้สรุปได้ว่า อันสัญญาเช่านั้น ท่านว่าย่อมระงับไป

/ เมื่อสิ้นกำหนด ...

เมื่อสิ้นกำหนดเวลาที่ได้ตกลงกันไว้ มีพักต้องบอกกล่าวก่อน ประกอบมาตรา ๕๗๐ แห่งประมวลกฎหมาย
ดังกล่าว บัญญัติไว้สรุปได้ว่า ในเมื่อสิ้นกำหนดเวลาเช่าซึ่งได้ตกลงกันไว้แล้วถ้าผู้เช่ายังคงครองทรัพย์สินอยู่
และผู้ให้เช่ารับรู้ความนั้นแล้วไม่ทักท้วงไซ้ ท่านให้ถือว่าคู่สัญญาเป็นอันได้ทำสัญญาใหม่ต่อไปไม่มีกำหนดเวลา
ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อสิ้นกำหนดระยะเวลาตามสัญญาเช่าทั้ง ๒ ฉบับ แล้ว เทศบาลตำบลบ้านหมอ
ยังคงครองทรัพย์สินอยู่ และนายชาติชาย เทพวิมลเพชรกุล ในฐานะผู้รับโอนรู้ถึงสัญญาดังกล่าวแล้วไม่ทักท้วง
ก็ถือว่าคู่สัญญาเป็นอันได้ทำสัญญาเช่าต่อไปโดยไม่มีกำหนดเวลา ทั้งนี้ เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกา
ที่ ๖๔๔๔/๒๕๕๑ ต่อมาเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ นายชาติชาย เทพวิมลเพชรกุล
ได้มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลบ้านหมอ แจ้งเปลี่ยนแปลงเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินแทนผู้ให้เช่าเดิมแล้ว
(แทนนายชาญ เชียงกุล) และให้ติดต่อทำสัญญาเช่าที่ดินฉบับใหม่ พร้อมทั้งขอให้ชำระค่าเช่าที่ต้องชำระในปี
พ.ศ. ๒๕๕๕ ภายในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ หากพ้นกำหนดจะถือว่าเทศบาลตำบลบ้านหมอไม่ประสงค์
จะเช่าที่ดินต่อไป ซึ่งพฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่านายชาติชาย เทพวิมลเพชรกุล ผู้ให้เช่าได้ทักท้วง
และไม่ประสงค์จะให้ทางเทศบาลตำบลบ้านหมอเช่าต่อไป ดังนั้น สัญญาเช่าทั้ง ๒ ฉบับ ย่อมระงับไป
ตามบทบัญญัติกฎหมายข้างต้น

อย่างไรก็ตาม หากเทศบาลตำบลบ้านหมอจะทำสัญญาเช่ากับนายชาติชาย เทพวิมลเพชรกุล
ก็ขึ้นอยู่กับการแสดงเจตนาระหว่างคู่สัญญาที่จะตกลงกันทำสัญญาเช่าต่อไปในภายภาคหน้า โดยไม่สามารถ
ทำสัญญาย้อนหลังได้

๒. ประเด็นที่เทศบาลตำบลบ้านหมอหาหรือปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องการเป็นผู้มี
ส่วนได้เสียในสัญญากรณีที่ดินเทศบาลตำบลบ้านหมอทำสัญญาเช่าที่ดินเอกชน ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล
บ้านหมอมีกรรมสิทธิ์ร่วมในที่ดินดังกล่าวอยู่ด้วย นั้น เห็นว่า การพิจารณาในเรื่องการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
ในสัญญาที่ทำกับเทศบาลนั้นจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในเรื่องนั้น ๆ เป็นกรณีไป
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๘ ทวิ ที่บัญญัติ
ให้สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้น
เป็นคู่สัญญา มีเจตนารมณ์เพื่อห้ามมิให้สมาชิกสภาเทศบาลสร้างประโยชน์ส่วนตนโดยเบียดเบียนคุณความ
ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ซึ่งจะต้องตรวจสอบและพิจารณาให้ทราบถึงเจตนาของสมาชิก
สภาเทศบาลผู้กระทำการนั้น กล่าวคือ ต้องตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงว่า สมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้น
มีความสัมพันธ์ในทางใด ๆ กับคู่สัญญา มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่พิจารณาได้ว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้นได้ประโยชน์
หรือมีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์จากสัญญาของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร ไม่ว่าจะโดยผลของการปฏิบัติ
ตามสัญญานั้น หรือความสัมพันธ์กับคู่สัญญาในลักษณะที่ส่งผลดีหรือผลเสียต่อตน สมาชิกสภาเทศบาล
ผู้นั้นได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น
หากมีพฤติการณ์ดังกล่าว ก็ย่อมถือว่าเป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษา
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๗ - ๑๒๘/๒๕๕๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๑๓/๒๕๕๓ และคำพิพากษา
ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๙/๒๕๕๔

กรณีของเทศบาลตำบลบ้านหมอ ข้อเท็จจริงปรากฏแต่เพียงว่า ที่ดินที่เทศบาลตำบล
บ้านหมอทำสัญญาเช่าจากเอกชน มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านหมอมีกรรมสิทธิ์ร่วมอยู่ด้วยเท่านั้น
ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่า สมาชิกสภาเทศบาลผู้นั้นได้ประโยชน์หรือมีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์

/ จากสัญญา ...

จากสัญญาของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาของเทศบาลหรือไม่ อย่างไร ข้อเท็จจริงจึงยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้ หากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลง เพราะเหตุกระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรีสามารถทำการสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาประกอบการพิจารณาและทำการวินิจฉัย ตามนัยมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสพโชค เหมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖

ค้นหา รายการที่ 1/1 ของหน้าที่ 1



ฎีกาตัดสินเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6444/2551

การรถไฟแห่งประเทศไทย

โจทก์

บริษัทซีวิลเอนจิเนียริง จำกัด

จำเลย

ป.พ.พ. มาตรา 11, 171, 570, 820, 823

ป.วิ.พ. มาตรา 87(2), 88

แม้หนังสือมอบอำนาจของจำเลยจะระบุข้อความให้ ผ. ลงนามในสัญญาจ้างมิใช่สัญญาเช่าก็ตาม แต่ก็มีข้อความต่อไปว่าเพื่อการอนุญาตเช่าที่ดินของการรถไฟ ฯ เพื่อตั้งสำนักงานหน่วยงานที่พักระหว่างสถานีธนบุรี - ดลิ่งชัน เมื่ออ่านข้อความทั้งหมดประกอบแล้ว ย่อมเห็นเจตนาอันแท้จริงของจำเลยได้ว่าจำเลยประสงค์มอบอำนาจให้ ผ. ไปลงนามในสัญญาเช่าที่ดินกับโจทก์

การที่ ข. พนักงานของโจทก์ลงนามในสัญญาเช่าโดยมิได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ แม้จะถือไม่ได้ว่าทำในฐานะผู้แทนโจทก์ แต่โจทก์ได้รับเอาผลแห่งนิติกรรมนั้นโดยได้ฟ้องขับไล่จำเลยเป็นคดีนี้ ย่อมถือว่าโจทก์ได้ให้สัตยาบันแก่การนั้นตาม ป.พ.พ. มาตรา 823 วรรคหนึ่ง

แม้โจทก์ได้ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมล่วงหน้าตาม ป.วิ.พ. มาตรา 88 วรรคสอง แต่มาตรา 87 (2) ได้บัญญัติว่า แต่ถ้าศาลเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานอันสำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นข้อสำคัญในคดีโดยฝ่าฝืนต่อบัญชีของอนุमतรานี้ให้ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานเช่นว่านั้นได้เมื่อ ว. และเอกสารหมาย จ.9 เป็นพยานสำคัญในคดี ทั้งจำเลยได้มีโอกาสถามค้านและนำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานโจทก์ได้ ไม่ทำให้จำเลยต้องเสียเปรียบในเชิงคดีแต่อย่างใด การที่ศาลชั้นต้นอนุญาตให้โจทก์ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ได้ว่าศาลชั้นต้นได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในการที่จะให้การวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นสำคัญในคดีเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม จำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานสำคัญนั้น ศาลจึงมีอำนาจรับฟังคำเบิกความของ ว. และเอกสารหมาย จ.9 เป็นพยานหลักฐานของโจทก์ได้

เมื่อครบกำหนดตามสัญญาเช่าแล้ว จำเลยยังคงอยู่ในที่เช่าต่อไป โดยโจทก์รู้แล้วไม่ทักท้วง ถือว่าโจทก์และจำเลยได้ทำสัญญาเช่าใหม่ต่อไปไม่มีกำหนดเวลาตาม ป.พ.พ. มาตรา 570 ซึ่งขัดตกลงอื่นตามสัญญาใหม่ ย่อมต้องเป็นไปตามสัญญาเดิม

จำเลยได้ออกจากพื้นที่เช่าเดือนมิถุนายน 2541 แล้ว โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าตั้งแต่วันที่เท่าใด คงได้ความจากหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่าของโจทก์ว่า โจทก์กำหนดให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าภายในวันที่ 14 มิถุนายน 2541 จึงต้องฟังให้เป็นคุณแก่จำเลยซึ่งจะเป็นผู้ต้องเสียในมูลหนี้ที่ว่า จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2541

โจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำเลยและบริวารออกไปจากที่ดินที่เช่าของโจทก์พร้อมทั้งรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและ

ส่งมอบที่ดินในสภาพเรียบร้อยคืนแก่โจทก์ ให้จำเลยชำระค่าเช่า ค่าป่วยการและค่าใช้ประโยชน์จำนวน 1,847,411.43 บาท กับค่าใช้ประโยชน์อัตราเดือนละ 98,441 บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะส่งมอบที่ดินที่เช่าคืนแก่โจทก์

จำเลยให้การว่า ขอให้ยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยชำระเงินจำนวน 1,574,900.10 บาท แก่โจทก์ ให้จำเลยใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนโจทก์เฉพาะค่าขึ้นศาลให้ใช้แทนตามจำนวนทุนทรัพย์ที่โจทก์ชนะคดี โดยกำหนดค่าทนายความ 20,000 บาท ค่าขออื่นให้ยก

จำเลยอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่าให้จำเลยชำระเงินจำนวน 1,187,588.06 บาท แก่โจทก์ ให้จำเลยใช้ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นอุทธรณ์แทนโจทก์ เฉพาะค่าขึ้นศาลให้ใช้แทนตามจำนวนทุนทรัพย์ที่โจทก์ชนะคดี โดยกำหนดค่าทนายความ 5,000 บาท นอกจากนี้แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น

โจทก์ และจำเลยฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "...พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงที่คู่ความมิได้โต้แย้งกันในชั้นนี้ฟังเป็นยุติเบื้องต้นได้ว่า จำเลยขอเช่าที่ดินของโจทก์บริเวณริมทางรถไฟระหว่างสถานีธนบุรีกับสถานีตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ 4,339.05 ตารางเมตร เพื่อใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานและที่พัก อัตราค่าเช่าตารางเมตรละ 195 บาทต่อปี โดยไม่ได้ทำสัญญาเช่ากับโจทก์ ต่อมาโจทก์ได้ตรวจสอบพื้นที่ที่จำเลยเช่าและอ้างว่าจำเลยได้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินของโจทก์เนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตร เกินกว่าที่จำเลยขอเช่า โจทก์จึงจัดทำสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 และแจ้งให้จำเลยมาลงนามในสัญญาเช่า สัญญาเช่าระบุว่าจำเลยเช่าที่ดินของโจทก์เนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตร กำหนดระยะเวลาเช่า 1 ปี 6 เดือน นับแต่วันที่ 14 ตุลาคม 2538 ถึงวันที่ 13 เมษายน 2540 คิดเป็นเงินค่าเช่าทั้งสิ้น 1,715,679 บาท ต่อมาวันที่ 3 มิถุนายน 2540 หลังครบกำหนดตามสัญญาดังกล่าว นางสาวผกาแก้วได้ลงนามในสัญญาเช่าในฐานะผู้เช่า อ้างว่าได้รับมอบอำนาจจากจำเลยมาลงนามแทน ตามหนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 ในวันเดียวกันจำเลยชำระค่าเช่าเป็นเงิน 1,715,679 บาท แก่โจทก์ ต่อมาโจทก์บอกเลิกสัญญาเช่ากับจำเลยโดยให้มีผลนับแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2541 จำเลยได้รื้อถอนอาคารและนำสิ่งของออกไปจากที่ดินของโจทก์

มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของจำเลยประการแรกว่า จำเลยทำสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 กับโจทก์ โดยมอบอำนาจให้นางสาวผกาแก้วลงนามในสัญญาเช่าแทนจำเลยหรือไม่ โจทก์มีนายชวลิตพนักงานของโจทก์ ตำแหน่งหัวหน้าหมวดงานเช่าสายได้มาเบิกความว่า จำเลยได้เช่าที่ดินของโจทก์เนื้อที่ 4,339.05 ตารางเมตร โดยไม่ได้ทำสัญญากับโจทก์ ต่อมาโจทก์ตรวจสอบพื้นที่เช่า ปรากฏว่าจำเลยเช่าครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินเนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตรมากกว่าที่จำเลยขอเช่า โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบและให้จำเลยมาทำสัญญาเช่ากับโจทก์ตามจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริง ต่อมาวันที่ 3 มิถุนายน 2540 นางสาวผกาแก้วผู้รับมอบอำนาจจากจำเลยมาลงนามในสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 แทนจำเลยและพยานได้ลงลายมือชื่อเป็นพยานในสัญญาเช่าด้วย และโจทก์มีนายวุฒิพนักงานของโจทก์ ตำแหน่งหัวหน้างานเช่าสิทธิสายได้ มีหน้าที่ดูแลให้ผู้เช่าปฏิบัติตามสัญญาเช่าเบิกความสนับสนุนว่า ในการติดต่อขอเช่าที่ดินของโจทก์ จำเลยมอบอำนาจให้นางสาวผกาแก้วเป็นผู้มาติดต่อกับโจทก์ตลอดมา เมื่อโจทก์มีหนังสือแจ้งจำเลยว่าจำเลยใช้ที่ดินเนื้อที่เกินกว่าที่ขอเช่า จำเลยก็มีหนังสือตอบโจทก์ยอมรับว่าได้ใช้ที่ดินเนื้อที่เกินกว่าที่ขอเช่าจริง และรับว่าจะขนย้ายอุปกรณ์และบ้านพักออกจากพื้นที่ที่เกินภายใน 30 วัน ตามหนังสือตอบรับของจำเลยเอกสารหมาย จ.9 เห็นว่า นอกจากโจทก์จะมีพยานบุคคลมายืนยันว่านางสาวผกาแก้วเป็นผู้รับมอบอำนาจจากจำเลยมาติดต่อขอเช่าที่ดินจากโจทก์และลงนามในสัญญาเช่า

เอกสารหมาย จ.3 แล้ว โจทก์ยังมีหนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 และหนังสือตอบรับของจำเลยเอกสารหมาย จ.9 มาเป็นพยานเอกสารซึ่งจำเลยมิได้นำสืบปฏิเสธความถูกต้องแท้จริงของเอกสารดังกล่าว คงมีแต่คำเบิกความของนายวินัยพยานจำเลยตอบทนายโจทก์ถามค้านว่าหนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 จะเป็นเอกสารของบริษัทจำเลยและลายมือชื่อในช่องผู้มอบอำนาจจะใช้ลายมือชื่อของนายอารีหรือไม่ ไม่กล้ายืนยัน ส่วนหนังสือตอบรับเอกสารหมาย จ.9 กระดาษเอกสารเป็นของบริษัทจำเลย แต่ลายมือชื่อที่ลงในเอกสารนั้นจะใช้ลายมือชื่อของนายอารีหรือไม่ ไม่แน่ใจ พยานจำเลยมิได้ยืนยันว่าลายมือชื่อในเอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวมิใช่ลายมือชื่อของนายอารีกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจำเลย ทั้งจำเลยมิได้นำนายอารีมาเบิกความยืนยันต่อศาลว่าลายมือชื่อในเอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวใช่ลายมือชื่อของตนหรือไม่ โดยไม่ปรากฏเหตุผลที่จำเลยไม่สามารถนำนายอารีมาเบิกความต่อศาล นอกจากนี้ยังได้รับความจากคำเบิกความของนายวินัยพยานจำเลยอีกว่าลายมือชื่อผู้มอบอำนาจในหนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 คล้ายคลึงกับลายมือชื่อของนายอารีในหนังสือตอบรับของจำเลยเอกสารหมาย จ.9 และเมื่อศาลได้ตรวจดูลายมือชื่อในช่องผู้มอบอำนาจและตราประทับในหนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 เปรียบเทียบลายมือชื่อของนายอารีและตราประทับของจำเลยที่ปรากฏในคำขอจดทะเบียนบริษัทเอกสารหมาย ล.4 แล้ว เห็นว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกัน ที่จำเลยอ้างว่า นางสาวผกาแก้วมิใช่ผู้รับมอบอำนาจจากจำเลยให้ไปทำสัญญาเช่ากับโจทก์นั้น พยานจำเลยมีเพียงนายวินัยเลขานุการคณะกรรมการบริษัทจำเลยเบิกความปฏิเสธลอย ๆ ว่า คณะกรรมการบริษัทจำเลยไม่อนุมัติให้จำเลยทำสัญญาเช่ากับโจทก์พยานหลักฐานโจทก์จึงมีน้ำหนักดีกว่าพยานหลักฐานจำเลย ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยทำสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 กับโจทก์ โดยมอบอำนาจให้นางสาวผกาแก้วลงนามในสัญญาเช่าแทนจำเลย

ที่จำเลยฎีกาว่า หนังสือมอบอำนาจเอกสารหมาย จ.4 ระบุให้นางสาวผกาแก้ว ลงนามในสัญญาจ้างมิใช่สัญญาเช่าเห็น ว่า แม้หนังสือมอบอำนาจจะระบุข้อความให้นางสาวผกาแก้ว ลงนามในสัญญาจ้างมิใช่สัญญาเช่าก็ตาม แต่ก็มีข้อความต่อไปว่าเพื่อการอนุญาตเช่าที่ดินของการรถไฟ ฯ เพื่อตั้งสำนักงาน หน่วยงานที่พักระหว่างสถานีธนบุรี - ดลิ่งชัน เมื่ออ่านข้อความทั้งหมดประกอบแล้ว ย่อมเห็นเจตนาอันแท้จริงของจำเลยได้ว่าจำเลยประสงค์มอบอำนาจให้นางสาวผกาแก้ว ไปลงนามในสัญญาเช่าที่ดินกับโจทก์นั่นเอง

ที่จำเลยฎีกาว่า ผู้ลงนามในสัญญาเช่าฝ่ายโจทก์มิใช่ นายสรวิชัย ผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนโจทก์ แต่เป็นนายธนุ พนักงานของโจทก์ และมีผู้รับมอบอำนาจจากโจทก์ให้ลงนามในสัญญาเช่าดังกล่าว โจทก์จึงไม่ใช่คู่สัญญากับจำเลยนั้น เห็นว่า การที่นายธนุ พนักงานของโจทก์ลงนามในสัญญาเช่าโดยมิได้รับมอบอำนาจจากโจทก์นั้น แม้จะถือไม่ได้ว่าทำในฐานะผู้แทนโจทก์ แต่ก็เห็นได้ว่าทำในฐานะตัวแทนโจทก์ ทั้งโจทก์ได้รับเอาผลแห่งนิติกรรมนั้นโดยได้ฟ้องขับไล่จำเลยเป็นคดีนี้ ย่อมถือว่าโจทก์ได้ให้สัตยาบันแก่การนั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 823 วรรคหนึ่ง จำเลยจะอ้างเหตุดังกล่าวปฏิเสธว่าโจทก์ไม่ใช่คู่สัญญากับจำเลยไม่ได้

ส่วนที่จำเลยฎีกาว่า โจทก์ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติม (ขอระบุนายวุฒิและหนังสือตอบรับของจำเลยเอกสารหมาย จ.9 เป็นพยาน) ล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลชั้นต้นได้มีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมได้และให้โจทก์นำพยานดังกล่าวเข้าสืบ จึงไม่อาจรับฟังเป็นพยานได้นั้น เห็นว่า แม้โจทก์ได้ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมล่วงพ้นระยะเวลาที่โจทก์จะยื่นได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 88 วรรคสอง ซึ่งต้องห้ามมิให้ศาลรับฟังเป็นพยานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 87 (2) ก็ตาม แต่ในมาตรา 87 (2) นั้นเอง ได้บัญญัติต่อไปว่า แต่ถ้าศาลเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจำเป็นจะต้องสืบพยานหลักฐานอันสำคัญซึ่งเกี่ยวกับประเด็นข้อสำคัญในคดี โดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของอนุมาตรานี้ให้ศาลมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานเช่นนั้นได้ เมื่อปรากฏว่านายวุฒิพยานบุคคลที่โจทก์อ้างเป็นพนักงานของโจทก์

ตำแหน่งหัวหน้างานเข้าสิทธิสายได้ มีหน้าที่ดูแลให้คู่เช่าปฏิบัติตามสัญญาเช่า ส่วนเอกสารหมาย จ.9 เป็นหนังสือตอบรับของจำเลยที่จำเลยยอมรับว่าได้ทำสัญญากับโจทก์ อันเป็นพยานสำคัญในคดี ทั้งจำเลยมีโอกาสถามค้านและนำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานโจทก์ได้ ไม่ทำให้จำเลยต้องเสียเปรียบในเชิงคดีแต่อย่างใด การที่ศาลชั้นต้นอนุญาตให้โจทก์ยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมได้นั้น จึงเป็นกรณีที่ดีได้ว่าศาลชั้นต้นได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในการที่จะให้การวินิจฉัยชี้ขาดประเด็นข้อสำคัญในคดีเป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม จำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานสำคัญเช่นนั้น ดังนั้นศาลจึงมีอำนาจรับฟังคำเบิกความของนายวุฒิและเอกสารหมาย จ.9 เป็นพยานหลักฐานของโจทก์ได้ตามบทกฎหมายดังกล่าว ฎีกาของจำเลยข้อนี้ฟังขึ้น

มีปัญหาคือต้องวินิจฉัยตามฎีกาของจำเลยประการต่อไปว่า จำเลยเช่าที่ดินของโจทก์เนื้อที่เท่าใด ตั้งแต่เมื่อใด เห็นว่า สัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 ที่จำเลยทำกับโจทก์ระบุไว้ชัดแจ้งว่าจำเลยเช่าที่ดินของโจทก์จำนวนเนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตร ตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม 2538 ถึงวันที่ 13 เมษายน 2540 เป็นเงินค่าเช่ารวมทั้งสิ้น 1,715,679 บาท นอกจากนี้ได้ความจากคำเบิกความของนายวินัยพยานจำเลยว่า เมื่อนายศผู้จัดการโครงการของจำเลยขออนุมัติทำสัญญาเช่ากับโจทก์ในจำนวนเนื้อที่ห้าพันกว่าตารางเมตร และขอเบิกค่าเช่าจำนวน 1,700,000 บาทเศษ คณะกรรมการจำเลยพิจารณาแล้วอนุมัติให้จำเลยจ่ายค่าเช่าตามจำนวนที่ขอเบิก ซึ่งเจือสมกับสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 ที่จำเลยอ้างว่าเช่าที่ดินของโจทก์เพียง 4,339.05 ตารางเมตร ตามหนังสืออนุญาตให้เช่าที่ดินของโจทก์ เอกสารหมาย ล.1 นั้น เห็นว่า แม้หนังสืออนุญาตให้เช่าที่ดินของโจทก์จะระบุไว้ว่าโจทก์อนุญาตให้จำเลยเช่าที่ดินจำนวนเนื้อที่ 4,339.05 ตารางเมตร มีกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2539 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2540 ก็เป็นเพียงการรับข้อเสนอของจำเลยที่ขอเช่าที่ดินจากโจทก์ก่อนที่จะมีการทำสัญญาเช่ากันจริงเท่านั้น ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อที่ที่เช่าและกำหนดเวลาเช่าอาจเปลี่ยนแปลงจากข้อเสนอได้ ขึ้นอยู่กับการตกลงกันในการทำสัญญาในที่สุด ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากโจทก์มีหนังสืออนุญาตให้เช่าที่ดินเอกสารหมาย ล.1 แล้ว จำเลยได้ตกลงทำสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 กับโจทก์ ทั้งหนังสือตอบรับของจำเลยเอกสารหมาย จ.9 จำเลยก็ยอมรับว่าได้ทำสัญญาเช่ากับโจทก์ระบุเนื้อที่เช่าและกำหนดระยะเวลาเช่าตรงตามที่ระบุไว้ในสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 พยานหลักฐานโจทก์จึงมีน้ำหนักกว่าพยานหลักฐานจำเลย ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จำเลยตกลงทำสัญญาเช่าที่ดินกับโจทก์มีเนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตร ตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม 2538 ถึงวันที่ 13 เมษายน 2540 ตามที่ระบุในสัญญาเช่าเอกสารหมาย จ.3 ฎีกาของจำเลยข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

มีปัญหาคือต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ว่า จำเลยต้องรับผิดชอบชำระค่าเช่า ค่าใช้ประโยชน์และค่าป่วยการแก่โจทก์หรือไม่ เพียงใด โจทก์นำสืบว่า หลังจากวันที่ 13 เมษายน 2540 ซึ่งเป็นวันครบกำหนดตามสัญญาเช่า จำเลยยังคงใช้พื้นที่ที่เช่าต่อไป และไม่ชำระค่าเช่าแก่โจทก์อีกเลย โจทก์จึงบอกเลิกสัญญาเช่ากับจำเลย นายวินัยพยานจำเลยเบิกความตอบทนายโจทก์ถามค้านรับว่า นอกจากค่าเช่าจำนวน 1,700,000 บาทเศษ ที่จำเลยชำระให้แก่โจทก์แล้ว จำเลยไม่เคยชำระค่าเช่าให้แก่โจทก์อีก จนกระทั่งถึงวันที่จำเลยออกจากพื้นที่ที่เช่า เห็นว่า เมื่อครบกำหนดตามสัญญาเช่าแล้ว จำเลยยังคงอยู่ในที่เช่าต่อไป โดยโจทก์รู้แล้วไม่ทักท้วงถือว่าโจทก์และจำเลยได้ทำสัญญาเช่าใหม่ต่อไปไม่มีกำหนดเวลา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 570 ซึ่งข้อตกลงอื่นตามสัญญาใหม่มุ่งต้องเป็นไปตามสัญญาเดิม ตามสัญญาเช่าข้อ 5 ระบุว่า จำเลยสัญญาจะชำระค่าเช่าปีต่อไปภายใน 90 วัน นับแต่วันเริ่มต้นรอบการเช่าของแต่ละปี หากผิดนัดยอมเสียค่าป่วยการอีกร้อยละ 2 ต่อเดือนของค่าเช่าและค่าภาษี เมื่อจำเลยไม่ชำระค่าเช่าตามสัญญา จำเลยจึงตกเป็นผู้ผิดนัด จำเลยจะต้องรับผิดชอบชำระค่าเช่าที่ค้างชำระแก่โจทก์ พร้อมทั้งค่าป่วยการอีกร้อยละ 2 ต่อเดือนของค่าเช่าแต่ละเดือน นับแต่วันที่ 14 เมษายน 2540 เป็นต้นไป จนกว่าจำเลยจะขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่เช่า

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่เช่าเมื่อใด ข้อนี้จำเลยนำสืบ

ว่า จำเลยได้รื้อถอนอาคารและสิ่งของต่าง ๆ ออกจากที่เช่าเมื่อเดือนมิถุนายน 2541 นายชวลิตพยานโจทก์เบิกความตอบทนายจำเลยตามคำรับว่า หลังจากโจทก์มีหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่ากับจำเลยแล้วพยานได้รับรายงานจากพนักงานของโจทก์ผู้ตรวจพื้นที่เช่าว่า จำเลยได้ออกจากพื้นที่เช่าเดือนมิถุนายน 2541 แล้ว โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าตั้งแต่วันที่เท่าใด คงได้ความจากหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่าของโจทก์เอกสารหมายเลข จ.6 ว่า โจทก์กำหนดให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าภายในวันที่ 14 มิถุนายน 2541 จึงต้องฟังให้เป็นคุณแก่จำเลยซึ่งจะเป็นผู้ต้องเสียในมูลหนี้หนี้ว่า จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2541

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า นับแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2540 จำเลยได้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าบางส่วนคงเหลือพื้นที่ที่เช่าเพียง 4,670.925 ตารางเมตร ดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยหรือไม่ เห็นว่า แม้จะปรากฏว่าเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2540 โจทก์มีหนังสือแจ้งให้จำเลยขนย้ายอุปกรณ์และบ้านพักออกให้พ้นแนวเขตก่อสร้างบ้านพักของโจทก์ โดยให้คงเหลือพื้นที่เช่าประมาณ 4,670.925 ตารางเมตร และจำเลยมีหนังสือตอบรับเอกสารหมายเลข จ.9 ส่งถึงโจทก์รับว่าจะขนย้ายออกไปภายใน 30 วัน นับแต่วันที่โจทก์แจ้งมาก็ตาม แต่โจทก์ก็มีนายวุฒิบีกความยืนยันว่า จำเลยมิได้ขนย้ายอุปกรณ์และบ้านพักออกให้พ้นแนวเขตก่อสร้างของโจทก์ภายในเวลาที่กำหนด ยังคงใช้พื้นที่จำนวน 5,769.41 ตารางเมตรของโจทก์ต่อไป จำเลยมิได้นำสิบล้างให้เห็นเป็นอย่างอื่น ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า เมื่อครบกำหนดตามสัญญาเช่าแล้ว จำเลยยังคงอยู่ในที่เช่าเนื้อที่ 5,769.41 ตารางเมตร ตั้งแต่วันที่ 14 เมษายน 2540 จนถึงวันที่ 14 มิถุนายน 2541 ซึ่งเป็นวันที่จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่เช่าเป็นเวลา 14 เดือน เมื่อคำนวณอัตราค่าเช่าตารางเมตรละ 195 บาทต่อปี หรือเดือนละ 93,752.91 บาท เป็นเงินค่าเช่าที่จำเลยค้างชำระ 1,312,540.74 บาท กับค่าป่วยการในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินค่าเช่าแต่ละเดือนที่ค้างชำระ เป็นเงินเดือนละ 1,875.05 บาท รวม 105 เดือน เป็นเงิน 196,880.25 บาท รวมค่าเช่าและค่าป่วยการที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่โจทก์เป็นเงินทั้งสิ้น 1,509,420.99 บาท ฎีกาของโจทก์ฟังขึ้นบางส่วน”

พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำเลยชำระเงิน 1,509,420.99 บาท แก่โจทก์ให้จำเลยใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนโจทก์ทั้งสามศาล เฉพาะค่าขึ้นศาลให้ใช้ตามทฤษฎีที่โจทก์ชนะคดี โดยกำหนดค่าทนายความรวม 30,000 บาท

(พิชัย อภิชาติอำมฤต - ไพโรจน์ วายุภาพ - ธนัท วิรูปตรี)

หมายเหตุ





ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ ๑๑๘๒๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารือเรื่องการเบิกจ่ายเงินโครงการซ่อมแซมท่อลอดพร้อมทำหูช้างของเทศบาลตำบลเทพนคร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร

อ้างถึง หนังสือจังหวัดกำแพงเพชร ที่ กพ ๐๐๒๓.๔/๕๙๒๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๕๑

ตามที่จังหวัดกำแพงเพชรได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือกรณีอำเภอเมืองกำแพงเพชรได้รับข้อหารือจากเทศบาลตำบลเทพนครในการดำเนินโครงการซ่อมแซมท่อลอดพร้อมทำหูช้าง หมู่ที่ ๑๗ ตำบลเทพนคร อำเภอเมืองกำแพงเพชร โดยดำเนินการวางท่อขนาด ๑.๐๐ X ๑.๐๐ เมตร จำนวน ๔ ท่อ และลงลูกรังหลังท่อปริมาณ ๗๕ ลูกบาศก์เมตร พร้อมปรับเกลี่ยจำนวนเงิน ๗๘,๐๐๐ บาท สรุปได้ว่าเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ จังหวัดกำแพงเพชรได้วินิจฉัยให้ความเป็นนายกเทศมนตรีตำบลเทพนครของนายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร สิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายด้วยเหตุมีลักษณะต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ตามนัยมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ นับแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งก่อนหน้านั้นวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ นายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร ได้อนุมัติให้ดำเนินการโครงการซ่อมแซมท่อลอดพร้อมทำหูช้าง หมู่ที่ ๑๗ ตำบลเทพนคร อำเภอเมืองกำแพงเพชร จำนวนเงิน ๗๘,๐๐๐ บาท ซึ่งอำเภอเมืองกำแพงเพชรมีความเห็นว่า การที่นายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร ได้อนุมัติโครงการดังกล่าวไม่มีผลตามกฎหมายและเป็นผลทำให้ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินจากเทศบาลตำบลเทพนครได้ นายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร จึงต้องรับผิดชอบในจำนวนเงิน ๗๘,๐๐๐ บาท แต่จังหวัดกำแพงเพชรพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่านายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร จะสิ้นสุดความเป็นนายกเทศมนตรีตำบลเทพนคร ตั้งแต่วันที่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลก็ตาม แต่เมื่อในระหว่างนั้นนายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร ยังคงปฏิบัติหน้าที่เป็นนายกเทศมนตรีตำบลเทพนครมาตลอด การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่ถูกกระทบกระเทือนและมีผลใช้บังคับได้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว จึงขอหารือความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้กำหนดเรื่องการออกจากตำแหน่งภายหลังพ้นจากตำแหน่งจะเกิดผลอย่างไร จึงต้องอาศัยบทกฎหมายที่ใกล้เคียงมาอนุโลมใช้ ซึ่งตามนัยมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้ว่า การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาภายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้น

/ ได้กระทำ ...

ได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิกรวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดรองรับบรรดาการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งว่า การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น แม้ว่านายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร จะสิ้นสุดความเป็นนายกเทศมนตรีตำบลเทพนครตั้งแต่วันที่ ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลตามนัยมาตรา ๔๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ตาม แต่เมื่อในระหว่างนั้นนายพิทักษ์ สุทธิรัตนกร ยังคงปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลเทพนครมาตลอด และได้ดำเนินการอนุมัติโครงการซ่อมแซมท่อลอดพร้อมทำหุ้มข้าง หมู่ที่ ๑๗ ตำบลเทพนคร จึงไม่ถูกกระทบกระเทือนและมีผลใช้บังคับได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๖๐๕/๒๕๕๑ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสิษฐโธ หอมทานนท์)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล”

สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมาตรา ๔๕ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ว่า ต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ฉะนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลล้มละลายกลางได้มีคำพิพากษาให้ นายชรัช สุวรรณ เป็นบุคคลล้มละลายตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๐ จึงถือได้ว่านายชรัชฯ มีลักษณะต้องห้ามในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองศรีราชาโดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษานายชรัชฯ เป็นบุคคลล้มละลาย^๔ เป็นต้นไป

อย่างไรก็ดี เมื่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ มิได้กำหนดเรื่องการออกจากตำแหน่งภายหลังจากที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงว่าจะเกิดผลอย่างไร กรณีจึงต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใกล้เคียงมาอนุโลมใช้ ซึ่งตามมาตรา ๙๒^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดไว้ว่า การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น

เลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๔๕ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เป็นบุคคลล้มละลาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ การตกเป็นบุคคลล้มละลายเป็นไปตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๓/๒๕๒๗ โดยประชุมใหญ่ วินิจฉัยว่า “คำว่า “ล้มละลาย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๕๔ หมายถึงศาลพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว การที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด จึงถือไม่ได้ว่าเป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรานี้ ส่วนพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๖๒ ที่บัญญัติว่า การล้มละลายของลูกหนี้เริ่มต้นมีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เป็นเรื่องผลเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ และการดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยเฉพาะ ห้ามมิผลให้สถานะบุคคลของลูกหนี้เปลี่ยนเป็นบุคคลล้มละลายตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ไปด้วยไม่”

^๕ มาตรา ๙๒ การออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภากายหลังวันที่สมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่สมาชิกผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่สมาชิก รวมทั้งการได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง หรือก่อนที่ประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เว้นแต่ในกรณีที่ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้นั้นได้รับเลือกตั้งหรือสรรหามาโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ให้คืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ผู้นั้นได้รับมาเนื่องจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว

ก่อนที่สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง ประกอบกับมาตรา ๑๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดรองรับบรรดาการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งว่า การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น แม้ว่านายชรัฯ จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองศรีราชาตั้งแต่วันที่ศาลล้มละลายกลางมีคำพิพากษาก็ตาม แต่เมื่อในระหว่างนั้นนายชรัฯ ยังคงปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาลมาโดยตลอด การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่ถูกกระทบกระเทือนและมีผลใช้ได้ การที่นายชรัฯ ได้รับความตอบแทนและค่าป่วยการอื่นๆ อันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ทางราชการจึงไม่อาจเรียกเงินดังกล่าวคืนได้

อนึ่ง แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในภายหลังว่า ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งให้ยกเลิกการล้มละลายกรณีของนายชรัฯ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แล้ว ก็หาจะมีผลเปลี่ยนแปลงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของนายชรัฯ ไม่ เพราะสมาชิกภาพได้สิ้นสุดลงแล้วตั้งแต่วันที่ศาลพิพากษาให้นายชรัฯ ล้มละลาย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๑

^๖ มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น (ส่วนคดี) โทร. ๐-๒๒๔๑-๔๐๓๕-๖

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ ๑๑๖๖

วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ขอรื้อการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยของพนักงานเทศบาล

เรียน ผอ.สน.คท.

ตามที่ สน.คท. ขอรื้อการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยของพนักงานเทศบาล กรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีหนังสือหารือกรณีนายคำรง นาประสิทธิ์ และนางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์ พนักงานเทศบาล ตำบลโรงช้าง ซึ่งบุคคลทั้งสองเป็นสามีภรรยาและมีบุตรด้วยกัน ๒ คน แต่ไม่พบหลักฐานการจดทะเบียนสมรส และการจดทะเบียนรับรองบุตรแต่อย่างใด โดยบุคคลทั้งสองได้ยื่นเอกสารขออนุมัติใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านพักอาศัยหลังเดียวกัน คือ บ้านเลขที่ ๔๐/๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านใหม่ อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พร้อมแนบเอกสารสัญญากู้เงินสินเชื่อสวัสดิการเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำสังกัดเทศบาล ของบมจ.กรุงเทพสาขายุธยา ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ วงเงินกู้ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยในสัญญาระบุว่าบุคคลทั้งสองเป็นผู้กู้ร่วม ในฐานะคู่สมรสกันและให้ความยินยอมในฐานะสามีภรรยา ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วเห็นว่า จากพฤติการณ์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง จึงเชื่อได้ว่าบุคคลทั้งสองเป็นสามีภรรยาโดยพฤตินัย เพียงแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย และในกรณีนี้ สน.คท. พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามนัยมาตรา ๑๔๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า การสมรสตามประมวลกฎหมายนี้จะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนสมรสแล้วเท่านั้น ดังนั้น การที่บุคคลทั้งสองได้กู้เงินร่วมกันและในสัญญาระบุว่าเป็นผู้กู้ร่วมในฐานะคู่สมรส จึงยังไม่ถือว่าเป็นคู่สมรสกันตามกฎหมาย แม้ว่าตามพฤตินัยจะเชื่อได้ว่า บุคคลทั้งสองเป็นสามีภรรยากันก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอหารือว่าความเห็นของ สน.คท. ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร นั้น

สน.กม. ขอเรียนว่า คำว่า “คู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมาย” หมายถึง สามีภรรยาที่ได้จดทะเบียนสมรสกันตามนัยมาตรา ๑๔๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว พุทธศักราช ๒๔๗๘ เท่านั้น ความเห็นของ สน.คท. ถูกต้องแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(นายโสภณ ชาเรืองฤทธิ์)

ผอ.สน.กม.

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”



บันทึกข้อความ

ได้รับจากหน่วยงานอื่น โดย...
เลขที่ 3104
วันที่ ๕ พ.ย. ๒๕๕๖
เวลา

ส่วนราชการ ส.น.คท. (สงง.)

โทร. ๐ - ๒๒๔๑ - ๙๐๔๙

ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๑๖๑๕

วันที่ ๑๔

พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ขอรื้อการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยของพนักงานเทศบาล

เรียน ผอ.สน.กม.

ด้วยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาหารือกรณี นายดำรงค์ นาประสิทธิ์ และนางสาวอมรรรัตน์ สารภรณ์ พนักงานเทศบาลตำบลโรงช้าง ซึ่งบุคคลทั้งสองเป็นสามีภรรยาและมีบุตรด้วยกัน ๒ คน แต่ไม่พบหลักฐานการจดทะเบียนสมรสและการจดทะเบียนรับรองบุตรแต่อย่างใด โดยนายดำรงค์ฯ และนางสาวอมรรรัตน์ฯ ได้ยื่นเอกสารขออนุมัติใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยหลังเดียวกัน คือ บ้านเลขที่ ๔๐/๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านใหม่ อำเภอมหาราชจันท์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พร้อมแนบเอกสารสัญญากู้เงินสินเชื่อสวัสดิการเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำสังกัดเทศบาล ของ บมจ. กรุงเทพ สาขายุธยา ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ วงเงินกู้ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งในสัญญาระบุว่าทั้งสองเป็นผู้กู้ร่วมในฐานะคู่สมรสกันและให้ความยินยอมในฐานะสามีภรรยา ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า จากพฤติการณ์และเอกสารต่างๆ เชื่อได้ว่า นายดำรงค์ฯ และนางสาวอมรรรัตน์ฯ เป็นสามีภรรยากันโดยพฤตินัย เพียงแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

สน.คท. พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๕๗ กำหนดว่าการสมรสตามประมวลกฎหมายนี้จะมีได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนสมรสแล้วเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่บุคคลทั้งสองได้กู้เงินร่วมกันและในสัญญาระบุว่าทั้งสองเป็นผู้กู้ร่วมในฐานะคู่สมรสก็ยังไม่ถือว่าเป็นคู่สมรสกันตามกฎหมาย แม้ว่าตามพฤตินัยเชื่อได้ว่าทั้งสองเป็นสามีภรรยาทั้งก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอหารือว่าความเห็นของสน.คท. ถูกต้องหรือไม่อย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ สน.คท. ทราบด้วย และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

(นายชัชฎี สุวัฒน์วิทยากร)

ผอ.สน.คท.

ส่วนคดี	1695
เลขรับ	14 ม.ย. ๕๖
วันที่	14 ม.ย. ๕๖
เวลา	



ที่ อย ๐๐๒๓.๔/ ๕ ๖๐๗

ศาลากลางจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
ถนนสายเอเชีย อย ๑๓๐๐๐

๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ขอรื้อการใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยของพนักงานเทศบาล

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารที่เกี่ยวข้อง

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยอำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รื้อกรณีนายดำรงจ นาประสิทธิ์ ตำแหน่ง
เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๕ และนางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์ ตำแหน่ง นักวิชาการเงินและ
บัญชี ๕ ซึ่งทั้งสองต่างใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัยระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ต่อมาเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า
เป็นสามีภริยากันและมีบุตรด้วยกัน ๒ คน แต่ไม่พบหลักฐานการจดทะเบียนสมรสและการจดทะเบียนรับรองบุตร
แต่อย่างใด ได้ยื่นเอกสารขออนุมัติใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อบ้านพักอาศัย บ้านเลขที่ ๔๐/๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านใหม่
อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (หลังเดียวกัน) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕
ตามลำดับ โดยแนบเอกสารสัญญากู้เงินสินเชื่อสวัสดิการเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำสังกัด
เทศบาล ของ บมจ.กรุงเทพ สาขาอยุธยา ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ วงเงินกู้ ๑,๕๐๐,๐๐๐.- บาท
(หนึ่งล้านห้าแสนบาทถ้วน) โดยสัญญาระบุว่าทั้งสองเป็นผู้ร่วมในฐานะคู่สมรสกัน และให้ความยินยอมใน
ฐานะสามีภริยาและต่างใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อตามสัดส่วนของตนเองได้หรือไม่

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้พิจารณาระเบียบและข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า จากพฤติการณ์และ
เอกสารต่างๆ เชื่อได้ว่า นายดำรงจ นาประสิทธิ์และนางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์ เป็นสามีภริยากันโดยพฤตินัย
เพียงแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายและปฏิบัติงานในท้องที่เดียวกัน ฉะนั้น การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าซื้อ
บ้านหลังดังกล่าวสามารถใช้ได้เฉพาะคนใดคนหนึ่งเท่านั้น แต่เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้อง จึงขอหารือว่า
ความเห็นของจังหวัดดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายภักพงษ์ ทวีพัฒน์)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบ และเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๓๕๓๓-๖๕๕๘ , ๐-๓๕๓๓-๖๖๓๑

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

หนังสือให้ความยินยอม

ทำที่ บมจ.ธนาคารกรุงไทย สาขาอยุธยา

วันที่ 18 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2553

ข้าพเจ้า นายดำรงค นาสระสิทธิ์ ขอให้ความยินยอมในการที่ นางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์ ซึ่งเป็น ภรรยา ของข้าพเจ้า ทำนิติกรรมใด ๆ กับ บมจ.ธนาคารกรุงไทย ในการกู้เงิน กู้เบิกเงินเกินบัญชี กู้ประจำ ค่าประกัน ออกหนังสือค้ำประกัน เปิดเช็คเดบิต ออฟเครดิต ทำสัญญาทรัสต์รีซีท เปิดเช็คเดบิตออฟเครดิตภายในประเทศ ทำสัญญาขายลดตัวเงินและรับรองตัวเงิน ต่ออายุสัญญาต่าง ๆ ตลอดจนเพิ่มหรือลดวงเงินกู้ หรือทำบันทึกค้ำประกันเพิ่มเติม โอนย้ายวงเงินต่าง ๆ ปรับอัตราดอกเบี้ยใหม่ จำนวน จำนวน ยินยอมให้ทำประกันภัยหลักทรัพย์หรือทำนิติกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องได้ โดยข้าพเจ้าตกลงให้ความยินยอมนี้ตลอดไป

เพื่อเป็นหลักฐาน ข้าพเจ้า นายดำรงค นาสระสิทธิ์ ได้ลงลายมือชื่อไว้ เป็นสำคัญต่อหน้าพยาน

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวอดิگانต์ ท้าวสหาย)
นิติกร

ลงชื่อ.....ผู้ให้ความยินยอม

(นายดำรงค นาสระสิทธิ์)

ลงชื่อ.....พยาน

(นายณรงค์ฤทธิ์ หาญเจริญวงษ์)

ลงชื่อ.....พยาน

(นางสาววรรณดี มณีนาถ)

ข้าพเจ้า นางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์ ซึ่งเป็น ภรรยา ของ นายดำรงค นาสระสิทธิ์ ผู้ให้ความยินยอม ขอให้คำรับรองว่า ลายมือชื่อของ นายดำรงค นาสระสิทธิ์ เป็นลายมือชื่ออันแท้จริง ซึ่งได้กระทำต่อหน้าข้าพเจ้า หากเกิดการเสียหายใด ๆ ขึ้น ข้าพเจ้าขอรับผิดชอบทุกประการ

สำเนาถูกต้อง

ลงชื่อ.....ผู้ให้คำรับรอง

(นางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์)

สัญญาทอน
นางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์
นางสาวอมรรัตน์ สารภรณ์

ที่ มท ๐๘๐๔.๔ ๒๐๖ ๘๑



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารือแนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดอุดรดิตถ์ ที่ อต ๐๐๒๓.๔/๑๑๔๕๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดอุดรดิตถ์ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอทหารือแนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้ออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดทางละเมิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ เกี่ยวกับการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้กลิ่น ไร้ควัน จำนวน ๘ แห่ง สูงกว่าความเป็นจริง ต่อมาผู้ต้องรับผิดทางละเมิดได้ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ต่อศาลปกครองเชียงใหม่ ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และขณะนี้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งใกล้จะสิ้นสุดระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ๑๐ ปี แล้ว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลต่อเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดทางละเมิดหรือไม่ และจะมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดได้ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ต่อศาลปกครองเชียงใหม่ ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และขณะนี้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดซึ่งใกล้จะสิ้นสุดระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ๑๐ ปี แล้ว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลต่อเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดทางละเมิดหรือไม่ และจะมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร นั้น เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตน เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั่นเอง หรือมีผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๕๔๘/๒๕๔๔ เรื่อง ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต (เกษียณก่อนกำหนด) สรุปได้ว่า นอกจากบทบัญญัติมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วก็ไม่มีบทบัญญัติในมาตราอื่นใด หรือในกฎหมายอื่นฉบับใดที่บัญญัติไว้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลจะมีผลทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น โดยข้อกฎหมายแล้ว แม้จะมีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแห่งหน่วยงานของรัฐยังคงสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติ

/ วิธีปฏิบัติ ...

ทหารือการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ ซึ่งเป็นดุลพินิจที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร และความเห็น
ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสรีจที่ ๘๘๖/๒๕๕๐ เรื่อง การยึดอายัดทรัพย์สินที่อยู่ในระหว่าง
การพิจารณาคดีของศาลปกครอง สรุปได้ว่า เมื่อคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดหน่วยงาน
ของรัฐยังไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและหากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่ง
ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้ว ก็สามารถยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระ
ค่าสินไหมทดแทนได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้มีคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๔๘ เรื่อง การดำเนินการ
ทางละเมิด กรณีเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างงานปรับปรุงเตาเผาศพ เป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น
จำนวน ๘ แห่ง ในเขตเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ ได้กำหนดราคาสูงกว่าความเป็นจริง ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘
โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมาเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับ
ทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตน ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น มาตรา ๕๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้นำวิธีการยึด การอายัด
และการขายทอดตลาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม โดยในทางแพ่งนั้น
ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการบังคับคดีไว้เป็นสิบปี ตามนัยมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง ฉะนั้น จึงควรที่จะนำระยะเวลาการบังคับคดีตามนัยมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่งมาใช้บังคับกับการบังคับทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลมเช่นกัน กล่าวคือ จะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับ
ทางปกครองให้เสร็จสิ้นภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ให้เจ้าหน้าที่
ชดใช้เงิน ซึ่งในกรณีนี้จะครบกำหนดระยะเวลาบังคับคดีในวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ตามความเห็น
คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสรีจที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ ดังนั้น การที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้
ค่าสินไหมทดแทนใช้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเชียงใหม่ และคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณา
ของศาลปกครองสูงสุด ก็มีได้มีผลกระทบต่อการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวแต่อย่างใด ความเห็น
ของจังหวัดถูกต้องแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

๒

(นายชาญนะ เอี่ยมแสง)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล”



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๒๐๘๓๓๐

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๖ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง หรือเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี

อ้างอิง หนังสือจังหวัดราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ รบ ๐๐๒๓.๔/๑๕๑๒๖ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๒๐๒/๒๕๕๓

๒. บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๕๕

๓. บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๕๒

ตามที่จังหวัดราชบุรีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือปัญหาข้อกฎหมายกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีมีคำสั่งที่ ๓๗๗/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ โดยให้นายสมศักดิ์ รัตนมุง ครึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีได้สืบหาหลักทรัพย์และทรัพย์สินของนายสมศักดิ์ รัตนมุง และนางบุญเรือน รัตนมุง (ภรรยา) ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายสมศักดิ์ รัตนมุง ได้มีการจำหน่าย จ่าย โอน ทรัพย์สินของตนและภรรยา เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อยึดอายัดทรัพย์สินตามคำสั่งดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีจึงขอหารือปัญหาจำนวน ๒ ประเด็น ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ประเด็นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีหารือว่า ตามนัยข้อ ๒๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดว่า หากการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย จะต้องดำเนินการทันที หรือมีกำหนดระยะเวลาในการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายหรือไม่ นั้น เห็นว่าการที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย ตามนัยข้อ ๒๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ จะต้องเทียบเคียงระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และขายทอดตลาด

/ ทรัพย์สิน ...

ทรัพย์สิน ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้บัญญัติไว้สรุปได้ว่า วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาด ทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ ชดใช้เงิน ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕ ฉะนั้น ถ้าหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายสมศักดิ์ รัตนมุง ผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้กระทำการประพฤติดัง อย่างร้ายแรงเพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน เช่น ผู้นั้นได้ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนทรัพย์สินไปให้แก่บุคคลอื่น หรือแกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นจำนวนจริง ก็เข้าข่าย ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๔๒ โดยจะต้องดำเนินการ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน และการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีในฐานะเจ้าหนี้จะฟ้องนายสมศักดิ์ รัตนมุง ลูกหนี้ให้ล้มละลายได้นั้น ต้องเข้าเงื่อนไข ตามนัยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่บัญญัติไว้สรุปได้ว่า มาตรา ๙ เจ้าหนี้จะฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ (๑) ลูกหนี้มีหนี้สินส่วนตัว (๒) ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งล้านบาท หรือลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า สองล้านบาท และ (๓) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนไม่ว่าหนี้้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลัน หรือในอนาคตก็ตาม

ส่วนการดำเนินการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายทันทีหรือไม่ นั้น ก็ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและดุลพินิจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐในการพิจารณาส่งเรื่องดังกล่าว โดยคำนึงถึง ประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และไม่ทำให้ทางราชการเสียหาย

๒. ประเด็นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีหรือว่า จากการตรวจสอบเกี่ยวกับ กรรมสิทธิ์ของนายสมศักดิ์ รัตนมุง ปรากฏว่าได้มีการจำหน่ายโอนอาวุธปืน และทำการปิดบัญชีเงินฝาก รวมทั้งได้ทำการถอนคืนสลากออมสิน ภายหลังที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีได้มีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ตามคำสั่งที่ ๓๓๗/๒๕๕๕ เรื่อง ให้ผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๕ เข้าข่าย เป็นความผิดอาญาฐานโกงเจ้าหนี้ ตามนัยมาตรา ๓๕๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามนัยมาตรา ๓๕๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติไว้สรุปได้ว่า ผู้ใดเพอมิให้เจ้าหนี้ของตนหรือของผู้อื่น ได้รับชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้ ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่ผู้อื่นซึ่งทรัพย์สินใดก็ดี แกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นความจริงก็ดี ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งความผิดฐานโกงเจ้าหนี้้นั้นต้องพิจารณา

/ จากข้อเท็จจริง ...

จากข้อเท็จจริงประกอบกับเจตนาของนายสมศักดิ์ รัตนมุง ว่าเจ้าของประกอบความผิดฐานโกงเจ้าหนี้หรือไม่ โดยหากเทียบเคียงการดำเนินคดีแพ่งแล้ว เมื่อศาลได้ออกหมายบังคับคดีและลูกหนี้ได้กระทำการ โดยเจ้าของประกอบความผิดตามนัยมาตรา ๓๕๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๒๐๒/๒๕๕๓ ดังนั้น แม้ว่าการดำเนินการสืบหาทรัพย์สินดังกล่าว จะเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากการดำเนินการจำหน่าย จ่าย โอนทรัพย์สินของนายสมศักดิ์ รัตนมุง เจ้าของประกอบความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ก็สามารถดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีต่อบุคคลดังกล่าวได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ช.

(นายชาญนะ เอี่ยมแสง)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี
โทร. ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖
โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๙๐๓๖

"ดำรงธรรมนำไทยให้รอด"

หรือกร ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

ค้นหา รายการที่ 1/1 ของหน้าที่ 1



ฎีกาตัดสินเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9202/2553

ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรศรีสะเกษ จำกัด
นางสาวตังเฮียง พัฒนาจรรยา กับพวก

โจทก์
จำเลย

ป.อ. มาตรา 350

ป.วิ.อ. มาตรา 158

โจทก์ฟ้องว่า เมื่อปี 2538 โจทก์ฟ้องจำเลยที่ 1 กับพวกให้ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำเลยที่ 1 กับพวกรับผิดชอบโจทก์ เมื่อโจทก์บังคับคดีแก่จำเลยที่ 1 จึงทราบว่าเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2538 จำเลยที่ 1 บังอาจจดทะเบียนยกที่ดินให้แก่จำเลยที่ 2 โดยเสนาหา การกระทำของจำเลยทั้งสองจึงมีเจตนาซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งโจทก์ได้ใช้สิทธิหรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลแล้วให้จำเลยที่ 1 ชำระหนี้ เพื่อให้พ้นไปเสียจากการที่โจทก์จะบังคับคดีเอากับทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนแก่โจทก์ โดยจำเลยทั้งสองทราบดีว่าจำเลยที่ 1 ไม่มีทรัพย์สินอื่นที่จะให้โจทก์บังคับคดีได้อีก ตามคำฟ้องของโจทก์ดังกล่าวมีความหมายให้เข้าใจได้อย่างชัดแจ้งแล้วว่า จำเลยทั้งสองได้กระทำไปโดยรู้ว่าเจ้าหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่นได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้แล้ว ซึ่งครบองค์ประกอบของความผิดฐานโกงเจ้าหน้าที่ตาม ป.อ. มาตรา 350 ฟ้องโจทก์จึงขอด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5)

โจทก์ฟ้องว่า เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2531 จำเลยที่ 1 ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เลขที่ 285 (ที่ถูกคือ 205) ตำบลกำแพง อำเภอกุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ พร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้แก่โจทก์ เพื่อเป็นหลักประกันการทำงานของนายสุพัฒน์ ลูกจ้างโจทก์ในตำแหน่งผู้จัดการ ในวงเงิน 200,000 บาท และเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2535 ได้จดทะเบียนขึ้นเงินจำนวนอีก 3,800,000 บาท รวมเป็นวงเงิน 4,000,000 บาท ต่อมานายสุพัฒน์ทำงานบกพร่องผิดสัญญาจ้างแรงงานทำให้โจทก์เสียหาย โจทก์ฟ้องนายสุพัฒน์และศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้นายสุพัฒน์รับผิดชอบชำระเงินจำนวน 7,000,000 บาทเศษ ต่อมาเมื่อปี 2538 โจทก์ฟ้องจำเลยที่ 1 กับพวกให้ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายดังกล่าวแก่โจทก์ ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำเลยที่ 1 กับพวกรับผิดชอบโจทก์ เมื่อโจทก์บังคับคดีแก่จำเลยที่ 1 จึงทราบว่าเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2538 จำเลยที่ 1 บังอาจจดทะเบียนยกที่ดินโฉนดเลขที่ 178 และเลขที่ 37 ตำบลกำแพง อำเภอกุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ให้แก่จำเลยที่ 2 โดยเสนาหา การกระทำของจำเลยทั้งสองจึงมีเจตนาซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งโจทก์ได้ใช้สิทธิหรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลแล้วให้จำเลยที่ 1 ชำระหนี้เพื่อให้พ้นไปเสียจากการที่โจทก์จะบังคับคดีเอากับทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อชำระหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนแก่โจทก์ โดยจำเลยทั้งสองทราบดีว่า จำเลยที่ 1 ไม่มีทรัพย์สินอื่นที่จะให้โจทก์บังคับคดีได้อีก ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 350

ศาลชั้นต้นได้สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่า คดีมีมูล ให้ประทับฟ้อง
จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยทั้งสองมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 350 ประกอบมาตรา 83 ให้ลงโทษจำคุกคนละ 1 ปี ปรับคนละ 4,000 บาท ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสองเคยต้องโทษจำคุกมาก่อน เห็นควรให้โอกาสกลับตนเป็นพลเมืองดีต่อไป ให้รอการลงโทษไว้กำหนดคนละ 1 ปี ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29, 30

จำเลยทั้งสองอุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิพากษากลับ ให้ยกฟ้องโจทก์

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า “คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ว่า ฟ้องโจทก์ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) หรือไม่ ในปัญหานี้ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่าฟ้องโจทก์มิได้บรรยายว่า จำเลยทั้งสองได้กระทำให้โดยรู้ว่าเจ้าหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่นได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้ ย่อมเป็นฟ้องที่ขาดสาระสำคัญแห่งองค์ประกอบของความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 350 เป็นฟ้องที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) พิพากษากลับ ให้ยกฟ้องโจทก์ เห็นว่า การกระทำอันจะเป็นความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ได้บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 350 ว่า “ผู้ใดเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่นได้รับชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้นหรือโอนไปให้แก่ผู้อื่นซึ่งทรัพย์สินใดก็ดี แกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นความจริงก็ดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินของลูกหนี้นั้น แสดงไว้แจ้งชัดว่าหมายถึงทรัพย์สินใดๆ ของลูกหนี้ที่มีอยู่ได้มีการย้ายไปเสีย ซ่อนเร้นหรือโอนไปเพียงเพื่อเจตนามิให้เจ้าหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่นได้รับชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน การที่โจทก์บรรยายฟ้องว่า เมื่อปี 2538 โจทก์ฟ้องจำเลยที่ 1 กับพวกให้ร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำเลยที่ 1 กับพวกรับผิดต่อโจทก์ เมื่อโจทก์บังคับคดีแก่จำเลยที่ 1 จึงทราบว่าเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2538 จำเลยที่ 1 บังอาจจดทะเบียนยกที่ดินโฉนดเลขที่ 178 และเลขที่ 37 ตำบลกำแพง อำเภอกุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ให้แก่จำเลยที่ 2 โดยเสนาหา การกระทำของจำเลยทั้งสองจึงมีเจตนาซ่อนเร้นทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งโจทก์ได้ใช้สิทธิหรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลแล้วให้จำเลยที่ 1 ชำระหนี้ เพื่อให้พ้นไปเสียจากการที่โจทก์จะบังคับคดีเอาทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนแก่โจทก์ โดยจำเลยทั้งสองทราบดีว่าจำเลยที่ 1 ไม่มีทรัพย์สินอื่นที่จะให้โจทก์บังคับคดีได้อีก โดยเมื่อพิจารณาหาค่าฟ้องของโจทก์ดังกล่าวแล้วก็ยังเป็นค่าฟ้องที่สมบูรณมีความหมายให้เข้าใจได้อย่างชัดแจ้งแล้วว่า จำเลยทั้งสองได้กระทำให้โดยรู้ว่าเจ้าหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่นได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้แล้ว ซึ่งครบองค์ประกอบของความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 350 ฟ้องโจทก์จึงชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) ฎีกาของโจทก์ฟังขึ้น แต่เนื่องจากคดีนี้ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิพากษายกฟ้องโดยเห็นว่าฟ้องโจทก์ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) โดยยังมีได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยทั้งสองในข้ออื่นๆ ดังนั้น เพื่อให้การวินิจฉัยเป็นไปตามลำดับชั้นศาล เพราะผลแห่งการวินิจฉัยอาจนำไปสู่การจำกัดสิทธิการฎีกาของคู่ความได้ ศาลฎีกาจึงเห็นสมควรย้อนสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิจารณาพิพากษาใหม่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 208 (2) ประกอบด้วยมาตรา 225”

พิพากษายกคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 3 ให้ย้อนสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ภาค 3 พิจารณาพิพากษาใหม่ตามรูปคดี

(ชีระพงศ์ จิระภาค - ตริวูฒึ สาขากร - วัส ตึงสมิตร)

หมายเหตุ



บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือชอกกฎหมาย
เกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๕/๓๔๓๕ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง สรุปความได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ชี้มูลความผิดว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาการว่าจ้างชุดลอกหนองโครงการปฏิรูปที่ดินทุ่งกุลาร้องไห้ ระยะที่ ๓ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งประกอบด้วย นายประทีป ลากบุตร นายวิจิต มีแก้ว นางวิภาดา เต้าทอง และนายกันศิษฐ์ มะกรวัฒนะ กระทำการพิจารณาโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้ทางราชการต้องว่าจ้างแพงกว่าราคาที่ควรต้องจ้างเป็นเงิน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา นั้น ไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ส.ป.ก.พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงได้รายงานผลให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมากรมบัญชีกลางได้แจ้งว่า กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐาน พฤติการณ์ที่นายประทีป นายวิจิตฯ นางวิภาดาฯ ในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และนายกันศิษฐ์ฯ 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 ให้นายกันศิษฐ์ฯ และพวก ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๓๔,๐๙๐ บาท ให้แก่ทางราชการ ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่นายกันศิษฐ์ฯ และพวก มิได้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว และได้ยื่นฟ้อง ส.ป.ก. และกรมบัญชีกลาง ต่อศาลปกครองกลางเพื่อให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย และต่อมา ส.ป.ก. ได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรียกให้นายกันศิษฐ์ฯ และพวก ชำระค่าเสียหายอีกครั้งหนึ่ง แต่นายกันศิษฐ์ฯ และพวก ก็ยังไม่ชดใช้

ค่าเสียหายดังกล่าว ส.ป.ก.จึงจำเป็นต้องดำเนินการบังคับทางปกครองกับนายกันศิษฏ์ฯ และพวก เพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายต่อไป แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรการบังคับทางปกครอง ในหมวดที่ ๒ ส่วนที่ ๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช่กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งเมื่อพิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติมาตราใด ที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐที่เสียหายใช้มาตรการบังคับใด ๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ โดยมาตรา ๑๒ บัญญัติเพียงให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชำระเงินภายในเวลาที่กำหนดเท่านั้น แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ชำระภายในเวลาที่กำหนด กฎหมายในเรื่องดังกล่าวก็มีได้บัญญัติให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐที่ต้องเสียหายสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับแก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ ในกรณีดังกล่าวจึงถือไม่ได้ว่ามีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในอันที่จะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ได้ ฉะนั้น ส.ป.ก. จึงเห็นว่าสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เฉพาะกับนายกันศิษฏ์ฯ ซึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ คือเกษียณอายุราชการไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เท่านั้น แต่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินกับนายประทีปฯ นายวิชาติฯ 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 นายวิชาติฯ 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 โดยมีผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว 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 ๕๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” นั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสัมพันธ์กับรัฐใน ๒ สถานะ สถานะหนึ่งคือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับรัฐหรือ “ตัวแทนของรัฐ” กับอีกสถานะหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่ใช้ชีวิตส่วนตัวดังเช่นประชาชนทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๕๕ ดังกล่าวนั้น หมายความว่าตั้งแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่ในสถานะแรกคือ ผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันเป็นตัวแทนของรัฐ (ฝ่ายปกครอง) เท่านั้น ดังจะเห็นได้จาก

^๑มาตรา ๕๕ การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ในมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็บัญญัติให้หมายถึง บุคคลคณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพราะการทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น แม้ว่าจะเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่การที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบนั้นเป็นการรับผิดชอบส่วนตัว 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 เนื่องจากเหตุแห่งการละเมิดเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน จะต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในจำนวนเท่าใดนั้น เห็นว่า การรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหนี้จะเรียกให้ลูกหนี้คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ แต่หากยังชำระหนี้ไม่ครบลูกหนี้ทุกคนยังคงผูกพันตามหนี้ที่ชำระไม่ครบ

^๒มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ฯลฯ

ฯลฯ

นั้นจนกว่าจะได้ชำระโดยครบถ้วน (มาตรา ๒๙๑^๓) ดังนั้น ในกรณีนี้ ส.ป.ก.จึงสามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งเพื่อชำระหนี้ทั้งหมดได้

ประเด็นที่สี่ การยึด การอายัด และการขายทอดตลาด จะต้องดำเนินการภายในอายุความ ๑ ปี หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า อายุความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งสามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑. การฟ้องคดีต่อศาล และ ๒. การออกคำสั่งให้ชดใช้เงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว 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 ๒๗๑^๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในส่วนของการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ได้มีการกำหนดไว้ เนื่องจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีเจตนารมณ์เพื่อให้คำสั่งทางปกครองที่ออกมาสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโดยสภาพแล้วจะต้องใช้บังคับด้วยความรวดเร็ว โดยคำนึงถึงบริการสาธารณะหรือประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก ดังนั้น จึงมิได้มีการ

^๓มาตรา ๒๙๑ ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สิ้นเชิงไซ้ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหนี้จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่คนใดคนหนึ่งสิ้นเชิงหรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง

^๔มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๕มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพคดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

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



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๕

^๖มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั่นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

^๗มาตรา ๕๗ ๖๓๖

๖๓๖

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บันทึก

เรื่อง ทหารือหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีล้มละลาย

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๓๔๑๕๐ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมสารบรรณทหารบกขอให้กระทรวงการคลังพิจารณากรณี เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๑ ศาลจังหวัดพิษณุโลกมีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๐๖/๒๕๓๑ ให้พันตรีชาติร์ สังข์พิชัย จำเลยที่ ๑ (ยศพันตรีในขณะนั้น) พันตรีพลบ มนต์ดี จำเลยที่ ๒ ร้อยโทประดิษฐ์ แก้วมาก จำเลยที่ ๓ สิบลเอกพงษ์พัฒน์ รัตนธรรม จำเลยที่ ๔ และสิบลเอกปราโมทย์ ฮวบดี จำเลยที่ ๕ ร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑,๖๗๙,๓๗๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยและค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่กองทัพบก เนื่องจากจำเลยที่ ๑ ถึง ๓ และจำเลยที่ ๕ กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ส่วนจำเลยที่ ๔ กระทำโดยจงใจและประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ทรัพย์สินในคลังสิ่งอุปกรณ ๒ ถึง ๔ ของกองบัญชาการช่วยรบที่ ๓ สูญหายไป กองทัพบกได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่สืบหาหลักทรัพย์เพื่อบังคับคดีมาโดยตลอดได้เงินจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดไว้จำนวนหนึ่ง แต่ไม่ปรากฏทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกได้ อนึ่ง ในระหว่างที่กองทัพบกดำเนินการสืบหาหลักทรัพย์ของพันโทชาติร์สังข์พิชัย กับพวก ได้มีข้อเท็จจริงว่าศาลจังหวัดพิษณุโลกได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดพันโทชาติร์ สังข์พิชัย ในคดีล้มละลาย หมายเลขแดงที่ ล.๒๖/๒๕๕๐ ระหว่างการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โจทก์ และพันโทชาติร์ สังข์พิชัย จำเลย ซึ่งทางกองทัพบกได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายแล้ว สำหรับสิบลเอกปราโมทย์ ฮวบดี ได้เสียชีวิตแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๗ โดยไม่ปรากฏทรัพย์สินที่จะบังคับคดีได้ อีกทั้งไม่มีผู้ใดร้องขอเป็นผู้จัดการมรดกแต่ประการใด กองทัพบกโดยกรมสารบรรณทหารบกพิจารณาแล้วเห็นว่า มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกเข้าหลักเกณฑ์ที่จะส่งฟ้องเป็นคดีล้มละลายตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ (๕) (๙) และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ แต่เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๒๗ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การฟ้องคดี ล้มละลายขึ้นใหม่ จึงขอทราบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๑. กองทัพบกจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายคดีนี้ (มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดมีขึ้นก่อนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ใช้บังคับ) ได้หรือไม่ และการส่งฟ้องคดีล้มละลายดังกล่าวจะต้องใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๒๗ หรือหลักเกณฑ์อื่นใดในการพิจารณา

๒. หลักเกณฑ์หรือข้อเท็จจริงอย่างใดที่ถือว่า การไม่ชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้จนครบถ้วน

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าบุคคลที่อยู่ในข่ายต้องถูกฟ้องคดีล้มละลายทั้ง ๓ ราย ได้รับความคุ้มครองโดยไม่ถูกดำเนินคดีล้มละลายตามข้อ ๒๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่นั้น ยังไม่เคยมีการวางแนวทางวินิจฉัยไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น จึงเห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกองทัพบก (กรมสารบรรณทหารบก) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วเห็นว่า

๑. กรณีตามประเด็นข้อ ๑ เมื่อศาลจังหวัดพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำเลยทั้งห้าร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑,๖๗๙,๓๗๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยและค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่กองทัพบก กองทัพบกก็ชอบที่จะร้องขอให้มีการบังคับแก่จำเลยทั้งห้าภายในสิบปีนับแต่วันที่คำพิพากษามีผลตามมาตรา ๒๗^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับปัญหาที่ว่ากองทัพบกจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกได้หรือไม่ และจะต้องปฏิบัติตามข้อ ๒๗^๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ หรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกจะเกิดขึ้นก่อนเวลาที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ใช้บังคับ แต่ปรากฏว่า กองทัพบกไม่สามารถบังคับได้ครบถ้วนตามคำพิพากษาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งก็ไม่ได้มีการดำเนินคดีล้มละลายซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กก ๐๕๒๖.๖/ว ๑๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๙ แต่ประการใดจนกระทั่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ข้อ ๒๗^๓ มาใช้บังคับ

^๑ มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพคดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

^๒ ข้อ ๒๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดและต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้นแต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

ส่วนกรณีที่หาหรือว่าจะดำเนินคดีล้มละลายกับจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๔ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้อ ๒๗^๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ วางหลักเกณฑ์ว่าการดำเนินคดีล้มละลายแก่เจ้าหนี้ที่จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขที่ว่าเจ้าหนี้ที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้เกิดจากการประพฤติช้อย่างร้ายแรงของเจ้าหนี้ที่ผู้นั้น หรือเจ้าหนี้ที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติช้อย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน หน่วยงานของรัฐจึงจะฟ้องล้มละลายได้

ฉะนั้น กรณีที่หาหรือมาเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๔ ยังคงรับราชการอยู่หากไม่ปรากฏว่าการไม่สามารถชำระหนี้ของจำเลยทั้งสี่ที่เกิดจากการประพฤติช้อย่างร้ายแรงหรือเกิดจากการกระทำใด ๆ อันเป็นการประพฤติช้อย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน กองทัพบกก็ไม่อาจที่จะดำเนินคดีล้มละลายกับจำเลยทั้งสี่ได้

๒. กรณีตามประเด็นข้อ ๒ ที่หาหรือว่า กรณีใดบ้างที่จะถือว่าเป็นการประพฤติช้อย่างร้ายแรงนั้นต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป เช่น การไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติช้อย่างร้ายแรง อาจปรับได้กับกรณีที่เจ้าหนี้ที่ผู้นั้นหมกมุ่นในอบายมุขจนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ ส่วนกรณีที่ถือว่าการกระทำใดเป็นการประพฤติช้อย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วนนั้น ก็ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไปเช่นเดียวกัน เช่น เจ้าหนี้ที่ผู้นั้นได้ย้ายไปเสีย ซ่อนเงิน หรือโอนทรัพย์สินไปให้แก่ผู้อื่น หรือแกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นจำนวนจริง

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ ๒๑๕๐๒

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทาหรือกรณีการจ้างนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครสวรรค์ ที่ นว ๐๐๒๓.๔/๒๒๐๔๗ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดนครสวรรค์ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหาหรือการจ้างนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดี กรณีอำเภอโกรกพระรายงาน ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๑๑ (จังหวัดนครสวรรค์) ได้เข้าตรวจสอบงบการเงินของเทศบาลตำบลโกรกพระ สำหรับงวดระยะเวลาตั้งแต่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีข้อสังเกตเรื่องการบริหารพัสดุ การจัดหา ว่าเทศบาลตำบลโกรกพระจัดจ้างและทำสัญญาจ้างไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหาย จึงขอหาปัญหาจำนวน ๒ ประเด็น ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ประเด็นที่เทศบาลตำบลโกรกพระเห็นว่า เทศบาลได้ดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ทุกประการ แต่เมื่อปรากฏว่าการเบิกจ่ายเงินไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้เบิกจ่ายเงินได้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และมีความเห็นว่ากระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการออกระเบียบเพื่อกำหนดรายจ่ายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี โดยจ้างนายความให้สอดคล้อง กับมติคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะสามารถใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างนายความได้ จึงขอหาหรือว่ากระทรวงมหาดไทยได้กำหนดระเบียบดังกล่าวแล้วหรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งจังหวัดนครสวรรค์พิจารณาแล้วจึงขอหาหรือว่า กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบเพื่อกำหนดรายจ่ายอื่นใด ที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยการจ้างนายความแล้วหรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร นั้น เห็นว่า

๑.๑ ประเด็นที่เทศบาลตำบลโกรกพระเห็นว่า เทศบาลได้ดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ ในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ทุกประการ นั้น เห็นว่า

๑.๑.๑ ประเด็นการดำเนินคดีแพ่ง ซึ่งเทศบาลตำบลโกรกพระได้จ้างนายความ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คดีดังกล่าวเป็นคดีปกครอง ซึ่งเทศบาลตำบลโกรกพระจะต้องถือปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ เกี่ยวกับการดำเนินคดีปกครอง ดังนั้น การดำเนินการ จ้างนายความของเทศบาลตำบลโกรกพระ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

๑.๑.๒ ประเด็นการดำเนินคดีอาญา ซึ่งเทศบาลตำบลโกรกพระได้จ้างนายความ ในกรณีที่นายพิศุทธิ์ศักดิ์ กิ่งสุคนธ์ นายเทศมนตรีตำบลโกรกพระถูกพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา นั้น ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ กำหนดไว้สรุปได้ว่า ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธหรือขัดข้อง

/ ในการรับ ...

ในการรับแก้ต่างให้ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจมีสิทธิว่าจ้างทนายความดำเนินคดีได้
อย่างไรก็ดี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๔ ได้กำหนดไว้ว่า ให้ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับเกี่ยวกับการเบิกค่าใช้จ่าย
ที่ใช้ในการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เช่น การช่วยเหลือพนักงานส่วนท้องถิ่น
หรือลูกจ้างที่ต้องหาคดีอาญา และตามข้อ ๖ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ว่า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติ
ราชการในเรื่องใดที่กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้กำหนดไว้ ให้ใช้ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการ
ของกระทรวงการคลังในเรื่องนั้นไปก่อนโดยอนุโลม ซึ่งกรณีดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยไม่มีระเบียบเกี่ยวกับ
การช่วยเหลือพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือลูกจ้างที่ต้องหาคดีอาญา

สำหรับกรณีของกระทรวงการคลังมีระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการช่วยเหลือ
ข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการที่ต้องหาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๘ ใช้ในการปฏิบัติราชการ โดยตามข้อ ๔
กำหนดไว้ว่า ผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือจากทางราชการ จะต้องเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างที่ถูกกล่าวหา
หรือถูกฟ้องคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้แก่ส่วนราชการเจ้าสังกัดและหัวหน้าส่วนราชการ
เจ้าสังกัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
ตามหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการและทางราชการมิได้เป็นผู้ถูกกล่าวหา
หรือฟ้องคดีนั่นเอง และตามข้อ ๕ กำหนดไว้ว่า ผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามข้อ ๔ ให้ได้รับความช่วยเหลือ
ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล แต่สำหรับการให้ความช่วยเหลือในชั้นศาล ให้ได้รับความ
ช่วยเหลือเฉพาะคดีที่มีพนักงานอัยการเป็นโจทก์เท่านั้น ดังนั้น เมื่อนำระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว
ข้างต้นมาใช้โดยอนุโลม การจ้างทนายความเพื่อช่วยเหลือนายพิศรุทธ์ศักดิ์ กลิ่นสุคนธ์ ซึ่งถูกพนักงานอัยการเป็น
โจทก์ฟ้องคดีอาญาจึงไม่เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

๑.๑.๓ ประเด็นที่เทศบาลตำบลโกรกพระหรือว่า กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการ
ออกระเบียบเพื่อกำหนดรายจ่ายอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความแล้วหรือไม่
และหากยังไม่ได้ดำเนินการออกระเบียบ จะมีแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติอย่างไร นั้น
เห็นว่า ระเบียบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความอยู่ในระหว่างการดำเนินการร่างของส่วนกฎหมาย
และระเบียบท้องถิ่น สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันแนวทางในการเบิกจ่ายเงินค่าจ้าง
ทนายความยังคงยึดถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๙ เรื่อง แนวทาง
ในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง ประกอบกับบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ้างทนายความว่าต่างคดีหรือแก้ต่างคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องเสรีจที่ ๕๔๙/๒๕๕๐
ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งให้จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดพะเยา จังหวัดสงขลา และจังหวัด
นครสวรรค์ ทราบแล้ว โดยมีได้แจ้งเวียนความเห็นดังกล่าวให้ทุกจังหวัดทราบ

๑.๒ ประเด็นที่เทศบาลตำบลโกรกพระหรือว่า การเรียกเงินคืนที่ไม่สามารถจ่ายเงิน
งบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ปฏิบัติตามกฎหมาย
ระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้วโดยสุจริต ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าการจ้างและการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างทนายความ
จะไม่ถูกต้องตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๕๔๙/๒๕๕๐ จึงมิได้เกิดจากการกระทำ
โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการเบิกจ่ายเงิน
จึงไม่ต้องขอใช้เงินคืนให้กับเทศบาลตำบลโกรกพระแต่อย่างไร และจังหวัดนครสวรรค์ เห็นพ้องกับความเห็น
ดังกล่าว จึงขอหารือว่า ความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า

/ ๑.๒.๑ คำว่า ...

๑.๒.๑ คำว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการที่จะพิจารณาว่า กรณีใดจะเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่ นั้นขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป ซึ่งความประมาทเลินเล่อนั้นเป็นการกระทำมิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือยอมนิ่งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ส่วนความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่าความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้หรือหากความระมัดระวังเล็กน้อยก็คงได้คาดเห็นการอาจเกิดความเสียหายนั้น เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๗๘๙ - ๑๗๙๐/๒๕๑๘ กรณีโรงงานของจำเลย (กระทรวงการคลัง) เผาเศษปอทำให้ควันดำปกคลุมถนนจนมองไม่เห็นทางข้างหน้า เป็นเหตุให้มีรถขับมาชนท้ายรถจักรยานซึ่งจอดอยู่ได้รับความเสียหายและเหตุการณ์เช่นนั้น เกิดมาแล้ว ๒ - ๓ ครั้ง แต่ก็ปล่อยปละละเลยไม่เปลี่ยนวิธีการเผาเศษปอ เป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๑.๒.๒ ตามข้อหาหรือดังกล่าวข้างต้น เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบที่จะต้องเสนอความเห็นของคณะกรรมการว่า เหตุละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อหรือจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นดุลพินิจของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบในการวินิจฉัยสำนวนการสอบสวนตามที่เห็นสมควรตั้งข้อกฎหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พร้อมทั้งส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่า ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามนัยข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ แจ้งตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๑๓๗๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนคดี

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๐๐ ต่อ ๕๒๔๓

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

การรื้อกรณีคำพิพากษาความ

“ดำรงธรรมนำไทยให้ก้าวไกล”