

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๑๓/๑๓๓



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส15604
รับที่ : ๑12147/58
วันที่ : 10 มี.ย. 58 เวลา : 10:38

๙ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๑๖๘๖๗
ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ตามที่ศาลปกครองสูงสุดเสนอ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีภายใน
วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเรียนว่า ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มีหลักการเป็นการกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการ
ในศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบังคับคดีปกครอง การปฏิบัติตาม
คำบังคับตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น รวมทั้งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่ง
ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐชำระค่าปรับ ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้า
โดยไม่มีเหตุอันสมควร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งการบังคับคดีปกครอง คณะรัฐมนตรีจึงอาจพิจารณา
ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ โดยสำนักงานฯ เห็นควรเสนอความเห็น
เพื่อประกอบพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

(๑) ร่างมาตรา ๓ (แก้ไขมาตรา ๔๔) ที่กำหนดเพิ่มเติมให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการ
ในศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเพื่อกำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการการบังคับคดีปกครอง และการกำหนดมาตรการบังคับให้การบังคับคดีบรรลุผล นั้น
เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔๔ เดิม เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๔ วิธีพิจารณาคดีปกครอง ส่วนที่ ๑
การฟ้องคดีปกครอง ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้องคดี
การดำเนินกระบวนการพิจารณา รวมตลอดถึงการพิพากษาคดีปกครอง โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งในการนี้ที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว
แต่สำหรับเรื่องการบังคับคดีปกครองหรือการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองนั้น ได้ถูกกำหนดไว้
ในบทบัญญัติในหมวด ๔ วิธีพิจารณาคดีปกครอง ส่วนที่ ๓ คำพิพากษาหรือคำสั่งคดีปกครอง
ซึ่งหลักการสำคัญจะปรากฏอยู่ในมาตรา ๗๒ วรรคห้า โดยกำหนดให้ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับ
โดยสั่งให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือสั่งให้
ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตาม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในการนี้สำนักงานศาลปกครอง
ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครองจึงได้ออกระเบียบ
สำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๔ ไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติราชการในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับ คำสั่ง หรือหมายบังคับคดีของศาลปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการบังคับคดีปกครอง และการกำหนดมาตรการการบังคับให้การบังคับคดีบรรลุผล โดยการออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด นั้น จึงต้องพิจารณาบทบัญญัติในส่วนที่ ๓ คำพิพากษาหรือคำสั่งคดีปกครอง และระเบียบสำนักงานศาลปกครอง ว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกันด้วย

(๒) ร่างมาตรา ๔ และร่างมาตรา ๕ (แก้ไขมาตรา ๗๐) ที่กำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้น และการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น นั้น เห็นว่า ร่างมาตรานี้เป็นการแก้ไขมาตรา ๗๐ เดิม โดยกำหนดข้อยกเว้นเพิ่มเติมให้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองชั้นต้นได้ เมื่อเป็นกรณีตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด แม้ว่าคดีจะยังไม่ถึงที่สุดก็ตาม พร้อมทั้งได้เพิ่มความเป็นวรรคสามของมาตรา ๗๐ เพื่อให้สามารถขอทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นได้ โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวให้เหมาะสมต่อไป

(๓) ร่างมาตรา ๖ (เพิ่มเติมมาตรา ๗๒/๑) ที่กำหนดให้ศาลปกครองอาจสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องชำระค่าปรับต่อศาลหากมิได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร นั้น เห็นว่า โดยปกติเมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาแล้วคู่กรณีต้องผูกพันปฏิบัติตามคำบังคับในคำพิพากษา แต่หากปรากฏว่าคู่กรณีไม่ได้ปฏิบัติตามคำบังคับหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร ย่อมเป็นผลให้การบังคับคดีไม่บรรลุผลเท่าที่ควร การกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครองให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเกินสมควรต้องชำระค่าปรับต่อศาล จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้การบังคับคดีบรรลุผลแต่อย่างไรก็ตาม ในคดีพิพาทที่เป็นการฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องต่อศาลปกครอง มักจะเป็นคดีที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องชำระค่าปรับและให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้น ทั้งที่ไม่ใช่กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบการส่วนตัว ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ก็จะกำหนดให้ศาลปกครองสั่งให้หน่วยงานทางปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชำระค่าปรับรายวันเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจศาลปกครองสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชำระค่าปรับด้วย ดังนั้น หากจะกำหนดมาตรการสำหรับกรณีที่มิชำระค่าปรับต่อศาลปกครอง สมควรกำหนดให้บังคับเอาแก่หน่วยงานทางปกครองจะเหมาะสมกว่าการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

สำหรับเรื่องอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน เป็นการกำหนดในอัตราเดียวกับค่าปรับทางปกครองในกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

คำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ ๑.(๑) และ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๔๒)
ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายปกครอง

ฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

โทร. ๐ ๒๖๑๙ ๙๖๐๗ ต่อ ๓๑๗๙ (นางพรพิมลา)

โทรสาร ๐ ๒๖๑๙ ๙๗๑๐

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th