

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹

วิวัฒน์ชัย ธนุธรรมเจริญ²

การบังคับทางปกครอง หมายถึง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับประชาชนที่มีภาระผูกพันต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง³ ซึ่งคำสั่งทางปกครองจะสำเร็จผลในทันทีหากผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้นปฏิบัติตาม แต่ในทางกลับกันหากผู้ที่ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองก็ใช้เครื่องมือหรือวิธีการในการบังคับให้บรรลุผล โดยมีอำนาจในการบังคับทางปกครองต่อบุคคลผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองให้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้น⁴ สำหรับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน เป็นการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ใช้เงินเมื่อหนี้เงินตามคำสั่งทางปกครองถึงกำหนดชำระแล้ว หากผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ชำระให้เสร็จสิ้นไปภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองจะทำการส่งคำเตือนให้ผู้รับคำสั่งชำระเงินภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากระยะเวลาดังกล่าวล่วงพ้นไปโดยมิได้มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถใช้ “การบังคับทางปกครอง” กับผู้นั้นได้ โดยใช้วิธีการยึดการอาชัฏ และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ตามคำสั่งดังกล่าวได้⁵

เดิมกฎหมายปกครองมีที่มาแรกเริ่มจากประเทศสเปนในปี ค.ศ.1889 ได้มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองขึ้นเป็นครั้งแรกแต่มีสาระที่ครอบคลุมกิจกรรมทางปกครองเพียงบางเรื่อง ต่อมาประเทศออสเตรียได้มีการจัดทำ “Federal Law on General Administrative Procedure” ใน ค.ศ.1925

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิทุร และ ดร.พิรพงศ์ จงไพศาลสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ มานิตย์ วงศ์เสรี, การบังคับทางปกครอง, อ้างถึงใน ชาญชัย แสงศักดิ์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 132.

⁴ วรเจต ภาศิริตัน, กฎหมายปกครองทั่วไป (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติราษฎร์, 2554), หน้า 323-326.

⁵ สุริยา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญอนันต์, คู่มือสอบกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 14 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2563), หน้า 123-125.

โดยรวมการจัดองค์กรทางปกครอง วิธีพิจารณากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และการบังคับทางปกครอง เข้าไว้ในฉบับเดียวกัน ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการศึกษาปัญหาความไม่เป็นธรรมในการปกครองกันมาก ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สองและได้มีการจัดทำกฎหมาย “Administrative Procedure Act” ขึ้นใน ค.ศ.1946 ส่วนประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเพิ่งมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของ สหพันธ์ในปี ค.ศ.1976⁶

สำหรับประเทศไทยในอดีตหน่วยงานที่ออกคำสั่งทางปกครองจะดำเนินการบังคับตามคำสั่งของตนได้ นั้น จะต้องดำเนินการผ่านกระบวนการยุติธรรมตามอำนาจตุลาการก่อนจึงจะทำการบังคับทางปกครองได้ แต่เนื่องจากการดำเนินคดีที่ศาลเป็นกระบวนการที่ยุ้งยากสลับซับซ้อน และการดำเนินการบังคับคดีโดยศาล มีความล่าช้า ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติการทางปกครองที่ต้องการความรวดเร็วและต่อเนื่องในการดำเนินการ หรือจำเป็นต้องป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว แก่ประชาชน ส่งผลให้หน่วยงานทางปกครองไม่สามารถบังคับใช้ กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการทางปกครอง⁷ ต่อมาจึงมีการตรา พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ที่กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นกฎหมายกลางให้เจ้าหน้าที่ ผู้ใช้อำนาจทางปกครองมีอำนาจที่เรียกว่าการบังคับทางปกครองตามคำสั่งได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องผ่าน กระบวนการของศาลยุติธรรม เพื่อบังคับให้ผู้ที่อยู่ใต้บังคับทางปกครองให้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้น ได้เอง อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐหรือหน่วยงานราชการโดยผ่านเจ้าหน้าที่อย่างแท้จริง⁸

หากศึกษาเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินดังที่ได้กล่าวมาแล้ว พบว่าการบังคับ ทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินนั้นมีฐานอำนาจในการบังคับมาจากคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ หน่วยงานทางปกครองมุ่งบังคับต่อเอกชน หากไม่มีการชำระเงินตามคำสั่งดังกล่าวย่อมต้องใช้การบังคับทาง ปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน โดยมีหลักในการบังคับกำหนดไว้ใน มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่ว่าวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและ มีหลักประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ก็ให้สามารถใช้กฎหมาย เฉพาะนั้นได้⁹ ประกอบกับถ้ามาตรการบังคับทางปกครองตามกฎหมายใดจะเกิดผลน้อยกว่าที่กำหนดไว้

⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, การพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครองของไทย, วารสารกฎหมายปกครอง 2535, ฉบับ ที่ 11 (ม.ป.ป.): 1-2.

⁷ กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2545) , หน้า 104-106.

⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113, ตอนที่ 60 ก, 2539, หน้า 1.

⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 3.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ใช้มาตรการตามพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้¹⁰ และมีวิธีการบังคับทางปกครองด้วยการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้¹¹ ตามหลักแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 63/7 โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองนั่นเอง เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้การบังคับทางปกครองได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ตามบทบัญญัติมาตรา 63/2 วรรคแรก และสามารถกำหนดมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อบังคับให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองกระทำตามคำสั่งทางปกครองหรือเพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุผล¹²

โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครองได้ถูกกำหนดไว้ใน กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 ข้อ 1 เช่น อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้บริหารของหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครองนี้สามารถแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองได้ตามกฎกระทรวงดังกล่าว ข้อ 3 แต่ผู้ที่จะเป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองนั้นต้องผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบก่อน จึงจะสามารถแต่งตั้งได้¹³ อย่างไรก็ตามในกรณีที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หากหน่วยงานของรัฐต้องการให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองก็ได้¹⁴ แต่หน่วยงานทางปกครองต้องยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลที่มีอำนาจบังคับคดีตามมาตรา 63/15 วรรคแรก อันได้แก่ ศาลที่มีเขตอำนาจตามภูมิลำเนาของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครอง หรือศาลที่ทรัพย์สินของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองนั้นตั้งอยู่ และแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา 63/15 วรรคสอง และแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบเพื่อดำเนินการต่อไป¹⁵

อย่างไรก็ตาม หากหน่วยงานทางปกครองต้องการใช้การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินให้บรรลุผลเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ หน่วยงานทางปกครองจะต้องทราบถึงทรัพย์สินของผู้นั้นก่อนว่ามีทรัพย์สิน

¹⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 63/3.

¹¹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 63/7.

¹² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 63/2 วรรคแรก.

¹³ กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 ข้อ 1 และ ข้อ 3.

¹⁴ สมศักดิ์ สุขประเสริฐ, คู่มือการบังคับทางปกครองสำหรับองค์กรปกครอง, (2567), ค้นหาเมื่อ 16 สิงหาคม 2567, จาก https://www.chohae.go.th/dnm_file/news/1712024073414_72276_center.pdf, หน้า 12.

¹⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาตรา 63/15.

ประเภทใดบ้างไม่ว่าจะเป็นสังหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ หรือสิทธิเรียกร้องอื่นใด เพื่อที่จะได้ดำเนินการบังคับทางปกครองแก่ทรัพย์สินดังกล่าวและนำมาชำระหนี้เงิน โดยมาตรา 63/10 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองมีอำนาจในการสืบทรัพย์เป็นหนังสือสอบถาม สถาบันการเงิน สหกรณ์ ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียนรวมถึงการใช้อำนาจเป็นหนังสือขอระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครอง¹⁶ และมาตรา 63/11 ได้กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองร้องขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดหรือหน่วยงานอื่นสืบทรัพย์แทนได้ แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานดังกล่าวที่ได้รับการร้องขอก็มีอำนาจเพียงเท่าที่มาตรา 63/10 ได้กำหนดไว้ รวมถึงยังสามารถมอบหมายให้เอกชนสืบทรัพย์ได้ตามมาตรา 63/11 วรรคสาม แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จำนวนเงินที่บังคับทางปกครองนั้นต้องมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไปหรือตามมูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยกฎกระทรวง¹⁷ ยิ่งไปกว่านั้นแม้หน่วยงานทางปกครองจะให้เจ้าพนักงานบังคับคดีสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับทางปกครองแทน แต่ตามมาตรา 63/18 หน้าที่ในการค้นหาทรัพย์สินของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองยังคงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองที่เป็นผู้ร้องขอนั้นเองที่จะต้องแจ้งเอกสารหลักฐานอันเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองแก่เจ้าพนักงานบังคับคดี¹⁸

เมื่อกระบวนการบังคับทางปกครองเป็นกระบวนการที่ต้องบังคับต่อทรัพย์สินและสิทธิเรียกร้องของเอกชน จึงมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน กฎหมายจึงต้องมีหลักประกันความเป็นธรรมในการบังคับทางปกครองเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองด้วย การอุทธรณ์การบังคับทางปกครองจึงเป็นวิธีการเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายวิธีหนึ่งจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองเอง เพื่อให้ผลแห่งความเสียหายนั้นมีน้อยที่สุดและกระทำไปเท่าที่จำเป็น อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานทางปกครอง และแบ่งเบาภาระในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล โดยมาตรา 63/5 ได้กำหนดให้ผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองสามารถอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้ โดยใช้หลักเกณฑ์และวิธีการเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 44 วรรคแรก ประกอบมาตรา 45 วรรคสอง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์

¹⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562, มาตรา 63/10.

¹⁷ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562, มาตรา 63/11.

¹⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562, มาตรา 63/18.

ในชั้นแรกโดยต้องพิจารณาอุทธรณ์โดยไม่ชักช้าและต้องไม่เกิน 30 วัน หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 30 วัน¹⁹ โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์นี้ถูกกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2540 เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ในชั้นที่สอง เช่น หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม เป็นต้น

การทูลเกล้าการบังคับตามคำสั่งทางปกครองมิได้เฉพาะกับคำสั่งทางปกครองที่มีผลให้ดำเนินการเท่านั้น ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่ให้คู่กรณีดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็คำสั่งที่ให้กระทำการ ด่วนกระทำการ หรือให้ยอมให้บุคคลอื่นกระทำการ เช่น คำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินในกรณีละเมิด คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร หรือคำสั่งให้เสียภาษีอากร เป็นต้น เนื่องจากคำสั่งประเภทดังกล่าวก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้ผู้อยู่ได้บังคับคำสั่งต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หากไม่ดำเนินการตามคำสั่งเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องใช้การบังคับทางปกครองเพื่อให้บรรลุผลตามคำสั่งทางปกครองนั้น²⁰ แม้ตามมาตรา 44 วรรคท้าย ประกอบมาตรา 63/2 วรรคท้าย การอุทธรณ์การบังคับทางปกครองจะไม่เป็นเหตุให้ทูลเกล้าการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง²¹ แต่ยังคงมีข้อยกเว้นตามมาตราดังกล่าวอยู่ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งจะมีการสั่งให้ทูลเกล้าการบังคับไว้ก่อนได้ โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของมาตรา 63/9 ให้อำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองต้องปฏิบัติด้วยก็ได้²²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครอง ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองดำเนินการเอง คือ “เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง” ตามมาตรา 63/7 ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 ข้อ 1 และ “เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง” ซึ่งได้รับการแต่งตั้งภายใต้เงื่อนไขของกฎกระทรวงดังกล่าว ข้อ 3 ส่วนในกรณีที่ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น คือ “เจ้าพนักงานบังคับคดี” หากได้มีการร้องขอต่อศาลตามมาตรา 63/15 และ “เอกชน” หากจำนวนเงินที่บังคับทางปกครองนั้นมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ประกอบกับกระบวนการในการสืบทรัพย์ที่ได้ให้อำนาจไว้เพียง

¹⁹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 44-45.

²⁰ ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, (2561), ประเภทของคำสั่งทางปกครองกับการทูลเกล้าการบังคับคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, ค้นเมื่อ 16 สิงหาคม 2567, จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=2004>

²¹ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 44 วรรคท้าย และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562, มาตรา 63/2 วรรคแรก.

²² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562, มาตรา 63/9

การเป็นหนังสือไปยังหน่วยงานอื่นๆ ตามมาตรา 63/10 และสามารถร้องขอให้สำนักงานอัยการและหน่วยงานอื่นช่วยเหลือในการสืบทรัพย์ได้เพียงอย่างเดียว หากพบทรัพย์แล้วหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือในการสืบทรัพย์ไม่สามารถใช้การบังคับแก่ทรัพย์นั้นได้ และจากการศึกษาปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2540 ยังคงเป็นบุคคลเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับทางปกครองตามมาตรา 63/2 นั้นก็เป็นบุคคลเดียวกันและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครองเช่นกัน จึงพบปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง แม้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเองจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้การบังคับทางปกครอง โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ซึ่งเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 63/2 วรรคแรก เป็นการที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานต่างๆ ที่ไม่ได้มีหน้าที่หรือตำแหน่งในการบังคับคดีมาทำหน้าที่บังคับทางปกครอง แต่เมื่อวิเคราะห์ตาม กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ประกอบกับการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 แล้วพบว่าขั้นตอนการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองนั้นมีความยุ่งยาก ลำช้า และส่งผลให้เจ้าพนักงานบังคับทางปกครองมีจำนวนน้อย อันเนื่องมาจากเงื่อนไขในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง มีสาเหตุมาจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง คือ บุคคลเดียวกับบุคคลที่มีอำนาจออกคำสั่งใช้การบังคับทางปกครอง ซึ่งก็คือผู้บริหารหรือหัวหน้าของส่วนราชการหรือฝ่ายปกครองต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 ข้อ 1 ซึ่งบุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้ปฏิบัติที่จะดำเนินการบังคับทางปกครองด้วยตนเองได้ เป็นเพียงแต่ผู้ออกคำสั่งใช้การบังคับทางปกครองเท่านั้น จึงทำให้ต้องมีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพื่อทำหน้าที่แทนผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้การบังคับทางปกครอง ซึ่งส่งผลให้ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานทางปกครองนั้นต้องผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบตามกฎหมายดังกล่าว ข้อ 3 เมื่อมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้แล้วจึงเกิดปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการทั่วประเทศจะได้รับการอบรมมากน้อยเพียงใด ต้องใช้งบประมาณเท่าไร และใช้ระยะเวลาเท่าใดจนกว่าจะผ่านการอบรมครบจำนวนคนตามที่ต้องการ และหากหน่วยงานใดไม่มีเจ้าหน้าที่ที่สำเร็จการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรดังกล่าวเลย และหน่วยงานนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วนในการบังคับทางปกครองก็ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ทันที และแม้จะอาศัยการให้เจ้าพนักงาน

บังคับคดีกรมบังคับคดีช่วยดำเนินการโดยยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลที่มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อขอออกหมายบังคับคดีแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการยึดอายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินได้แทน ตามมาตรา 63/15 ก็เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานทางปกครองต้องกระทำผ่านกระบวนการยื่นคำขอต่อศาล อันเป็นกระบวนการที่มากขึ้นตอนและมีความล่าช้าเป็นอย่างมาก อาจทำให้การบังคับทางปกครองนั้นไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างทันที

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการสืบทรัพย์สินของหน่วยงานทางปกครอง แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะสามารถขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีและแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีช่วยดำเนินการบังคับทางปกครองแทนได้ก็ตาม แต่ในการสืบทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองเพื่อให้ทราบถึงข้อมูลทรัพย์สินและดำเนินการบังคับนั้น ยังคงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเองที่ต้องทำการสืบสวนค้นหาทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตามมาตรา 63/18 โดยมาตรา 63/10 ได้ให้อำนาจไว้โดยการทำเป็นหนังสือสอบถาม สถาบันการเงิน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก กรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียน และสามารถใช้อำนาจเป็นหนังสือในการขอระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองไปยังนายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย โดยขอระงับไว้ชั่วคราวเท่าที่จำเป็น จึงเป็นเพียงการสืบทรัพย์สินไปยังหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมทรัพย์สินที่มีทะเบียนกับระงับการจดทะเบียนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนไปยังนายทะเบียนเท่านั้น เมื่อพิจารณาแล้วหากต้องการอายัดสิทธิเรียกร้องอื่นของผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองจะยังไม่มีทางสืบได้ เช่น สิทธิเรียกร้องตามสัญญาจ้างทำของ หรือสิทธิเรียกร้องอื่นๆ ที่ปรากฏจากรายการหักภาษี ณ ที่จ่าย รวมถึงแหล่งที่มาแห่งรายได้ของผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครอง เป็นต้น และแม้ว่าตามมาตรา 63/11 จะเปิดโอกาสให้สามารถขอให้หน่วยงานอื่นของรัฐหรือสำนักงานอัยการสูงสุดช่วยดำเนินการสืบทรัพย์สินได้ก็ตาม แต่หน่วยงานดังกล่าวก็มีอำนาจเพียงเท่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 63/10 เช่นกัน ประกอบกับหากกรณีนี้เงินไม่ถึงสองล้านบาทก็ไม่สามารถให้เอกชนช่วยสืบทรัพย์สินได้ อีกทั้งกระบวนการสืบทรัพย์สินที่ทำเป็นหนังสือนั้นมีความล่าช้าตั้งแต่การออกหนังสือเพื่อสอบถาม การส่งไปยังหน่วยงานปลายทาง การรอให้หน่วยงานปลายทางส่งผลกลับมา และจึงจะสามารถทำคำสั่งไปยึดหรืออายัดเพื่อบังคับทางปกครองได้

เมื่อคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินไม่ว่าจะได้หรือไม่ออกโดยบทบัญญัติเฉพาะของกฎหมายใด หากไม่มีการบัญญัติวิธีการในการบังคับทางปกครองไว้เป็นเฉพาะ จะต้องใช้การบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 อันถือเป็นกฎหมายกลางที่หน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องพึงปฏิบัติตาม ซึ่งขั้นตอนการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามพระราชบัญญัตินี้

มีวิธีเดียวกันคือการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน จึงเสนอแนะให้มีการเพิ่มหน่วยงานที่มีความสามารถในการบังคับทางปกครองที่มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือหน่วยงานอื่นที่ไม่มีเจ้าหน้าที่บังคับทางปกครองหรือมีแต่ยังคงต้องการความช่วยเหลือ โดยให้หน่วยงานทางปกครองทั่วประเทศที่ออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน และต้องการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินนั้น สามารถร้องขอให้กรมสรรพากรช่วยบังคับทางปกครองดังกล่าวได้ เนื่องจากกรมสรรพากรถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรหรือเป็นผู้หารายได้เข้ารัฐที่สังกัดกระทรวงการคลัง และกรมสรรพากรมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับภาคและระดับพื้นที่อยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่เพื่อดำเนินการดังกล่าว และให้ใช้ขั้นตอนการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่อยู่ภายใต้หลักการเดียวกันกับของประมวลรัษฎากร ดังนั้น

จึงเสนอแนะให้การแก้ไขมาตรา 63/12 (4) และเพิ่มเติม 63/15 วรรคท้าย เพื่อให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ให้สอดคล้องกับการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นการทั่วไป และให้เพิ่มอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการสืบทรัพย์สินของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครอง ตามมาตรา 63/10 วรรคแรกได้แก่

แก้ไขมาตรา 63/12 (4) ดังนี้

เดิม “เจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง”

แก้ไขเป็น “เจ้าพนักงานบังคับคดี หมายถึง เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร”

บัญญัติเพิ่มมาตรา 63/15 วรรคท้าย ดังนี้

“ในกรณีที่มีการบังคับให้ชำระเงินและคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินอาจร้องขอให้กรมสรรพากรดำเนินการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินได้ โดยให้เป็นไปกฎหมายและระเบียบของกรมสรรพากร”

บัญญัติเพิ่มมาตรา 63/10 วรรคแรก (3) จากเดิมที่มีเพียง (1) และ (2) ดังนี้

“(3) มีหนังสือสอบถามกรมสรรพากร เกี่ยวกับการเสียภาษีอากร การถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย ผู้จ่ายเงินได้ แห่เงินได้ หรือข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับรายได้ของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครอง”

และแก้ไขมาตรา 63/10 วรรคสอง ดังนี้

เดิม “หน่วยงานตาม (1) ที่ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการดำเนินการตาม (1) ให้ถือว่าไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายอื่น”

แก้ไขเป็น “หน่วยงานตาม (1) ถึง (3) ต้องให้ความร่วมมือช่วยเหลือหน่วยราชการอื่นๆ ตามที่ร้องขอ และการให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการดำเนินการตาม (1) และ (3) ให้ถือว่าไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กฎหมายว่าด้วยภาษีอากร และกฎหมายอื่น”

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์การบังคับทางปกครอง ซึ่งให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 63/5 เมื่อพิจารณามาตรา 44 ในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้นแบ่งเป็นสองชั้น ในชั้นแรกจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งยังคงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการออกคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่ ส่วนในชั้นที่สองจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2540 ข้อ 2 ซึ่งเป็นผู้พิจารณาที่เป็นหัวหน้าของหน่วยราชการต่างๆ นั้นยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายในหน่วยงานเดียวกัน และเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้ใช้อำนาจใช้การบังคับทางปกครองที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พ.ศ.2562 ข้อ 1 อันเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่มากเกินไป สามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ และเปิดช่องให้สามารถเกิดการคอร์รัปชันได้ อีกทั้งยังไม่เป็นการให้การพิจารณาอุทธรณ์นั้นถูกควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองอย่างแท้จริง นอกจากผู้พิจารณาจะเป็นหัวหน้าของหน่วยราชการในหน่วยงานเดียวกัน และเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้ใช้อำนาจใช้การบังคับทางปกครองแล้ว ยังส่งผลให้การพิจารณาอุทธรณ์โดยบุคคลเพียงคนเดียวอาจไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการให้เหตุผลอย่างเหมาะสม ประกอบกับหน้าที่แห่งการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการอุทธรณ์นั้นย่อมไม่มีประสิทธิภาพได้เท่ากับการพิจารณาอุทธรณ์โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ผู้อยู่ใต้การบังคับทางปกครองในการยื่นคำอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินซึ่งทุกหน่วยงานต้องถือปฏิบัติตามขั้นตอนในการบังคับเช่นเดียวกันตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงต้องมีหลักประกันความเป็นธรรมในสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้บังคับทางปกครองนั้น มิให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นผู้

เดียวกับผู้ทำคำสั่งทางปกครองซึ่งยังคงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคำสั่งทางปกครองนั้น แต่ควรให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งมีกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายจากต่างหน่วยงานมาช่วยกันพิจารณา อีกทั้งไม่กระทบต่อกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเดิมเนื่องจากการอุทธรณ์เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นการอุทธรณ์ในกระบวนการที่ใช้บังคับ เช่น การยึด การอายัด เป็นต้น ไม่ได้เป็นการอุทธรณ์เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด เป็นเพียงการเพิ่มบทบัญญัติให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเท่านั้น จึงมีข้อเสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2540 ดังต่อไปนี้

เพิ่มมาตรา 63/5 วรรคสาม ดังต่อไปนี้

“กรณีการอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เป็นคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินตามกฎหมายกระทรวง”

และเพิ่มเติม ข้อ 3 ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2540 ดังนี้

“ข้อ 3 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งประกอบด้วย ผู้มีอำนาจใช้การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินหรือตัวแทน ผู้แทนสำนักงานอัยการ และผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง ให้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน”

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการทูลเกล้าการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน หากผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองไม่เห็นด้วยกับการบังคับทางปกครองดังกล่าวไม่ว่าในกระบวนการใดก็สามารถยื่นอุทธรณ์การบังคับทางปกครองได้ แต่ถ้าไม่มีการยื่นอุทธรณ์การบังคับทางปกครองและขอทูลเกล้าเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจในการสั่งทูลเกล้าการบังคับทางปกครองนั้น ตามมาตรา 63/9 ประกอบมาตรา 63/2 ซึ่งกระบวนการในการอุทธรณ์การบังคับทางปกครองย่อมเป็นไปในทางเดียวกันกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง เพียงแต่ในกรณีการอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนี้ต้องขอทูลเกล้าการบังคับทางปกครองไปด้วย หากมีการทูลเกล้าการบังคับทางปกครองย่อมส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้อยู่ภายใต้การบังคับทางปกครองปฏิบัติตามด้วย แต่ไม่ปรากฏว่าเงื่อนไขดังกล่าวนี้มีหลักเกณฑ์เช่นใดจึงจะเหมาะสม มีเพียงแต่ข้อความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 63/9 ว่า “โดยมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้อยู่ในบังคับทางปกครองต้องปฏิบัติตามด้วยได้” อย่างไรก็ตามนอกจากจะไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเหมาะสมอันเป็นการขัดต่อหลักความได้สัดส่วนและหลักการบังคับเท่าที่จำเป็นและสมควร อีกทั้งยังไม่มีกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งเป็นปัญหาที่กระทบต่อผู้ขอทูลเกล้าโดยตรงและไม่อาจเตรียมตัวในการขอทูลเกล้าการบังคับทางปกครองได้ทันทั่วทั้ง โดยการทูลเกล้าการบังคับทางปกครองที่

กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในระหว่างที่มีการพิจารณาอุทธรณ์ได้เต็มที่เท่าที่ควร

การบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินนั้นไม่ว่าจะได้กระทำโดยหน่วยงานใด ก็ต้องใช้วิธีการบังคับในรูปแบบเดียวกันและมีผลเป็นเพียงการให้ผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองชำระเงินตามหนี้เงินที่เกิดขึ้นจากคำสั่งทางปกครองอันเป็นสิทธิเรียกร้องที่รัฐมีต่อเอกชนเช่นเดียวกันทุกหน่วยงานตามที่ได้กล่าวไปแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้การทูลเกล้าการบังคับทางปกครองของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองได้รับการพิจารณาโดยมีเงื่อนไขที่โปร่งใสและอยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วน ไม่ให้การบังคับทางปกครองนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองมากเกินไป และช่วยให้ผู้อยู่ได้บังคับทางปกครองได้รับการบรรเทาทุกข์ในระหว่างที่มีการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับทางปกครอง การกำหนดเงื่อนไขในการให้ทูลเกล้าการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินควรมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน ไม่ให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงมีข้อเสนอแนะให้เพิ่มบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2562 มาตรา 63/9 วรรคสอง และวรรคสาม ดังนี้

เพิ่มบทบัญญัติมาตรา 63/9 วรรคสอง ดังนี้

“กรณีที่มีการอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินและขอทูลเกล้าการบังคับตามมาตรการดังกล่าว ให้ผู้อุทธรณ์จัดให้มีหลักประกันในการทูลเกล้าการบังคับทางปกครองยื่นต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ยื่นอุทธรณ์”

และเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 63/9 วรรคสาม ดังนี้

“หลักประกันสำหรับการทูลเกล้าการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

- (1) หนังสือค้ำประกันของธนาคาร
- (2) นำอสังหาริมทรัพย์มาจดทะเบียนจำนองเป็นประกันต่อทางราชการ และอสังหาริมทรัพย์นั้น ต้องมีราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในจำนวนที่คุ้มกับหนี้เงินตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน
- (3) นำพันธบัตรรัฐบาลมาเป็นประกันในจำนวนที่คุ้มกับหนี้เงินตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน
- (4) นำสมุดเงินฝากประจำธนาคารพาณิชย์ของผู้อุทธรณ์ ซึ่งมียอดเงินฝากคุ้มกับหนี้เงินตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน มาให้ยึดเป็นหลักประกันโดยต้องมีหนังสือยินยอมของผู้อุทธรณ์ให้

ระงับการทำนิติกรรมที่เกี่ยวกับการจำหน่ายไอโฟน เงินในบัญชีเงินฝากประจำที่นำมาเป็นหลักประกัน และหนังสือของธนาคารรับรองยอดเงินฝากและยืนยันการปลอดภาระผูกพัน

(5) นำอสังหาริมทรัพย์หรือพันธบัตรรัฐบาลของบุคคลอื่น มาจดทะเบียนจำนองหรือเป็นหลักประกันหนี้เงินตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินบางส่วน ในกรณีนี้เป็นการทะเลาะบางส่วนของผู้อุทธรณ์ ทั้งนี้ หน่วยงานผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินมีสิทธิที่จะบังคับทางปกครองในส่วนที่ไม่มีหลักประกันได้”

เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวง เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงาน
บังคับทางปกครอง พ.ศ.2562

กมลชัย รัตนสกาวงศ์. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2545. **สาระสำคัญและหลักกฎหมาย
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.** กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2539.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. “การพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครองของไทย.” วารสารกฎหมายปกครอง
(2535): 1-2.

ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, (2561), **ประเภทของคำสั่งทางปกครองกับการทูลเกล้าการบังคับคำสั่งทางปกครอง ตาม
มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539**[Online]. Available URL:
<http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=2004.2567>(ธันวาคม, 19).

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562

มานิตย์ วงศ์เสรี. การบังคับทางปกครอง. อ้างถึงใน ชาญชัย แสงศักดิ์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
และความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113, ตอนที่ 60 ก, 2539, หน้า 1.

วรเจต ภาศิริรัตน์. กฎหมายปกครองทั่วไป กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติราษฎร์, 2554

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549.

สมศักดิ์ สุขประเสริฐ. **คู่มือการบังคับทางปกครองสำหรับองค์กรปกครอง** [Online]. Available URL:
www.chohae.go.th/dnm_file/news/1712024073414_72276_center.pdf. 2567(ธันวาคม, 19).

สุริยา ปานแป้น, อนุวัฒน์ บุญอนันต์. **คู่มือสอบกฎหมายปกครอง.** กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2563.