

# ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ศึกษากรณีการกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ<sup>1</sup>

นรภัทร สิทธิศักดิ์<sup>2</sup>

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับทางปกครอง การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน กรณีการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2562 กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 และกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พุทธศักราช 2565 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย แนวคิด เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง มาตรการบังคับทางปกครอง และเปรียบเทียบการบังคับทางปกครองของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส ในกรณีของการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐของประเทศไทย ในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ กรณีการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562 กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีกฎกระทรวงไม่ได้กำหนดเรื่องใดไว้ ให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่กรณีของการกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พบว่ายังไม่มีความชัดเจนในการปฏิบัติการบังคับทางปกครองอย่างเพียงพอและเหมาะสม จนอาจก่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐเกินขอบเขตและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับที่ 3 พ.ศ.2562 และกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2565 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

---

<sup>1</sup> บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองศึกษากรณีการกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์รัด เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และรองศาสตราจารย์ดุพร วงศ์ทองสรรค์

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประการแรก คือ ปัญหาการมีหนังสือเรียกบุคคลอื่นซึ่งมิได้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองมาเพื่อการไต่สวนและการสั่งให้ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ตามกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2565 ข้อ 74 (1) ยังไม่มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกรณีหน่วยงานของรัฐมีหนังสือเรียกบุคคลอื่นซึ่งมิได้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองมาเพื่อการไต่สวนและการสั่งให้ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งจะส่งผลทำให้การบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการบังคับทางปกครอง

ประการที่สอง คือ ปัญหาการเข้าไปในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือวัตถุอื่นใดที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานที่นั้น ตามกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2565 ข้อ 74 (2) การบังคับทางปกครองดังกล่าวเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก้าวเข้าไปกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการเช่นนี้ได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอย่างชัดเจน กำหนดขั้นตอนต่างๆ ของการบังคับการ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุในการกระทำทางปกครอง<sup>3</sup> ของบุคคลในเคสด้าน เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการ จึงอาจมีปัญหาในการปฏิบัติงานในการเข้าไปในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ การบังคับทางปกครองตามประมวลรัษฎากรของประเทศไทยกรณีของอำนาจตรวจค้นสถานที่ของกรมสรรพากร<sup>4</sup> และการบังคับทางปกครองตามประมวลรัษฎากรของเยอรมัน กรณีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน<sup>5</sup> ซึ่งจากกรณีของการดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองเมื่อเป็นปฏิบัติการทางปกครองที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในเคสด้านของบุคคลอื่น แม้จะมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือวัตถุอื่นใดที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานที่นั้น แต่เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติอย่างชัดเจน แม้จะสามารถนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่บริบทการดำเนินการของการบังคับคดีโดยอำนาจของศาลกับอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นมีความแตกต่างกัน จึงควรนำมาบัญญัติให้ชัดเจนในการปฏิบัติการทางปกครองกรณีดังกล่าว เมื่อไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในกฎกระทรวง

<sup>3</sup> กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2551), หน้า 68.

<sup>4</sup> ชวลิต เศรษฐเมธิกุล, “แนวทางการตรวจค้นในที่รโหฐาน โดยเจ้าพนักงาน,” กระทรวงการคลัง, 1 พ.ค.2543.

<sup>5</sup> วรนรี สิงห์โต, การบังคับทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2552), หน้า 67.

ดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาถึงการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในฝ่ายปกครองในการดำเนินการตามมาตรการทางปกครอง เนื่องจากอาจเป็นปัญหากระทบต่อการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจนั้นได้ เพราะเมื่อมีกรณีการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่อันเป็นที่รโหฐานของผู้อื่นนั้นจะเข้าไปทำการใดโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองสถานที่นั้นมิได้ เพราะถือว่าเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการบังคับทางปกครอง<sup>6</sup> จึงต้องมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในการดำเนินการที่เกี่ยวกับปฏิบัติการทางปกครองในกรณีดังกล่าว

ปัญหาที่สาม ปัญหาการออกคำสั่งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริหารออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ขายและโอนให้แก่ผู้ซื้อ ตามกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.2565 ข้อ 74 (3) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นการจำกัดหรือกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ซึ่งฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาใช้อำนาจอย่างรอบคอบ และต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัดและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งเมื่อกฎกระทรวงดังกล่าวไม่ได้กำหนดวิธีการบังคับทางปกครองกรณีดังกล่าวที่ชัดเจนไว้ จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในฝ่ายปกครองในการดำเนินการตามมาตรการทางปกครอง และกรณีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาการถูกกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้

ปัญหาที่สี่ ปัญหาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ตามกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 ข้อ 3 ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับที่ 3 พ.ศ.2562 ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 ข้อ 3<sup>7</sup> กำหนดว่า “ให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาซึ่งผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบ เป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน”

<sup>6</sup> วิจิตร วอนเพียร, “ปัญหาการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549), หน้า 14-16.

<sup>7</sup> กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 ข้อ 3.

เห็นได้ว่าคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองนั้น กฎหมายกำหนดเพียงว่าผู้นั้นจะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้ความเห็นชอบ จึงจะปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองได้ เมื่อเปรียบเทียบกับคุณสมบัติ หน้าที่ประสพการณ์การทำงานของเจ้าพนักงานบังคับคดี สังกัดกรมบังคับคดีแล้วนั้นมีความแตกต่างกันมาก คือ แม้เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐได้ผ่านการอบรมหลักสูตรการบังคับทางปกครอง แต่ก็ยังเป็นเพียงหลักสูตรระยะสั้น ยังขาดประสพการณ์ ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ด้านบังคับทางปกครองโดยตรง และหากเปรียบเทียบกับกรบังคับทางปกครองของประเทศฝรั่งเศส กรณีการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับชำระหนี้ภาครัฐต้องฝึกงานเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 18 เดือน<sup>8</sup> ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลเสียต่อกระบวนการบังคับทางปกครอง อาจทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับการชำระเงินคืนจากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองล่าช้า หรืออาจไม่ได้รับเงินใดๆ จากผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง และต้องเสียเวลาดำเนินการหลายขั้นตอนซึ่งจะมีผลในเรื่องอายุความ ทำให้เสียงบประมาณในการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ และส่งผลต่อการบังคับทางปกครองกรณีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับที่ 3 พ.ศ.2562 ที่ไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน กรณีบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อเป็นการจำกัดกรอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อันเป็นการป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและตามอำเภอใจ รวมทั้งเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจโดยมิชอบในการดำเนินการตามมาตรการบังคับทางปกครอง ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการมีหนังสือเรียกบุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองมาเพื่อไต่สวนและการสั่งให้ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติของกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พุทธศักราช 2565 ข้อ 74 (1) ยังไม่มีความชัดเจนกรณีการไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกหรือการสั่งให้ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง เพราะหากปล่อยให้เป็นเรื่องของความสมัครใจไม่มีสภาพบังคับแล้วฝ่ายปกครองก็จะไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับทางปกครองและไม่เกิดประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมาย จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

<sup>8</sup> ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การบังคับทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (กรุงเทพมหานคร, 2552), หน้า 37

เดิม ข้อ 74 (1) กำหนดว่า “การมีหนังสือเรียกบุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองมาเพื่อการไต่สวนและการสั่งให้ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง”

ขอเสนอแนะให้เพิ่มเติม ข้อ 74 (1) ดังนี้ “บุคคลตามหนังสือเรียก หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกต้องถูกลงโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท ในกรณีที่บุคคลไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุพยานเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองต้องถูกลงโทษปรับในอัตราร้อยละสามต่อเดือนของจำนวนทรัพย์สินที่อยู่ในมาตรการบังคับทางปกครองที่บุคคลนั้นครอบครองอยู่”

2. ปัญหาการเข้าไปในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือวัตถุอื่นใดที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานที่นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติของกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาด ทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พุทธศักราช 2565 ข้อ 74 (2) ยังไม่มีความชัดเจนในการดำเนินการของฝ่ายปกครองในการปฏิบัติการทางปกครองที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลในเคสสถาน เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการ จึงอาจมีปัญหาในการปฏิบัติงานในการเข้าไปในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ ซึ่งจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในเคสสถานของบุคคลอื่น แม้จะมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือวัตถุอื่นใดที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานที่นั้น แต่เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติอย่างชัดเจน จึงอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในฝ่ายปกครองในการดำเนินการตามมาตรการทางปกครอง เนื่องจากอาจเป็นปัญหากระทบต่อการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจนั้นได้ด้วย เพราะเมื่อมีการเข้าไปในเคสสถานหรือสถานที่อันเป็นที่โหล่นของผู้อื่นนั้นจะเข้าไปทำการใดโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองสถานที่นั้นมิได้ เพราะถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

เดิม ข้อ 74 (2) กำหนดว่า “การเข้าไปในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือวัตถุอื่นใดที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานที่นั้น”

ขอเสนอแนะให้เพิ่มข้อความ ข้อ 74 (2) ใหม่ ดังนี้ “ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการทางปกครองหรือมีบัญชี เอกสาร จดหมาย หรือวัตถุอื่นใดอันเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือกิจการของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการทางปกครองอยู่ในสถานที่ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ หน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินโดยอนุมัติของผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานชั้นเหนือขึ้นไปของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการไต่สวนโดยไม่ชักช้า ถ้าเป็นที่พอใจจากพยานหลักฐานว่ามีเหตุอันควรเชื่อให้มีอำนาจในการค้นสถานที่นั้น โดยออกเป็นหนังสือการค้นสถานที่และแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเข้าร่วมการดำเนินการดังกล่าวกับเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองด้วย เพื่อให้เจ้า

พนักงานบังคับทางปกครองตรวจสอบและยึดทรัพย์สินหรือสิ่งต่างๆ ดังกล่าวภายในขอบเขตและเงื่อนไขตามที่เห็นว่าจำเป็นแก่การบังคับทางปกครอง”

3. ปัญหาการออกคำสั่งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ขายและโอนให้แก่ผู้ซื้อ ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติของกฎกระทรวงกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน และกำหนดอำนาจของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ พุทธศักราช 2565 ข้อ 74 (3) ยังบัญญัติไม่ชัดเจนซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและอาจกระทบต่อผู้ซื้อทรัพย์สิน รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ซึ่งจากกรณีดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อบุคคลผู้ซื้อทรัพย์สินด้วย จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

เดิม ข้อ 74 (3) กำหนดว่า “การออกคำสั่งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ขายและโอนให้แก่ผู้ซื้อ”

ขอเสนอแนะให้บัญญัติข้อ 74 (3) ใหม่ ดังนี้ “ในกรณีหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ขายและโอนให้แก่ผู้ซื้อ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารไม่ยอมออกไปจากทรัพย์สินนั้น ให้เจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง มีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) รายงานต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีคำสั่งจับกุมผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวาร และให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแจ้งให้ฝ่ายปกครองหรือตำรวจช่วยเหลือได้ ในการนี้ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารที่ขัดขวางได้เท่าที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง

(2) ปิดประกาศให้บุคคลที่อยู่อาศัยหรือครอบครองทรัพย์สินซึ่งอ้างว่ามีได้เป็นบริวารของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง ยื่นคำร้องต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันปิดประกาศแสดงว่าตนมีอำนาจพิเศษในการอยู่อาศัยหรือครอบครองทรัพย์สิน

เมื่อมีการจับกุมผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหรือบริวารตาม (1) แล้ว หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวหลบหนีไปจากทรัพย์สินแล้ว หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาตาม (2) แล้ว ให้เจ้าพนักงานบังคับทางปกครองดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นตามหลักเกณฑ์การบังคับทางปกครองให้แก่ผู้ซื้อต่อไป”

4. ปัญหาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ศึกษาเห็นว่า การบังคับทางปกครองกรณีการตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน โดยการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองส่วนใหญ่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน เนื่องจากกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 ข้อ 3 กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพียงว่าจะต้องผ่านการฝึกอบรม

หลักสูตรด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการ วิทยาลัยบริหารการทางปกครองให้ความเห็นชอบเท่านั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติวิธี ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ.2562 ที่มีวัตถุประสงค์ให้การบังคับทาง ปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบังคับทางปกครอง จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง พุทธศักราช 2562 ดังนี้

เดิม ข้อ 3 วรรคแรก กำหนดว่า “ให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ผู้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาซึ่งผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับ ทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิทยาลัยบริหารการทางปกครองให้ความเห็นชอบ เป็นเจ้าพนักงาน บังคับทางปกครองเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน”

ขอเสนอแนะให้เพิ่มข้อความ ข้อ 3 วรรคแรกใหม่ ดังนี้ “ให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับ ทางปกครองแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นเจ้าพนักงานบังคับทาง ปกครองเพื่อดำเนินการยึด หรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน

(1) เจ้าหน้าที่รัฐที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานบังคับทางปกครองจะต้องเป็น ผู้สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ และต้องผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือ ด้านการบังคับทางปกครองตามหลักสูตรที่คณะกรรมการวิทยาลัยบริหารการทางปกครองให้ความเห็นชอบ

(2) เมื่อผ่านการอบรมด้านการบังคับคดีจากกรมบังคับคดีหรือด้านการบังคับทางปกครองตาม หลักสูตรที่คณะกรรมการวิทยาลัยบริหารการทางปกครองให้ความเห็นชอบ ให้ผู้ที่ผ่านการอบรมเข้ารับการฝึก ภาควิชาการด้านการบังคับคดีกับกรมบังคับคดีหรือสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 1 ปี และให้กรมบังคับคดีรับรองผลการฝึกภาควิชาการ ทั้งนี้ ให้หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ารับการ ฝึกภาควิชาการเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม”

## เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2551), หน้า 68.

ชวลิต เศรษฐเมธิกุล, “แนวทางการตรวจค้นในที่รโหฐาน โดยเจ้าพนักงาน,” กระทรวงการคลัง,

1 พ.ค.2543. หน้า 9-10.

วรรณรี สิงห์โต, การบังคับทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา,

(กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2552), หน้า 67.

วิจิตร วอนเพียร, “ปัญหาการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ.2539,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2549), หน้า 14-16.

ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ. รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การบังคับทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส, สำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา, (กรุงเทพมหานคร, 2552), หน้า 37.

กฎกระทรวงกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองและการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับ

ทางปกครอง พุทธศักราช 2562.