

## บทที่ 10

### การบังคับทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิในทางมหาชนให้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เช่น การออกใบอนุญาตต่าง ๆ หรือคำสั่งทางปกครองที่ยืนยันสิทธิหรือสถานะของบุคคล เช่น คำสั่งยืนยันว่าบุคคลผู้ได้รับคำสั่งเป็นบุคคลสัญชาติไทยล้วนแต่เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลในทางกฎหมายโดยตรง ซึ่งไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นอีก แต่คำสั่งทางปกครองบางอย่างต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกคำสั่งทางปกครองในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนไม่ยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ ได้แก่ คำสั่งทางปกครองที่อยู่ในรูปของคำสั่งต่าง ๆ อาจเป็นข้อเสนอให้ผู้รับคำสั่งกระทำการหรือห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือหนังสือเรียกให้ชำระเงินค่าภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น<sup>1</sup>

มาตรา 56 ถึงมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติถึงมาตรการทั่วไปที่อาจนำมาใช้กับคำสั่งทางปกครองประเภทที่ต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกคำสั่งทางปกครอง และแม้พระราชบัญญัตินี้จะเป็นกฎหมายกลาง แต่หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นข้อยกเว้น กล่าวคือไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 3 ที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่าบทบัญญัตินี้มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการสูงหรือต่ำกว่าบทกฎหมายเฉพาะหรือไม่ แต่ มาตรา 63 ให้เป็นความเห็นของเจ้าหน้าที่เองว่าถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นว่ามาตรการบังคับตามกฎหมายเฉพาะจะเกิดน้อยกว่าก็สามารถนำบทบัญญัติมาตรา 56 ถึงมาตรา 63 ไปใช้ได้

#### 1. หลักการเกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้มีหลักการว่าจะต้องมีการบังคับทางปกครองเพื่อให้บรรลุผล แต่จะต้องกระทำโดยให้มีผลกระทบกระเทือนต่อบุคคลน้อยที่สุด ซึ่งมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ รองรับไว้ดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

<sup>1</sup> กมลชัย รัตนสกาวศรี, กฎหมายปกครอง, หน้า 172

<sup>2</sup> บุญอนันต์ วรรณพาณิชย์, หลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, หน้า 53 - 54

1. มาตรการบังคับทางปกครองต้องใช้เท่าที่จำเป็น ตามมาตรา 56 วรรคท้าย  
2. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องมีการเตือนเสมอ ทั้งกรณีการใช้  
มาตรการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน (มาตรา 57) และกรณีคำสั่งที่กำหนดให้กระทำ  
การหรือละเว้นกระทำการ (มาตรา 58)

3. มาตรการบังคับทางปกครองต้องมีความแน่นอนชัดเจน กรณีคำสั่งทาง  
ปกครองให้กระทำการหรือ ละเว้นกระทำการ ในมาตรา 59 วรรคสองกำหนดไว้ว่าจะต้องมีการ  
ระบุมาตรการปกครองให้ชัดเจนในคำเตือน และจะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียว  
กันไม่ได้ รวมทั้งระบุค่าใช้จ่ายหรือจำนวนค่าปรับที่แน่นอนในคำเตือนด้วย และมาตรา 60 วรรค  
หนึ่ง กำหนดไว้ว่าเจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการบังคับตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนเท่านั้น และการ  
เปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้ต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่สามารถทำให้บรรลุ  
ตามวัตถุประสงค์ได้เท่านั้น

4. การบังคับทางปกครองอาจถูกโต้แย้งได้ การให้สิทธิผู้ถูกดำเนินการตาม  
มาตรการบังคับทางปกครอง อาจอุทธรณ์การบังคับทางปกครองนั้นได้ หากตนไม่เห็นด้วยกับ  
การบังคับดังกล่าวตามมาตรา 62

เงื่อนไขการใช้อำนาจบังคับทางปกครองแห่งพระราชบัญญัตินี้มี 2 ประการ คือ ผู้รับคำ  
สั่งทางปกครองที่จะถูกดำเนินการบังคับทางปกครองจะต้องเป็นเอกชนเท่านั้น และจะต้องไม่มี  
การสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยผู้มีอำนาจสั่งให้มีการทุเลาบังคับ

## 2. มาตรการบังคับทางปกครองตามประเภทของคำสั่งทางปกครอง

มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่นำมาใช้ แบ่งตามประเภทของคำสั่ง  
ทางปกครองได้ดังนี้

1. คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน มาตรการที่นำมาใช้คือการยึด การ  
อายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระให้ครบถ้วนตามคำสั่ง แต่เจ้าหน้าที่  
จะต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้รับคำสั่งนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ด  
วัน (มาตรา 57)

2. คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำการ มาตรการที่นำ  
มาใช้คือ เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเอง หรือถ้าไม่อยู่ในวิสัยจะดำเนินการเองได้ เจ้าหน้าที่  
ก็จะมอบให้บุคคลอื่นกระทำการแทนโดยผู้ดำเนินการบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่า  
ใช้จ่ายและเพิ่มเงินในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่  
อาจใช้มาตรการปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินวันละสองหมื่นบาท

(มาตรา 58) ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่จะต้องมีหนังสือเตือนโดยกำหนดระยะเวลาตามสมควรแก่กรณีให้กระทำหรือละเว้นกระทำการเช่นกัน (มาตรา 59) และตามมาตรา 58 วรรคสาม เป็นข้อยกเว้นที่เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองกำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำการ แต่จะต้องเข้าเงื่อนไข 2 ประการ คือ

1.) ความจำเป็นและเร่งด่วนของเรื่องทำให้ไม่สามารถใช้วิธีการตามปกติได้

2.) ต้องเป็นกรณีที่ต้องใช้มาตรการบังคับเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่ผิดอาญาหรือป้องกันความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ

### 3. การทูลเกล้าการบังคับทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองประเภทที่จะมีการบังคับทางปกครองได้นั้น โดยหลักแล้วการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งย่อมสั่งบังคับตามมาตรการทั่วไปในการบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้เกิดผลบังคับผูกพันตามคำสั่งที่ตนออกไปได้ เว้นแต่จะมีการสั่งทูลเกล้าบังคับทางปกครองโดยบุคคลต่อไปนี้ (มาตรา 56 วรรคหนึ่ง)

1. เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองนั่นเอง

3. ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ได้แก่ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 45 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือองค์การพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายเฉพาะกำหนด

4. ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองได้แก่ศาลปกครองนั่นเอง

### 4. ค่าเตือนการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องมีค่าเตือนเสมอ โดยให้ระยะเวลาตามสมควรแก่กรณี (มาตรา 59) ค่าเตือนที่เป็นหนังสือจะต้องมีข้อความดังนี้

1. มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้

2. จำนวนค่าใช้จ่ายในกรณีเจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายตามราคาที่ประเมินเบื้องต้น การใช้จ่ายตามความจริงต่อมาอาจเปลี่ยนแปลงได้ (มาตรา 59 วรรคสาม) หรือจำนวนค่าปรับทางปกครอง