



คำอธิบาย
กฎหมายเกี่ยวกับ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

โดย
ผศ.ดร.กนกลักษณ์ จุ่มมณี
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

ข้อมูลบรรณานุกรม

กนกลักษณ์ จุ้ยมณี. (๒๕๖๖). คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.
จาก <https://ebook.tsu.ac.th/book/?shelfid=MTM=>



คำอธิบาย
กฎหมายเกี่ยวกับ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

โดย
ผศ.ดร.กนกลักษณ์ จุ้ยมณี
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

คำนำ

หนังสือเรื่อง “คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” เล่มนี้ ผู้เขียนมุ่งจะอธิบายถึงเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยได้อธิบายถึงหลักเกณฑ์ของกฎหมาย เจตนารมณ์ของกฎหมาย และทฤษฎีทางกฎหมาย ให้เข้าใจได้โดยง่าย และชัดเจน โดยอ้างอิงจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คำพิพากษาศาลฎีกา ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา และความเห็นของนักกฎหมาย นอกจากนั้น เพื่อให้หนังสือเล่มนี้มีลักษณะครบถ้วนสมบูรณ์ตามมาตรฐานวิชาการ ผู้เขียนได้กล่าวถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไว้ด้วย

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะอำนวยประโยชน์แก่นิสิตนักศึกษา และผู้ที่สนใจโดยทั่วไป และหากมีข้อผิดพลาดประการใด ต้องขออภัยไว้ ณ โอกาสนี้

ผศ.ดร.กนกลักษณ์ จุ่มมณี

๒๕๖๖

สารบัญ

ภาคที่ ๑

พระราชบัญญัติ

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บทที่		หน้า
๑	ข้อความเบื้องต้น.....	๒
	๑. บทนำ.....	๒
	๒. เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.....	๓
	๓. การใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.....	๕
	๔. ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กับกฎหมายอื่น.....	๘
	๕. บทสรุป.....	๑๐
๒	นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” และ “หน่วยงานของรัฐ”.....	๑๑
	๑. บทนำ.....	๑๑
	๒. นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่”.....	๑๒
	๓. นิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”.....	๑๖
	๔. บทสรุป.....	๒๕
๓	องค์ประกอบของการกระทำละเมิด.....	๒๖
	๑. บทนำ.....	๒๖
	๒. ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ.....	๓๑
	๓. กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย.....	๓๔
	๔. เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือ เสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด.....	๓๖
	๕. บทสรุป.....	๔๒
๔	เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก.....	๔๓
	๑. บทนำ.....	๔๓
	๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่.....	๔๕
	๒.๑ ลักษณะของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ในการปฏิบัติหน้าที่.....	๔๕
	๒.๒ การเรียกค่าสินไหมทดแทน.....	๕๖
	๒.๒.๑ บุคคลภายนอกฟ้องหน่วยงานของรัฐ.....	๕๙
	๒.๒.๒ บุคคลภายนอกยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ.....	๖๕

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๒.๓ การเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้ำระหว่างหน่วยงานของรัฐกับ เจ้าหน้าที่ (สิทธิไล่เบียด).....	๗๐
๒.๓.๑ หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ค้ำหน่วยงานของรัฐ.....	๗๐
๒.๓.๒ เจ้าหน้าที่เรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ค้ำเจ้าหน้าที่.....	๗๖
๓. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว.....	๗๘
๓.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ในทางส่วนตัว.....	๗๘
๓.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.....	๗๙
๔. การขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี และการขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี.....	๘๑
๕. บทสรุป.....	๘๓
๕ เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ.....	๘๙
๑. บทนำ.....	๘๙
๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่.....	๘๙
๒.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่.....	๘๙
๒.๒ ขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่.....	๙๑
๒.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.....	๙๘
๓. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว.....	๑๐๔
๓.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดในทางส่วนตัว.....	๑๐๔
๓.๒ ขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่.....	๑๐๔
๓.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.....	๑๐๕
๔. บทสรุป.....	๑๐๖
แนวข้อสอบ.....	๑๐๘

สารบัญ (ต่อ)

ภาคที่ ๒

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์

การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนที่	ข้อ	หน้า
๑	ข้อความเบื้องต้น.....	๑๒๑
	ที่มาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.....	๑๒๑
	๔ คำนิยาม.....	๑๒๑
๒	เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ.....	๑๒๓
	๖ คำนิยาม.....	๑๒๓
	๗ การรายงานความเสียหายต่อหัวหน้าหน่วยงาน.....	๑๒๓
	๘ การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐทำให้เกิดความเสียหายแก่ หน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด.....	๑๒๔
	๙ การรายงานความเสียหายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ แห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง.....	๑๒๖
	๑๐ การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหาย แก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง.....	๑๒๗
	๑๑ การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลาย หน่วยงาน.....	๑๒๗
	๑๒ การตรวจสอบความถูกต้องของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้ง คณะกรรมการ.....	๑๒๘
	๑๒/๑ การไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหาย.....	๑๒๘
	๑๓ องค์ประชุมและมติที่ประชุมของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความ รับผิดทางละเมิด.....	๑๒๙
	๑๔ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	๑๒๙
	๑๕ การเปิดโอกาสให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน.....	๑๓๐
	๑๖ ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด.....	๑๓๐
	๑๗ แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว (กรณีมีผู้แต่งตั้งคนเดียว)...	๑๓๐

สารบัญ (ต่อ)

ส่วนที่	ข้อ	หน้า
	๑๘ แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นจากกระทรวงการคลัง แล้ว.....	๑๓๑
	๑๙ ยกเลิก.....	๑๓๒
	๒๐ แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดแล้ว (กรณีมีผู้แต่งตั้งร่วมกัน หลายคน)	๑๓๒
	๒๑ คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดชอบ.....	๑๓๓
	๒๒ การชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีที่มีความเสียหายเกิดแก่เงิน.....	๑๓๓
	๒๓ การชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีที่มีความเสียหายมิได้เกิดแก่เงิน.....	๑๓๓
	๒๔ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ.....	๑๓๔
	๒๕ การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน.....	๑๓๔
	๒๖ การค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกัน.....	๑๓๕
	๒๗ การดำเนินคดีล้มละลาย.....	๑๓๕
	๒๘ การประนีประนอมยอม.....	๑๓๖
	๒๙ การกำหนดระเบียบขึ้นปฏิบัติเป็นการเฉพาะของหน่วยงานของรัฐ บางแห่ง.....	๑๓๖
๓	เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก.....	๑๓๘
	๓๐ คำนิยาม.....	๑๓๘
	๓๑ การรายงานความเสียหายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ แห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก.....	๑๓๘
	๓๒ ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหม ทดแทน.....	๑๓๙
	๓๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ.....	๑๔๐
	๓๔ หลักเกณฑ์การปฏิบัติกรณีหน่วยงานของรัฐที่ต้องชดเชยค่าสินไหม ทดแทน.....	๑๔๐
	๓๕ กรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล.....	๑๔๑
	๓๖ การเรียกเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในทางส่วนตัวเข้ามาเป็น คู่ความในคดี.....	๑๔๑
	๓๗ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ต้องเข้ามาเป็น คู่ความในคดี.....	๑๔๑
	๓๘ การไล่เบี้ยระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่.....	๑๔๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม.....	๑๔๓
ดัชนีค้นคำ.....	๑๔๖
ประวัติผู้เขียน.....	๑๔๘

ภาคที่ ๑

คำอธิบาย

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙

บทที่ ๑

ข้อความเบื้องต้น

๑. บทนำ

ในอดีต ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้แตกต่างจากความรับผิดชอบของประชาชนทั่วไป กล่าวคือ ต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องรับผิดชอบในมูลละเมิดที่เกิดขึ้นเสมอ ไม่ว่าการกระทำละเมิดนั้นจะเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หรือการกระทำละเมิดนั้นจะมีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ก็ตาม^๑

แต่ในปัจจุบัน บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีการบัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ “พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ดังนั้น ในบทแรกของหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนจึงจะกล่าวถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังกล่าว เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบถึงเจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายฉบับนี้ และจะกล่าวถึงการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นี้ ว่ามีผลบังคับใช้ตั้งแต่เมื่อไหร่ อย่างไร และสุดท้าย จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กับกฎหมายอื่น ในฐานะที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะ ซึ่งการศึกษาและเข้าใจเนื้อหาของบทนี้ จะส่งผลให้ผู้อ่านได้รับความรู้อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญ สำหรับการศึกษาและการนำพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปบังคับใช้ในลำดับต่อไป

^๑สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง, หลักกฎหมายพื้นฐานความรับผิดชอบทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๕.

๒. เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ



การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ จึงสมควรกำหนดให้

๑. เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่ เฉพาะเมื่อเป็นกระทำโดยจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

๒. ให้แบ่งแยกความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคน มิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นไปตาม เหตุผลซึ่งกำหนดไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กล่าวคือ

๑. การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก ตามหลักกฎหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ข้าราชการ ตามมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนลูกจ้าง ตามมาตรา ๔๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) จึงเป็นการไม่เหมาะสม ทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก แล้วหน่วยงานของรัฐได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้บุคคลภายนอกไปเพียงใด หน่วยงานของรัฐก็จะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ได้เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ เกิดขึ้นเพราะความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่

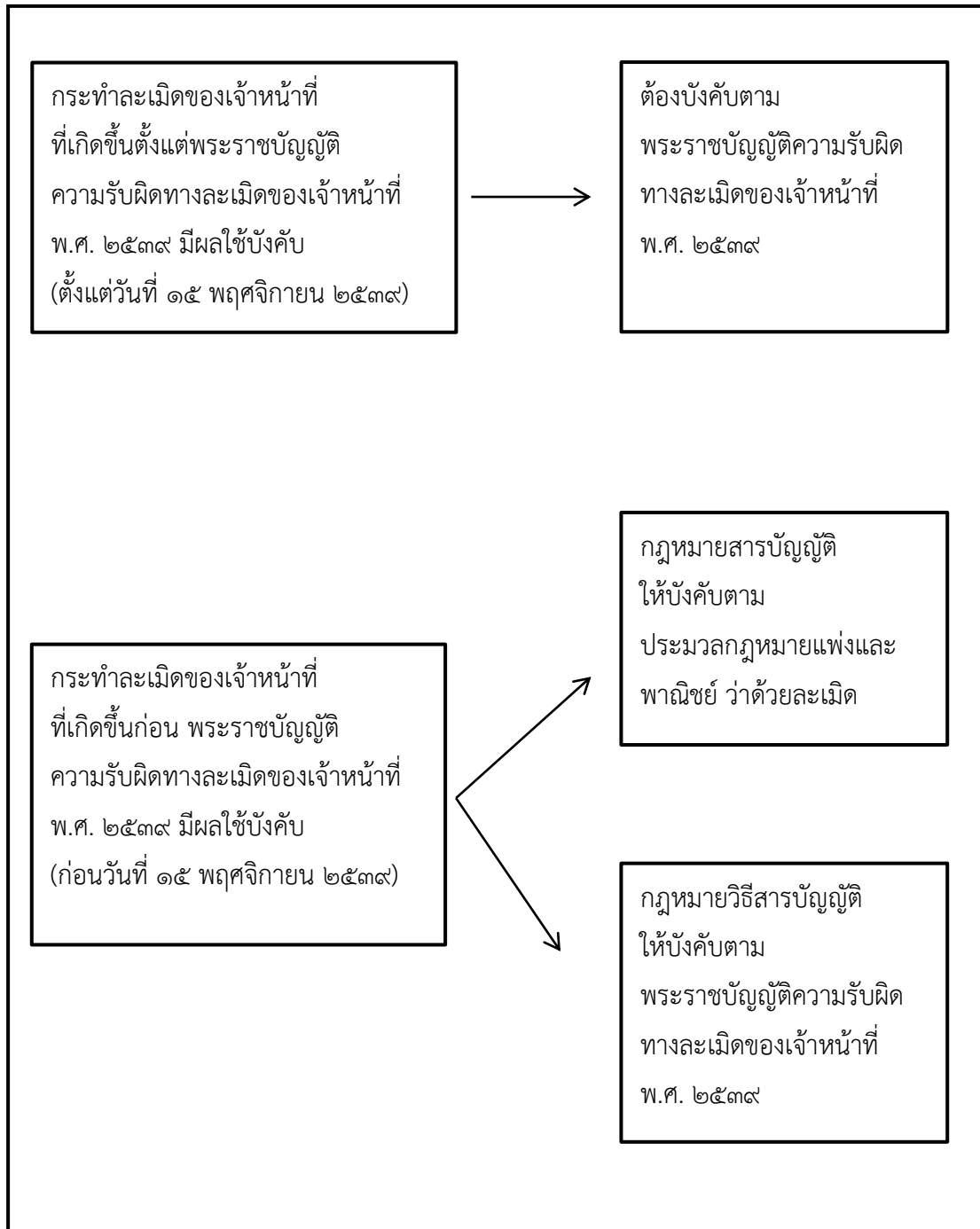
๒. การนำหลักกฎหมายแพ่งเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย (ถ้าเจ้าหน้าที่หลายคนร่วมกันกระทำละเมิด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วม ตามมาตรา ๔๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้สิ้นเชิง) ซึ่งระบบนี้มุ่งหมายแต่จะได้เงินครบ โดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน กรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ และยังเป็นภาระบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหาร เพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน

๓. การให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคล และการดำเนินการทางวินัย กำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในทางส่วนตัว หรือเมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคน มิให้นำหลักกฎหมายเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ

๓. การใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒ บัญญัติว่า
“พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป”



พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก หน้า ๒๕ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ดังนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ อันมีผลทำให้การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ เป็นต้นไป ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ตัวอย่าง กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ เป็นต้นไป หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐ ได้เฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จำแนกได้ดังนี้

๑. กฎหมายสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม สิทธิไล่เบี้ย อายุความ เป็นต้น ให้นำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิด คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดมาใช้บังคับ

๒. กฎหมายวิธีสารบัญญัติ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลัง การแจ้งผลการพิจารณา การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สิทธิในการฟ้องคดี เป็นต้น ให้นำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะดำเนินการ คือ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ (รวมถึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับด้วย)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๔/๒๕๔๙ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ จะต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ ส่วน คือ หลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ฯลฯ ให้นำหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ แต่ถ้าเป็นหลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสารบัญญัติ เช่น ขั้นตอนในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลัง การแจ้งผลการพิจารณา การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ฯลฯ ให้นำหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ

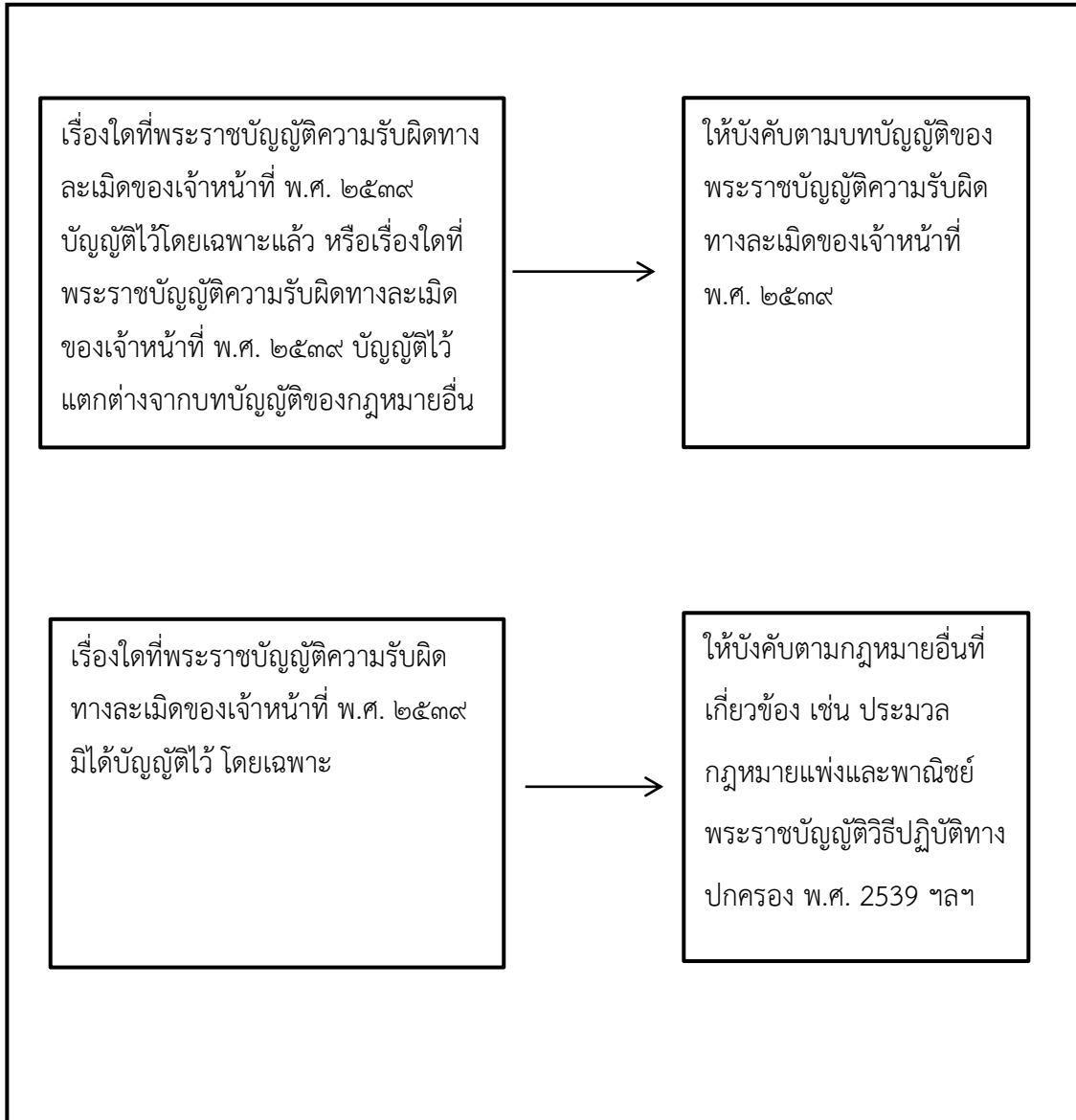
คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๑๒๙/๒๕๔๖ แม้เหตุละเมิดจะเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ แต่ขณะที่โจทก์ฟ้องเป็นคดีนี้ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้ว สิทธิของโจทก์ในการฟ้องคดีซึ่งอยู่ในส่วนกฎหมายวิธีสารบัญญัติ จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ โจทก์ต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐ จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ข้อสังเกต บทบัญญัติในส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติไม่มีผลกระทบต่อสาระ หรือขอบเขตของสิทธิ หรือความรับผิดชอบของผู้กระทำละเมิดแต่อย่างใด จึงสามารถนำบทบัญญัติในส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับได้ แม้จะเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับก็ตาม^๒

^๒ สุริยา ปานแป้น, คู่มือสอบกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๓ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๒), หน้า ๑๔๘.

๔. ความสัมพันธ์ระหว่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กับกฎหมายอื่น

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน”



พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ หมายความว่า เรื่องใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว หรือเรื่องใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้แตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ให้บังคับตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ตัวอย่างที่ ๑ หากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด มิได้บัญญัติเรื่องนั้นไว้ หรือหากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีบทบัญญัติที่แตกต่างจากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด ก็ให้บังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ตัวอย่างที่ ๒ หากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว โดยข้อบังคับหรือประกาศของมหาวิทยาลัยทักษิณเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (หรือของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ) มิได้บัญญัติเรื่องนั้นไว้ หรือหากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีบทบัญญัติที่แตกต่างข้อบังคับหรือประกาศของมหาวิทยาลัยทักษิณเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ก็ให้บังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ในทางกลับกัน บทบัญญัติใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ก็ให้บังคับตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑/๒๕๔๘ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” มีความหมายในทางกลับกันว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้มิได้บัญญัติเรื่องใดที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดไว้เป็นพิเศษ ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเมื่อปรากฏว่ากฎหมายที่บัญญัติถึงความรับผิดทางละเมิดไว้คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้กำหนดความสัมพันธ์ทางแพ่งระหว่างเอกชน จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้อง และมีได้มีการบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๕. บทสรุป

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์จะให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดทางละเมิด เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในทางส่วนตัว หรือเมื่อเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคน มิให้นำหลักกฎหมายเรื่องลูกหนี้รวมมาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” ดังนั้น การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับนั้น ถ้าเป็นกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม สิทธิไต่เบี่ย อายุความ เป็นต้น ให้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดมาใช้บังคับ แต่ถ้าเป็นกฎหมายวิธีสารบัญญัติ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลัง การแจ้งผลการพิจารณา สิทธิในการฟ้องคดี เป็นต้น ให้นำพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” ซึ่งหมายความว่า เรื่องใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว หรือเรื่องใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้แตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ให้บังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนเรื่องใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้บังคับตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฯลฯ

บทที่ ๒

นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” และ “หน่วยงานของรัฐ”

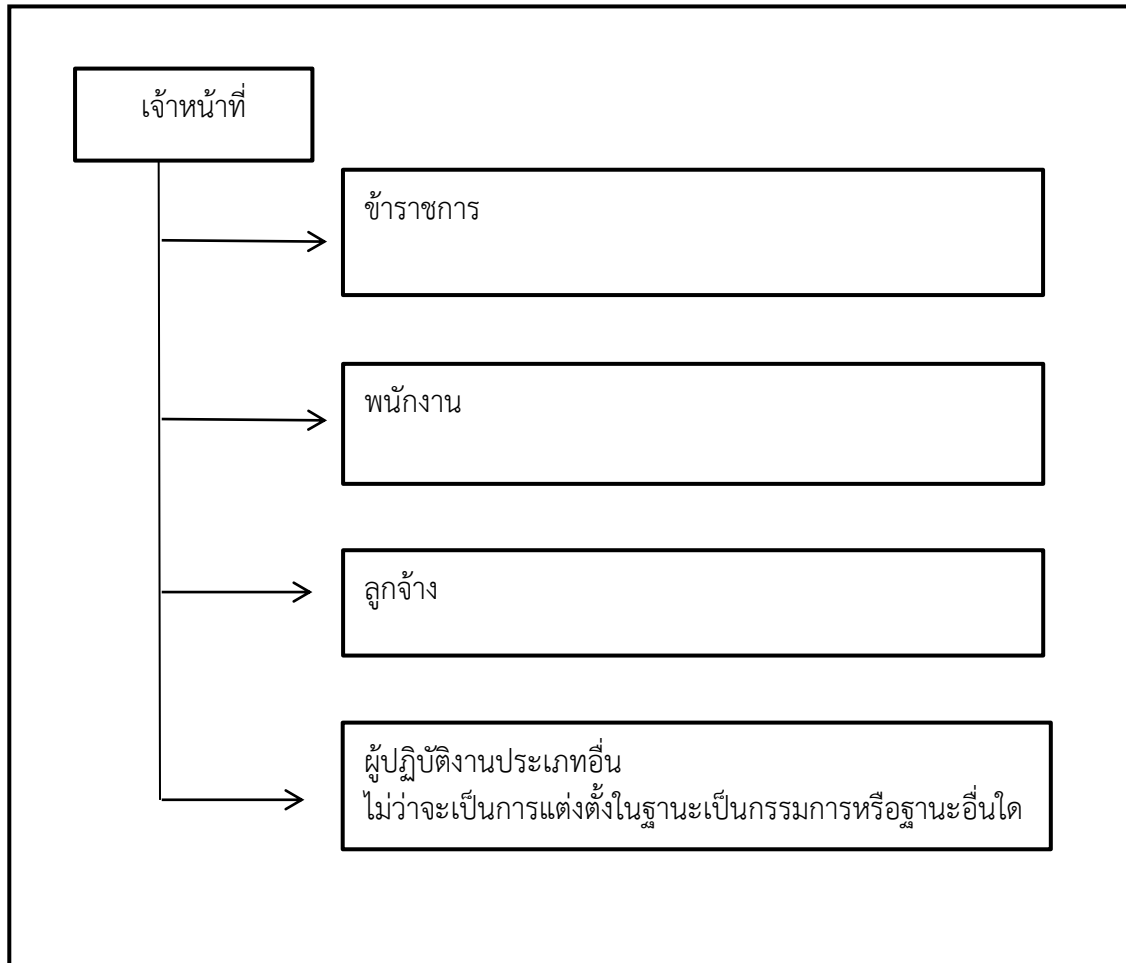
๑. บทนำ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะใช้บังคับในกรณีที่ผู้กระทำละเมิดเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น หากผู้กระทำละเมิดมิได้เป็น “เจ้าหน้าที่” ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็จะนำพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับมิได้ ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะอธิบายว่า “เจ้าหน้าที่” ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึงบุคคลใดบ้าง

ส่วนคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น มีความสัมพันธ์กับคำว่า “เจ้าหน้าที่” โดยแบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ ๑. กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ ๒. กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ได้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะอธิบายว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพราะสามารถเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้และสามารถเป็นผู้ฟ้องคดีได้นั้น หมายถึงหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดบ้าง

๒. นิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่”

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด”



ตามคำนิยามของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า

๑. “ข้าราชการ” หมายถึง บุคคลที่เข้ารับราชการในหน่วยงานของรัฐ เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการทหาร เป็นต้น โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นไปตามที่กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ กำหนด มิได้นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ และข้าราชการจะได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน

ข้อสังเกต

เจ้าหน้าที่ประเภทข้าราชการอาจปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการก็ได้ เช่น ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในกำกับของรัฐ หรือที่เรียกว่า “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” เป็นต้น

๒. “พนักงาน” หมายถึง พนักงานของหน่วยงานของรัฐ เช่น พนักงานราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์การมหาชน พนักงานมหาวิทยาลัย เป็นต้น โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับหน่วยงานของรัฐนั้น นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ และพนักงานจะได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของพนักงานสถานธนาอนุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๕/๒๕๔๓) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนาอนุบาลเป็นการปฏิบัติงานประจำ การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนค่าตอบแทนและค่าจ้าง การดำเนินการทางวินัย การเกษียณอายุ และการต่ออายุการดำรงตำแหน่ง เป็นไปตามระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนาอนุบาล พ.ศ. ๒๕๒๓ และให้ถือว่าเป็นพนักงานเทศบาลด้วย ดังนั้น พนักงานสถานธนาอนุบาลจึงเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๖/๒๕๔๔) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานของรัฐ พนักงานที่ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในกระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นพนักงานของหน่วยงานของรัฐ อันเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. “ลูกจ้าง” หมายถึง ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐ โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับหน่วยงานของรัฐนั้น นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับและลูกจ้างประจำจะได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดค่าจ้างประจำ ส่วนลูกจ้างชั่วคราวจะได้รับเงินเดือนจากเงินรายได้ของหน่วยงานที่ตนสังกัด

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) (เรื่องเสร็จที่ ๘๙๖/๒๕๔๒) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำสัญญาแต่งตั้งเอกชนให้ทำหน้าที่ ๑. เป็นตัวแทนเก็บเงินค่าไฟฟ้าจากประชาชน ๒. จัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานแทนพนักงานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เช่น แก้ปัญหากระแสไฟฟ้าขัดข้องให้แก่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า ฯลฯ

๓. ก่อสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างใด ๆ ให้แก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ตามสัญญาจ้างเหมาเบ็ดเสร็จนั้น เป็นสัญญาจ้างทำของตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๘ ดังนั้น เอกชนซึ่งเป็นผู้สัญญา กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อันทำให้ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของลูกจ้าง ร.ส.พ. ตาม สัญญาจ้างแรงงาน (ลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน) (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๙/๒๕๔๒) คณะกรรมการกฤษฎีกามี ความเห็นว่า ลูกจ้างที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติงาน ประจำและต่อเนื่อง มีการกำหนดอัตราเงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษทางวินัย ลูกจ้าง ประเภทนี้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ และความรับผิดในมูลละเมิดเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ได้ทำสัญญาว่าจ้าง บุคคลมาเป็นลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน ไม่ใช่การบรรจุแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ดังนั้น ความรับผิดทางละเมิดต้องนำบทบัญญัติแห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

๔. “ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานอื่นใด” หมายถึง บุคลากรประเภทอื่นที่ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ ที่มีข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ไม่ว่าจะ เป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการ หรือฐานอื่น ๆ เช่น ประธานโครงการ อนุกรรมการ คณะทำงาน ผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบ สถาบันการเงิน (เรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๔๑) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า องค์การเพื่อการปฏิรูประ บบบสถาบันการเงิน (ปรส.) มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ดังนั้น องค์การเพื่ อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานอื่นขององค์การ เพื่การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) จึงเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหรือเกี่ยวกับการ จ่ายค่าชดเชย กรณีโครงการฝายราชิไศล (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๑/๒๕๔๕) คณะกรรมการกฤษฎีกามี ความเห็นว่า การที่นาย อ. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้รับคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีให้ เป็นประธานการเจรจาข้อตกลงแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจนโครงการฝายราชิไศลนั้น เมื่อการเจรจา ข้อตกลงแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหอันเกิดจากการปฏิบัติงานตามโครงการที่อยู่ ในความรับผิดชอบของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กรณีจึงถือได้ว่านาย อ. ได้กระทำการในฐานะที่เป็น เจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และคณะทำงาน ตรวจสอบข้อเท็จจริงที่นาย อ. แต่งตั้งขึ้นนั้น เป็นกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งมาเพื่อ ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ดังนั้น คณะทำงานดังกล่าวจึงเป็นเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณา
 ขดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำละเมิด) (เรื่องเสร็จที่ ๓๙๓/๒๕๔๕)
 คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ เมื่อ
 คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการ
 เลือกตั้งจึงอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น อันเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ
 ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

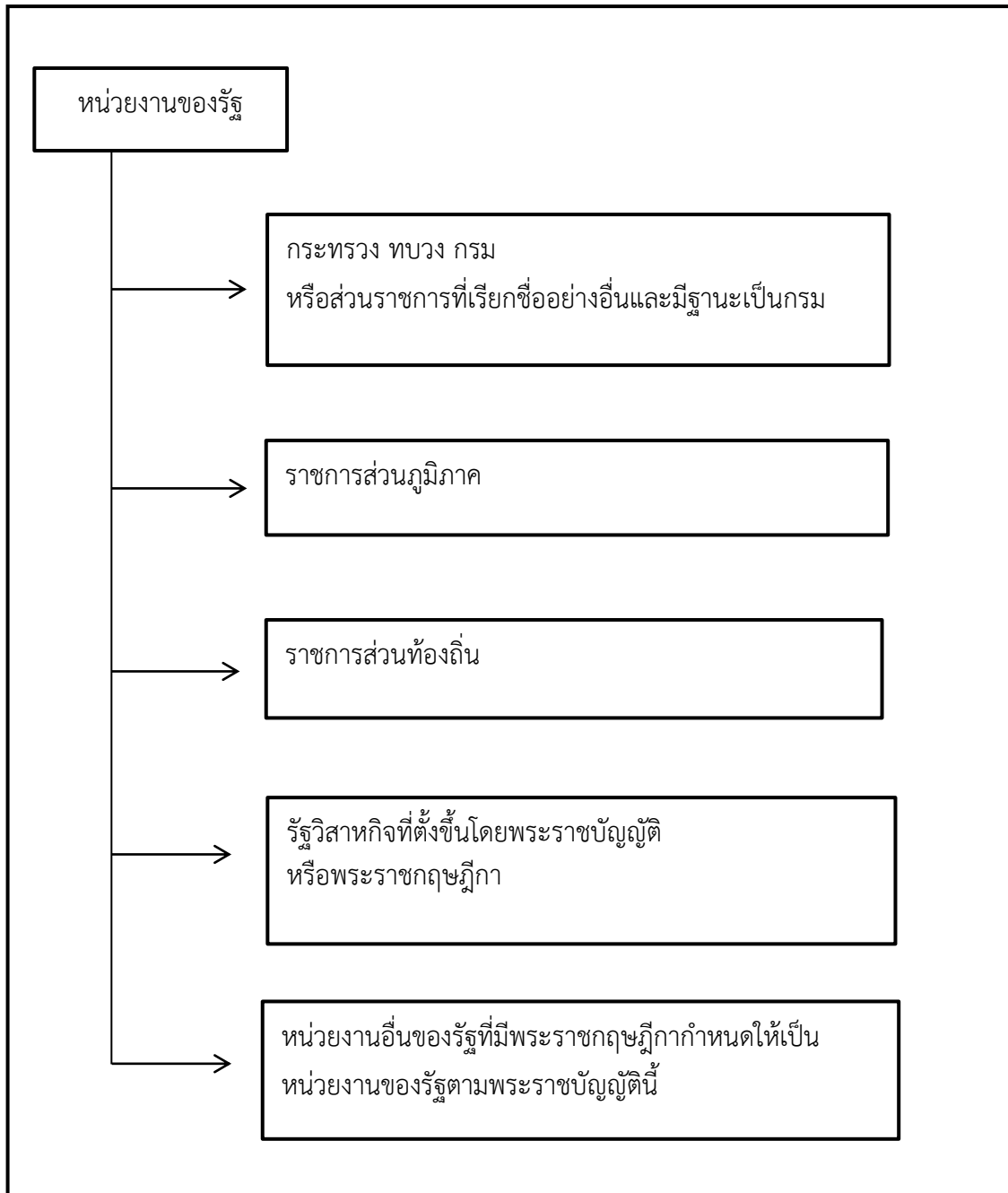
บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานะทางกฎหมายของคณะกรรมการ
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่
 ๕๐๑/๒๕๕๑) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สังกัด
 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
 สิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้น
 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงเป็นผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น อันเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ แห่ง
 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด
 ของเจ้าหน้าที่กรณีการบรรจุแต่งตั้งพนักงานของสถาบันการบินพลเรือนที่ไม่ชอบด้วยระเบียบข้อบังคับ
 (เรื่องเสร็จที่ ๘๗๘/๒๕๕๖) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ผู้แทนบริษัทการบินไทย จำกัด
 (มหาชน) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการของสถาบันการบินพลเรือน (สบพ)
 เป็นผู้ได้รับแต่งตั้งในฐานะกรรมการให้ปฏิบัติงานให้แก่สถาบันการบินพลเรือน (สบพ) จึงเป็นเจ้าหน้าที่ตาม
 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาจากการดำเนินการโครงการเศรษฐกิจ
 พอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๔/๒๕๕๕) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า
 คณะกรรมการชุมชนของโครงการเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อยกระดับชุมชน มิใช่เป็นบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งหรือ
 ถูกสั่งให้ปฏิบัติงานใดของรัฐ หากแต่เป็นคณะบุคคลที่ประชาชนในชุมชนได้คัดเลือกกันขึ้น และส่งให้
 นายอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต หรือนายกเทศมนตรีรับรองเท่านั้น และการดำเนินการของคณะกรรมการ
 ชุมชนก็เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องของประชาชนในชุมชนที่จะช่วยกันคิดทำเพื่อประโยชน์ของชุมชน มิได้
 เกี่ยวกับกิจการของรัฐ คณะกรรมการชุมชนจึงมิใช่ “เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทาง
 ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. นิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย”



“หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แบ่งออกเป็น ๕ ประเภท ดังนี้

๑. กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

๑.๑ กระทรวง พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕ กำหนดให้มีกระทรวงและส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง ๒๐ แห่งดังต่อไปนี้

- ๑.๑.๑ สำนักนายกรัฐมนตรี
- ๑.๑.๒ กระทรวงกลาโหม
- ๑.๑.๓ กระทรวงการคลัง
- ๑.๑.๔ กระทรวงการต่างประเทศ
- ๑.๑.๕ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- ๑.๑.๖ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- ๑.๑.๗ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ๑.๑.๘ กระทรวงคมนาคม
- ๑.๑.๙ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๑.๑.๑๐ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- ๑.๑.๑๑ กระทรวงพลังงาน
- ๑.๑.๑๒ กระทรวงพาณิชย์
- ๑.๑.๑๓ กระทรวงมหาดไทย
- ๑.๑.๑๔ กระทรวงยุติธรรม
- ๑.๑.๑๕ กระทรวงแรงงาน
- ๑.๑.๑๖ กระทรวงวัฒนธรรม
- ๑.๑.๑๗ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ๑.๑.๑๘ กระทรวงศึกษาธิการ
- ๑.๑.๑๙ กระทรวงสาธารณสุข
- ๑.๑.๒๐ กระทรวงอุตสาหกรรม

๑.๒ ทบวง ในปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๖) ไม่มีทบวง

๑.๓ กรม เช่น

- ๑.๓.๑ กรมประชาสัมพันธ์ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 - ๑.๓.๒ กรมศุลกากร สังกัดกระทรวงการคลัง
 - ๑.๓.๓ กรมการกงสุล สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ
 - ๑.๓.๔ กรมพลศึกษา สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
 - ๑.๓.๕ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 - ๑.๓.๖ กรมชลประทาน สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
 - ๑.๓.๗ กรมเจ้าท่า สังกัดกระทรวงคมนาคม
 - ๑.๓.๘ กรมควบคุมมลพิษ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ฯลฯ

๑.๔ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม แบ่งเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑.๔.๑ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เช่น

- ๑.๔.๑.๑ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๑.๔.๑.๒ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สังกัดกระทรวงการคลัง
- ๑.๔.๑.๓ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- ๑.๔.๑.๔ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ๑.๔.๑.๕ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน สังกัดกระทรวงพลังงาน
- ๑.๔.๑.๖ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า สังกัดกระทรวงพาณิชย์
- ๑.๔.๑.๗ สำนักงานกิจการยุติธรรม สังกัดกระทรวงยุติธรรม
- ๑.๔.๑.๘ สำนักงานประกันสังคม สังกัดกระทรวงแรงงาน
- ๑.๔.๑.๙ สำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย สังกัดกระทรวงวัฒนธรรม
- ๑.๔.๑.๑๐ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ๑.๔.๑.๑๑ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ

๑.๔.๒ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๖ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี มี ๙ แห่ง ดังนี้

- ๑.๔.๑.๑ สำนักราชเลขาธิการ
- ๑.๔.๑.๒ สำนักพระราชวัง
- ๑.๔.๑.๓ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
- ๑.๔.๑.๔ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- ๑.๔.๑.๕ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- ๑.๔.๑.๖ ราชบัณฑิตยสถาน
- ๑.๔.๑.๗ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ๑.๔.๑.๘ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- ๑.๔.๑.๙ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน

ภาครัฐ

๒. ราชการส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่วนที่ ๒ การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้ (๑) จังหวัด (๒) อำเภอ” และมาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล”

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ความรับผิดชอบทางละเมิดในเรื่องความเสียหายต่อทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ กล่าวคือ ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น หน่วยงานของรัฐในราชการส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงหมายถึงจังหวัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น ไม่รวมถึงสถานีอนามัย สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และโรงพยาบาลต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัด หรือส่วนราชการประจำอำเภอที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ดังนั้น ราชการส่วนภูมิภาคที่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงหมายถึงจังหวัดเท่านั้น ส่วนอำเภอ และส่วนราชการประจำอำเภอ ส่วนราชการประจำจังหวัด เช่น โรงพยาบาลอำเภอ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด เป็นต้น เนื่องจากไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่ถือเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อสังเกต อำเภอเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัด ผู้เสียหายจะฟ้องอำเภอไม่ได้ ต้องฟ้องจังหวัด นอกจากนั้น ส่วนราชการประจำอำเภอและส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง เช่น สำนักงานที่ดินอำเภอและสำนักงานที่ดินจังหวัดเป็นส่วนหนึ่งของกรมที่ดิน เป็นต้น ดังนั้น ผู้เสียหายจะฟ้องส่วนราชการประจำอำเภอหรือส่วนราชการประจำจังหวัดไม่ได้ ต้องฟ้องราชการส่วนกลาง เช่น ผู้เสียหายจะฟ้องสำนักงานที่ดินอำเภอหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดไม่ได้ ต้องฟ้องกรมที่ดิน เป็นต้น

๓. ราชการส่วนท้องถิ่น

ราชการส่วนท้องถิ่น มี ๕ แห่ง ดังนี้

๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

๓.๒ เทศบาล

๓.๓ องค์การบริหารส่วนตำบล

๓.๔ กรุงเทพมหานคร

๓.๕ เมืองพัทยา

๔. รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

รัฐวิสาหกิจที่ถือเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึง รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เท่านั้น (รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลมหาชนเท่านั้น) ดังนี้

๔.๑ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การไฟฟ้าทั้งสามแห่ง (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) การประปาทั้งสองแห่ง (การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค) การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น

๔.๒ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ องค์การคลังสินค้า องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย องค์การสวนสัตว์ องค์การสวนยาง องค์การตลาดเพื่อการเกษตร เป็นต้น

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. รัฐวิสาหกิจที่มีได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา อันทำให้ไม่ถือเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่

๑. รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลเอกชน ได้แก่

๑.๑ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด เป็นต้น

๑.๒ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

๒. รัฐวิสาหกิจที่เป็นไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานไฟ สังกัดกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง โรงพิมพ์ตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

ข้อ ๒. “พนักงาน” ซึ่งจะเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องเป็นพนักงานของ “หน่วยงานของรัฐ” เมื่อรัฐวิสาหกิจที่มีได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ไม่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พนักงานของรัฐวิสาหกิจที่มีได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา จึงไม่เป็น “เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย เช่น หากพนักงานบริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จะไม่นำพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ แต่จะนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ^๓

^๓ เจริญภรณ์ เชื่อแก้ว, “ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของของพนักงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย,” วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ๒๐ (๑) (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๑): ๑๕๙-๑๖๐.

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับเรื่องนี้

๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสื่อสารแห่งประเทศไทยขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๓/๒๕๔๕) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจได้มีการแปรรูปเป็นบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) แล้วจึงไม่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๕/๒๕๕๕) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยมิใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งโดยพระราชบัญญัติ ดังนั้น ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยจึงไม่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔

๕. หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๕.๑ พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓๐ พ.ศ. ๒๕๖๔) มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

- (๑) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
- (๒) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
- (๓) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
- (๔) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- (๕) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
- (๖) องค์การส่งเสริมการค้าผ่านศึก
- (๗) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๘) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (๙) สถาบันพระปกเกล้า
- (๑๐) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
- (๑๑) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- (๑๒) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- (๑๓) สำนักงานศาลปกครอง
- (๑๔) สำนักงานศาลยุติธรรม
- (๑๕) สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์การมหาชน)
- (๑๖) สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (องค์การมหาชน)
- (๑๗) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- (๑๘) โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)
- (๑๙) โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน)

- (๒๐) สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)
- (๒๑) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
- (๒๒) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)
- (๒๓) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- (๒๔) สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ
- (๒๕) แพทยสภา
- (๒๖) บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย
- (๒๗) สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (๒๘) สภาเภสัชกรรม
- (๒๙) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
- (๓๐) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
- (๓๑) ทันตแพทยสภา
- (๓๒) สภาการพยาบาล
- (๓๓) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
- (๓๔) สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)
- (๓๕) สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
- (๓๖) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์
- (๓๗) ครุสภา
- (๓๘) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร

ทางการศึกษา

- (๓๙) ธนาคารแห่งประเทศไทย
- (๔๐) สภาวิศวกร
- (๔๑) กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- (๔๒) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- (๔๓) สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ
- (๔๔) สภากายภาพบำบัด
- (๔๕) สภาสถาปนิก
- (๔๖) สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
- (๔๗) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ
- (๔๘) สำนักงานอัยการสูงสุด
- (๔๙) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติ

- (๕๐) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (๕๑) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- (๕๒) สภาเทคนิคการแพทย์
- (๕๓) กองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ
- (๕๔) สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
- (๕๕) กองทุนประกันชีวิต

- (๕๖) กองทุนประกันวินาศภัย
- (๕๗) สภาวิชาชีพบัญชี
- (๕๘) สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย
- (๕๙) สัตวแพทยสภา
- (๖๐) กองทุนการออมแห่งชาติ
- (๖๑) กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์
- (๖๒) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๖๓) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
- (๖๔) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (๖๕) สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
- (๖๖) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- (๖๗) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
- (๖๘) กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา
- (๖๙) สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ
- (๗๐) สภาการแพทย์แผนไทย”

๕.๒ พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓๐ พ.ศ. ๒๕๖๔) มาตรา ๓/๑ บัญญัติว่า “ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๑) องค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

(๒) มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐ”

ดังนั้น หน่วยงานอื่นของรัฐ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

๑.๑ หน่วยงานอิสระของรัฐ เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

๑.๒ องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ เช่น สภาการพยาบาล ศุภสภา สภาวิศวกร สภากายภาพบำบัด สภาสถาปนิก สภาเทคนิคการแพทย์ สภาวิชาชีพบัญชี สัตวแพทยสภา สภาการแพทย์แผนไทย เป็นต้น

๑.๓ องค์การมหาชน ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑.๓.๑ องค์การมหาชนที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย เป็นต้น

๑.๓.๒ องค์การมหาชนที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร เป็นต้น

๑.๔ มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นต้น

ข้อสังเกต

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มิใช่ “ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ แต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็น “หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ ประกอบพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ (๒๙)

๒. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นองค์กรที่ควบคุมและกำกับการดำเนินธุรกิจหลักทรัพย์ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ไม่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเชิงธุรกิจ จึงไม่มีฐานะเป็น “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานภาพของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๗/๒๕๔๒)) แต่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็น “หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ ประกอบพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ (๘)

๓. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และมีหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องสถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๙/๒๕๔๕))

๔. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ สภานายความ กองทุนสงเคราะห์ของโรงเรียนเอกชน มิใช่หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔

๕. ในปัจจุบัน พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓๐ พ.ศ. ๒๕๖๔) มาตรา ๓/๑ กำหนดให้องค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนทุกแห่ง และมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐทุกแห่ง เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๔. บทสรุป

“เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ แบ่งออกเป็น ๔ ประเภท ดังนี้

๑. “ข้าราชการ” เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการพลเรือน เป็นต้น
๒. “พนักงาน” เช่น พนักงานราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์การมหาชน เป็นต้น
๓. “ลูกจ้าง” หมายถึง ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐ
๔. “ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด” เช่น ประธานโครงการ คณะทำงาน ผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

“หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ แบ่งออกเป็น ๕ ประเภท ดังนี้

๑. กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม
๒. ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด
๓. ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา
๔. รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การประปาส่วนภูมิภาค การรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น
๕. หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้
 - ๕.๑ หน่วยงานอิสระของรัฐ เช่น สำนักงานศาลปกครอง สำนักงานศาลยุติธรรม เป็นต้น
 - ๕.๒ องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ เช่น สภาการพยาบาล ครุสภา เป็นต้น
 - ๕.๓ องค์การมหาชน เช่น ธนาครแห่งประเทศไทย โรงพยาบาลบ้านแพ้ว เป็นต้น
 - ๕.๔ มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยทักษิณ เป็นต้น

บทที่ ๓

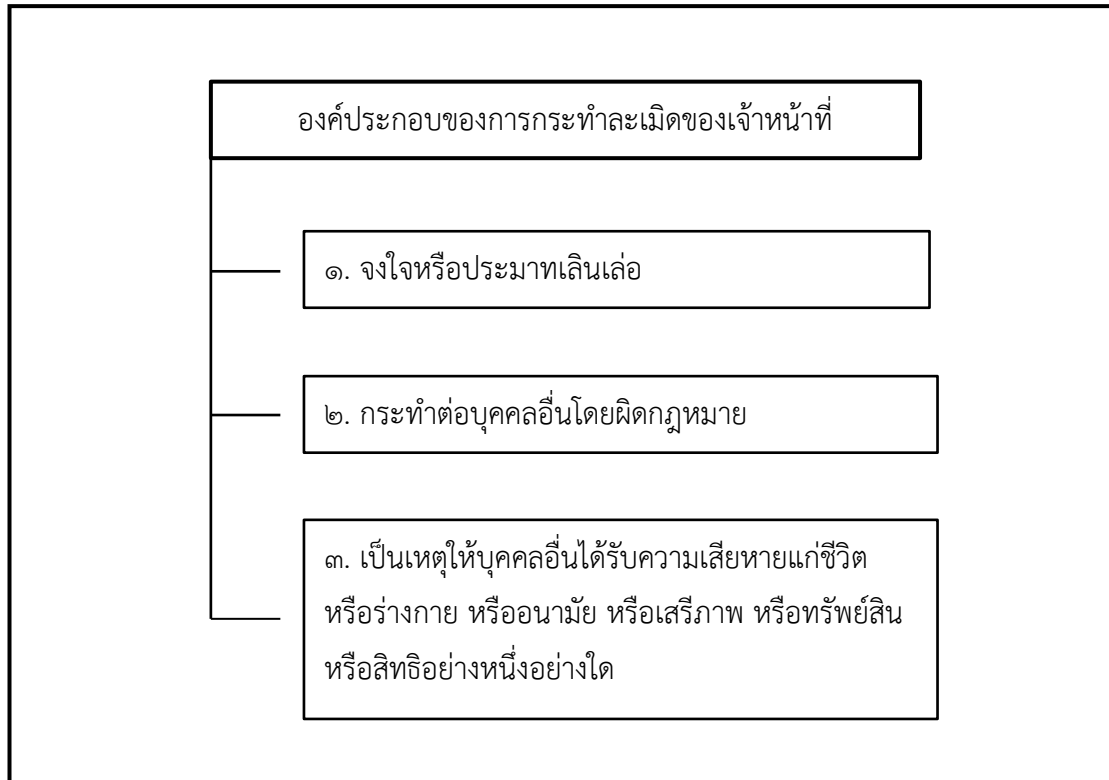
องค์ประกอบของการกระทำละเมิด

๑. บทนำ

บทบัญญัติใดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องอันเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๑/๒๕๔๘) ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติถึงเรื่อง “องค์ประกอบของการกระทำละเมิด” ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด อันเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับ เพื่อพิจารณาว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่

ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึง “องค์ประกอบของการกระทำละเมิด” ตามหลักกฎหมายมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากการกระทำของเจ้าหน้าที่มิได้เป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีก

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด...”



องค์ประกอบของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พินัย มาตรา ๔๒๐ ได้แก่

๑. ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ
๒. กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย
๓. เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือเสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด

๒. ผู้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ

๒.๑ การกระทำโดยจงใจ

“จงใจ” หมายถึง การกระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ

“เจตนา” หมายถึง การกระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะเดียวกันผู้กระทำ ประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙ วรรคสอง

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทัย ได้อธิบายไว้ว่า ในเรื่องละเมิด การกระทำโดย “จงใจ” ต้องกระทำโดยประสงค์ต่อผลเท่านั้น ถึงแม้ผู้กระทำจะเล็งเห็นผล ก็มีใช้การกระทำโดยจงใจ แต่อาจเป็น การกระทำโดยประมาทเลินเล่อได้ ส่วนในเรื่องทางอาญา การกระทำโดย “เจตนา” หมายถึง การกระทำ โดยประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผล^๔

ข้อ ๒. การกระทำอันเดียวกันอาจต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งจะต้องดำเนินคดี ทั้ง ๒ ทาง จะเลือกดำเนินคดีอย่างใดอย่างหนึ่งมิได้ เพราะเป็นคนละเรื่องกัน โดยการกระทำละเมิดทาง แพ่ง มีสภาพบังคับทางแพ่ง คือ ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการกระทำความผิดทางอาญา สภาพบังคับทางอาญา คือ รัฐจะเป็นผู้ลงโทษผู้กระทำความผิด โดยโทษทางอาญามี ๕ สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน ตามมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา^๕

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดี (นายกเทศมนตรี) ขายที่ดินให้แก่ นาย ป. ในราคา ๒๒๐,๐๐๐ บาท แล้วหลังจากนั้นเพียง ๖ วัน เทศบาลได้จัดซื้อที่ดิน นั้นโดยวิธีพิเศษต่อจากนาย ป. ในราคา ๑,๓๖๕,๐๐๐ บาท ทั้งที่ดินนั้นมีราคาประเมินเพียง ๒๑๖,๖๐๐ บาท นั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขายที่ดินให้แก่ นาย ป. เป็นการทำนิติกรรมอำพราง โดยผู้ฟ้องคดีมี เจตนาหลีกเลี่ยงการมีส่วนได้เสียในสัญญา กับเทศบาล ตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อนุมัติจัดซื้อที่ดินจงใจซื้อที่ดินจาก นาย ป. โดยไม่ดำเนินการตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

^๔จิตติ ดิงศภัทัย, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ (กรุงเทพมหานคร: บริษัทศูนย์การพิมพ์ เพชรรุ่ง จำกัด, ๒๕๕๕), หน้า ๒๑๕ – ๒๑๖.

^๕ไพจิตร ปุณณพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด และหลักกฎหมายลักษณะ ละเมิด เรื่องข้อสันนิษฐานความผิดทางกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๔๘), หน้า ๔๘-๔๙.

เมื่อการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาล จึงเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๒๘/๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมชลประทาน) ไม่ได้ดำเนินการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือได้มีการตกลงซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดี และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะขุดลอกเอาที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยวิธีอื่น ๆ ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการขุดลอกขยายลำคลองและก่อสร้างถนนเลียบลำคลองรुक้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการจงใจกระทำต่อผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความเสียหายแก่ทรัพย์สิน การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๕/๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ได้จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ข้อความเพียงว่า พวกนี้มียี่มหาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องฯ มีชื่อผู้ฟ้องคดี ระบุตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีรูปภาพของผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีข้อความแสดงถึงรูปแบบของงานและกำหนดระยะเวลาการจัดงาน ทั้งภาพที่ปรากฏบนป้ายมีเพียงภาพผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีภาพของกิจกรรมที่สามารถสื่อให้เห็นถึงกิจกรรมโครงการจัดงานประเพณีสงกรานต์ จึงไม่อาจถือว่าเป็นกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมื่อป้ายประชาสัมพันธ์ปรากฏข้อความดังกล่าว และรูปภาพของผู้ฟ้องคดีพร้อมตำแหน่งป้ายดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ตัวผู้ฟ้องคดีเอง ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย พกติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำด้วยความจงใจและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๑-๓๐๔/๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดี (เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดิน) ได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการดำเนินการเพื่อออกโฉนดที่ดินพิพาท โดยมีเจตนาให้บริษัท อ. ได้รับโฉนดที่ดินดังกล่าวไปนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง อันเป็นการกระทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๔๖/๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดี (พนักงานขับรถ) เป็นลูกจ้างประจำของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้รับมอบหมายให้ดูแลรักษาและใช้งานรถยนต์ตู้คันหนึ่ง ซึ่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้มีคำสั่งฉบับหนึ่งกำหนดว่า เมื่อพนักงานขับรถปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้วเสร็จทุกครั้ง ให้รีบคืนกุญแจให้กับหัวหน้างานยานพาหนะทันทีที่ปฏิบัติงานเสร็จ แต่ในวันเกิดเหตุ หลังจากผู้ฟ้องคดีได้นำรถคันดังกล่าวไปรับส่งเจ้าหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้นำรถคันดังกล่าวเข้าจอดในโรงจอดรถ โดยไม่ได้ส่งมอบกุญแจรถให้แก่หัวหน้างานยานพาหนะ รถคันดังกล่าวจึงยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดี ดังนี้ เมื่อรถคันดังกล่าวสูญหายไป โดยไม่ทราบว่ามีผู้ใดเป็นผู้กระทำผิดอาญา พกติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงถือเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดดังกล่าว และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ อันเป็นการกระทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่ามีใช่เป็นการกระทำโดยจงใจ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙/๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เข้ารับการฝึกอบรมที่ต่างจังหวัด ก่อนวันฝึกอบรมเพียง ๒ วัน และในช่วง ๒ วัน ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีราชการที่จะต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องเดินทางไปเข้ารับการฝึกอบรมในช่วงเช้าของวันแรกที่มีการฝึกอบรม เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีเวลามากพอที่จะตรวจสอบรายชื่อการอยู่เวรยาม ประกอบกับคำสั่งเรื่องการอยู่เวรยามของสำนักงานก็ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน ว่าผู้ใดมีหน้าที่ต้องอยู่เวรยามในวันใด หากแต่ต้องตรวจสอบกันเองโดยวิธีไล่เรียงลำดับในการอยู่เวรครั้งก่อนที่จะวนมาครบรอบ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบ และไม่ได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อจะได้ออกคำสั่งให้ผู้อื่นมาอยู่เวรยามแทนตน จึงรับฟังได้ และการเข้ารับการฝึกอบรมตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เป็นการกระทำโดยชอบในทางราชการ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีพฤติการณ์ละทิ้งหน้าที่เวรยาม และจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการที่ถูกโจรกรรม นอกจากนั้น เมื่อข้อเท็จจริงยังฟังมิได้ว่า การโจรกรรมเกิดขึ้นในช่วงเวลาระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่อยู่เวรยามหรือไม่ การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๕/๒๕๕๙ การที่ผู้อำนวยการโรงเรียนคนปัจจุบันไม่เสนอจดจ่ายเงินเดือนกรณีข้าราชการครูในโรงเรียนละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรนั้น เมื่อสำนักงานการประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เสนอให้มีการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูที่ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร มิใช่หน้าที่ของผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้อำนวยการโรงเรียนคนก่อนหน้าก็ได้รายงานการขาดราชการของข้าราชการครูในโรงเรียนให้สำนักงานการประถมศึกษาทราบแล้ว ผู้อำนวยการโรงเรียนคนปัจจุบันจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่และมีได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๑๘/๒๕๖๔ การที่นายกเทศมนตรีเบิกจ่ายขาดเงินสะสมของเทศบาล เพื่ออุดหนุนโครงการก่อสร้างศาลาฌาปนกิจสถานให้แก่วัด พ. โดยมีได้ตราเป็นเทศบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายไว้ก่อนนั้น กฎหมายกำหนดว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายขาดจากเงินสะสมได้ไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณรายจ่าย เพื่อการลงทุนของปีนั้น โดยได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น ภายใต้เงื่อนไขให้กระทำเฉพาะกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และการจ่ายขาดจากเงินสะสมไม่ต้องตราเป็นเทศบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย ดังนั้น เมื่อการก่อสร้างศาลาฌาปนกิจสถานดังกล่าว เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม อันเป็นกิจการที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และสภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบให้อนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม เพื่ออุดหนุนโครงการดังกล่าวแล้ว การเบิกจ่ายขาดเงินสะสมดังกล่าว โดยมีได้ทำเป็นเทศบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายไว้ก่อน จึงมิใช่การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ให้เทศบาลได้รับความเสียหาย อันถือเป็นการกระทำละเมิด

๒.๒ การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ

“ประมาทเลินเล่อ” มีความหมายอย่างเดียวกับการกระทำโดยประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙ วรรคสี่ กล่าวคือ กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวัง เช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่

ข้อสังเกต

ในปัจจุบัน การกระทำละเมิดส่วนใหญ่ที่ขึ้นสู่ศาล มักจะเป็นการกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อ^๖

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๔/๒๕๕๐ นายอำเภอได้ปฏิบัติหน้าที่โดยทำพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองให้กับนาง อ. แล้วเก็บพินัยกรรมนั้นไว้ ทั้งที่นาง อ. ยังมีได้ลงลายมือชื่อในพินัยกรรม เป็นผลให้พินัยกรรมดังกล่าวตกเป็นโมฆะ กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย คือ ไม่ได้รับที่ดินตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรม จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๙๖/๒๕๕๖ น.ส. ๓ ก. ของนาย น. นั้นได้ออกเป็นโฉนดที่ดิน และมีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้วหลายทอด น.ส. ๓ ก. ฉบับดังกล่าวจึงเป็นอันยกเลิกไม่อาจใช้แสดงสิทธิได้อีกต่อไป แต่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินมิได้ขีดคร่อมและลงชื่อกำกับไว้เป็นหลักฐานใน น.ส. ๓ ก. นั้น และต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขอคัดสำเนาพร้อมทั้งขอให้รับรองว่า น.ส. ๓ ก. นั้นเป็นเอกสารที่ถูกต้อง เพื่อนำไปเป็นหลักฐานแสดงต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินก็ได้รับรองสำเนาถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดีหลงเชื่อว่า น.ส. ๓ ก. นั้น มีอยู่จริง จึงนำเจ้าพนักงานบังคับคดียึดที่ดินแปลงนี้และขายทอดตลาด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีดังกล่าว จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินประมาทเลินเล่อ กระทำต่อผู้ฟ้องคดีโดยผิดกฎหมาย และทำให้เกิดความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๑๒/๒๕๕๙ เมื่อต้นไม้ที่เกิดเหตุขาดการดูแลรักษาตัดแต่งกิ่งให้เหมาะสม ทำให้ต้นไม้ล้มทับรถยนต์ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กรณีที่เกิดขึ้นจึงย่อมมิใช่เหตุสุดวิสัยเนื่องจากภัยธรรมชาติ จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ เมื่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๑/๒๕๖๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (องค์การบริหารส่วนตำบล ห.) ไม่ดำเนินการตรวจสอบว่า ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ระดับ ๑ ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังว่างอยู่หรือไม่ ก่อนที่จะมีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบล จ.) ถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของราชการ ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียน ระดับ ๑ ลำดับถัดจากผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเทียบเท่าจนครบทุกราย กรณีดังกล่าวย่อมมีผลให้เกิดความเสียหาย

^๖ ธนศักดิ์ วิเศษรจนา, “ความรับผิดเพื่อละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ : ศึกษากรณีความรับผิดเพื่อละเมิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), หน้า ๑๑.

โดยตรงแก่สิทธิของผู้ฟ้องคดี ที่จะได้รับการเรียกให้บรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ทะเบียนระดับ ๑ หรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า ตามลำดับที่ขึ้นบัญชีไว้ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๐๑/๒๕๐๒ จำเลย (เทศบาล) ได้ละเว้นหน้าที่อันจะต้องกระทำ กล่าวคือ จำเลยมิได้ถมบ่อให้เป็นพื้นเดียวกับพื้นถนนเสียก่อนที่จะเปิดถนนให้รถผ่านไปมา ทั้งจำเลยยังมิได้จัดให้มีสิ่งกีดกั้นบ่อนี้เป็นเครื่องหมายให้สะดุดตาแก่ผู้คนที่ผ่านไปมา และในเวลากลางคืนก็มิได้จัดให้มีโคมไฟให้ความสว่าง จำเลยย่อมเห็นได้ว่าเป็นสิ่งอันตรายแก่รถและผู้คนสัญจรไปมาอย่างมาก เมื่อรถจักรยานยนต์ขับไปชนขอบบ่อนี้เข้าและเกิดการเสียหายขึ้น จึงถือว่าเป็นความประมาทเลินเล่อของจำเลย ที่ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จำเลยจึงรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่ามีได้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๑๙/๒๕๑๐ จำเลยขับรถมาด้วยความเร็ว ๘๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง เมื่อจะขึ้นสะพานลดลงเหลือ ๕๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง มีเด็กวิ่งข้ามถนนในระยะกระชั้นชิด ซึ่งจำเลยไม่สามารถหยุดรถได้ทัน จึงต้องหักหลบแล้วไปชนผู้ตาย ถือได้ว่าความเร็วที่จำเลยใช้ในขณะข้ามสะพาน ไม่เป็นความเร็วที่เกินสมควร ตามเวลา สถานที่ และพฤติการณ์อื่น ๆ ในขณะนั้น และการที่มีเด็กวิ่งข้ามถนนผ่านหน้ารถจำเลยในระยะใกล้ เป็นเหตุบังเอิญ มีอาจคาดหมายได้ และเกิดขึ้นโดยฉับพลัน เป็นเหตุที่ไม่มีการป้องกันได้ เมื่อจำเลยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร อันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะที่ประสบเหตุเช่นนั้นแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ แต่เหตุที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย จำเลยจึงไม่ต้องรับผิดชอบ

ข้อสังเกต

คำว่า “ประมาทเลินเล่อ” และคำว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” นั้น แตกต่างกัน

คำว่า “ประมาทเลินเล่อ” หมายความว่า กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่

ส่วนคำว่า ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำละเมิดโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ และหากใช้ความระมัดระวัง แม้เพียงเล็กน้อย ก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นเลย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒, ๑๔๖/๒๕๕๓)

ทั้งนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดเรื่อง “ประมาทเลินเล่อ” และคำว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” ไว้แตกต่างกัน ดังนี้

๑. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ...” ดังนั้น กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นี้ จึงหมายถึง การจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น มิใช่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๒. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้” ดังนั้น การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันจะทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

นี้ จึงหมายถึง การจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น มิใช่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๓. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐมิได้” ดังนั้น การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นี้ จึงหมายถึง การจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น มิใช่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๔. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่หน่วยงานของรัฐได้ เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

๕. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้น่าบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม...” ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

๖. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่... ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ดังนั้น การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นี้ จึงหมายถึง การจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น มิใช่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

๓. กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย

การกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย หมายถึง การกระทำในสิ่งที่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้โดยชัดแจ้ง และการกระทำในสิ่งที่กฎหมายมิได้บัญญัติห้ามไว้โดยชัดแจ้ง แต่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น^๗ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย”) นอกจากนั้น การกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ยังหมายความรวมถึง การไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการกำหนดไว้หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอีกด้วย

กรณีศาลวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๖๒/๒๕๔๙ เจ้าหน้าที่ได้ขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนารายณ์ของหน่วยงานของรัฐไปเก็บรักษาที่บ้านพักเป็นการชั่วคราว โดยให้เหตุผลว่าการจอดรถยนต์ในบริเวณศาลากลางจังหวัดอาจเกิดการสูญหาย เพราะศาลากลางจังหวัดมีบริเวณกว้างและมีตมมาก ยามวิกาล เวยามอาจดูแลไม่ทั่วถึง และผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาต ให้เดือนต่อมาปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ยังคงนำรถยนต์คันดังกล่าวไปเก็บรักษาที่บ้านพัก จนเป็นเหตุให้รถยนต์ถูกคนร้ายลักขโมยไป กรณีจึงไม่ใช่เป็นการนำรถยนต์ไปเก็บรักษาที่อื่นเป็นการชั่วคราวหรือครั้งคราว ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ เมื่อการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบดังกล่าว จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๐/๒๕๕๒ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดี (กรมชลประทาน) ไม่ได้ดำเนินการเวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือได้มีการตกลงซื้อขายที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะขุดลอกเอาที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยวิธีอื่น ๆ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามโครงการและเข้าใช้ที่ดินของผู้ฟ้องคดี เพื่อดำเนินการขุดลอกขยายลำน้ำ และได้ก่อสร้างเป็นถนนเลียบลำน้ำรูกกล้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๘/๒๕๕๘ การที่นาย ด. (เจ้าหน้าที่) ได้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการ แต่นาย ด. ไม่ส่งใบสำคัญและเงินที่เหลือจ่ายต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ให้ยืม ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับจากวันที่ได้รับเงิน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานคลังมีหน้าที่เสนอให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดสั่งการให้นาย ด. ส่งใบสำคัญและเงินที่เหลือจ่ายคืน และมีหน้าที่เสนอให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดหักเงินเดือนหรือเงินอื่นใดที่นาย ด. จะพึงได้รับจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชดเชยเงินยืมนั้นตามระเบียบดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบดังกล่าว จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐

^๗ สุริยา ปานแป้น, เรื่องเดิม, หน้า ๑๕๖.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๓๓/๒๕๖๑ วิธีการตรวจร่างกายผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจหญิง โดยการให้ผู้สมัครเข้าตรวจร่างกายพร้อมกันหลายคน โดยแต่ละคนต้องถอดเสื้อออกจากตัวและถือไว้ เป็นวิธีการเข้าตรวจร่างกายที่ไม่เหมาะสม และมีผลกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็น อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๔, ๒๖, ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๒๖/๒๕๓๐ จำเลย (เจ้าพนักงานที่ดิน) ทราบแล้วว่าผู้มอบอำนาจตายก่อนจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ อันทำให้หนังสือมอบอำนาจจะจับสิ้นไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๖ แต่ยังคงดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจนเสร็จสิ้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ การกระทำของจำเลยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำโดยมิได้ผิดกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙/๒๕๕๗ การที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ก่อสร้างด่านซังน้ำหนักถาวรบนที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แม้จะทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีบริเวณดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะได้ ต้องใช้ทางเข้าออกด้านอื่น แต่เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐได้กระทำโดยมิได้ผิดกฎหมาย และมีใช่เป็นการใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๐/ ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้สมัครเข้ารับการฝึกอบรมวิชาว่าความกับสภานายความ แต่ไม่ผ่านการทดสอบความรู้ที่จะได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความ จึงมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าสภานายความกระทำการละเมิดต่อตน ซึ่งศาลปกครองพิเคราะห์แล้วเห็นว่าการจัดอบรมของสภานายความเป็นการดำเนินการที่กฎหมายให้อำนาจกระทำได้ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แม้ว่าจะมีผู้สอบไม่ผ่านเกณฑ์เป็นจำนวนมากก็ตาม แต่เป็นมาตรฐานของการฝึกอบรม เพื่อให้ผู้ที่ประกอบวิชาชีพทนายความมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับมรรยาททนายความ หลักปฏิบัติเบื้องต้นในการว่าความ การประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนผู้ต้องพึ่งพาความรู้ด้านกฎหมายของทนายความ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๕๔ - ๑๓๖๙/๒๕๐๖ ห้องพิพาทที่จำเลย (นายกเทศมนตรี) รื้อนี้เป็นของจำเลยเอง โดยจำเลยให้โจทก์เช่า แต่สัญญาเช่าสิ้นสุดไปแล้ว การที่จำเลยรื้อห้องพิพาท จนทำให้โจทก์ไม่ได้ใช้ห้องพิพาทนั้น เมื่อโจทก์ไม่มีสิทธิจะใช้ห้องพิพาท จำเลยจึงมิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ โจทก์จึงเรียกร้องให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๕๔ - ๑๓๖๙/๒๕๐๖ โจทก์เช่าห้องพิพาทจากเทศบาล โดยสัญญาเช่าสิ้นสุดไปแล้ว การที่โจทก์อ้างว่าการที่จำเลย (นายกเทศมนตรี) รื้อห้องพิพาทเป็นเหตุให้สามีโจทก์เสียใจจนฆ่าตัวตาย โจทก์ต้องเป็นฐานะทำศพสามี เลยไม่ได้ขายสินค้า ต้องเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๕๐๐ บาท นั้น เมื่อสามีโจทก์ฆ่าตัวตายเอง และความเสียหายที่โจทก์ไม่ได้ไปขายสินค้าก็เกิดจากฐานะของโจทก์เอง ไม่ได้เกิดจากการกระทำของจำเลย โจทก์จึงเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบไม่ได้

^{๑๐} วารี นาสกุล, **ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้**, พิมพ์ครั้งที่ ๔ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงสยามพับบลิชชิง จำกัด, ๒๕๕๙), หน้า ๑๒๕.

โจทก์เช่นนี้ เป็นการทำให้โจทก์เสียหายแก่ร่างกายและอนามัยของโจทก์แล้ว เพราะเป็นการทำให้โจทก์ตกใจกลัว เป็นความเสียหายเกี่ยวกับความรู้สึกทางด้านจิตใจ ซึ่งเป็นความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๖ โจทก์จึงมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยได้

(๔) ความเสียหายแก่เสรีภาพ หมายถึง หมายถึง การกระทำให้บุคคลอื่นเสื่อมเสียเสรีภาพ เช่น การข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจำยอมต่อสิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อตนเองหรือของผู้อื่น หรือการหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น หรือกระทำด้วยประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย เป็นต้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๙/๒๔๘๗ การที่จำเลยขัดขวางจนเป็นเหตุให้งานมหรสพของวัดต้องล้มเลิกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้วัดขาดรายได้นั้น ได้ชื่อว่าจำเลยกระทำความผิด จำต้องใช้ค่าเสียหายที่วัดขาดประโยชน์ และวัดอาจเรียกค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่เป็นตัวเงินได้ด้วย เพราะการขัดขวางดังกล่าวทำให้วัดเสื่อมเสียเสรีภาพในการดำเนินงานด้วย

(๕) ความเสียหายแก่ทรัพย์สิน หมายถึง การกระทำให้ทรัพย์สินของบุคคลอื่นได้รับความเสียหาย เช่น นาย ก. เมารถยนต์ของนาย ข. เป็นต้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๐๘ - ๓๐๐๙/๒๕๒๗ รถของโจทก์ถูกรถของจำเลยชน โดยประมาทพังขวางอยู่กลางถนน แล้วรถของโจทก์ก็ถูกรถของบุคคลอื่นชนซ้ำอีก โดยไม่ใช้ความประมาทของบุคคลนั้น ดังนี้ เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากความประมาทของฝ่ายจำเลยเป็นผู้ก่อขึ้น จำเลยจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทั้งหมด

(๖) ความเสียหายแก่สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น สิทธิส่วนบุคคล สิทธิของบุคคลในครอบครัว สิทธิของบุคคลในครอบครัวองค์สหกรณ์ทรัพย์สิน สิทธิของบุคคลในชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๙๖๗/๒๕๒๔ แม้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จะ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่ใช้บังคับระหว่างรัฐกับราษฎรเท่านั้น แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกัน ผู้ที่ครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ก่อน ย่อมมีสิทธิที่จะไม่ถูกรบกวนโดยบุคคลอื่น ดังนั้น เมื่อโจทก์เป็นฝ่ายครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ก่อนแล้ว จำเลยเข้าไปแย่งการครอบครองอันเป็นการรบกวนสิทธิของโจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องเพื่อปลดเปลื้องการรบกวนสิทธิและเรียกค่าเสียหายได้

ข้อสังเกต คำว่า “สิทธิ” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ นี้ เป็นคำรวม ๆ กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายไม่ว่าโดยประการใด ๆ ก็ย่อมถือเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของเขาทั้งสิ้น แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ ได้บัญญัติคำว่าชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน ดังกล่าวข้างต้นไว้เป็นตัวอย่างเท่านั้น^{๑๑}

^{๑๑} วารีนาสกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๗.

นอกจากนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิด ต้องเป็นไปตามหลัก “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล” กล่าวคือ ต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของผู้กระทำละเมิดโดยตรง เป็นความเสียหายที่ใกล้ชิดต่อเหตุ^{๑๒} และเป็นความเสียหายธรรมดา ที่ย่อมเกิดจากการกระทำนั้น^{๑๓} ตามทฤษฎีเงื่อนไขและทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย ตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๐/๒๕๔๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ได้ออกคำสั่งถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษาเล่าช้าไป ๖ ปี เนื่องมาจากการประกาศผลสอบรายวิชาเล่าช้า ทำให้ไม่สามารถคำนวณหาค่าธรรมเนียมได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่ายังกงอยู่ในสถานภาพจะเรียนต่อไปได้ และได้ลงทะเบียนต่อเนื่องเรื่อยมานั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายลงทะเบียนเรียนต่อเนื่องมา เป็นผลโดยตรงจากการออกคำสั่งถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนนักศึกษาเล่าช้า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๔๓/๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมทรัพยากรน้ำ) ได้ทำการก่อสร้างฝายน้ำล้น และผลจากการก่อสร้างนั้นเป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ต่ำกว่าระดับน้ำเก็บกักของฝาย และถูกน้ำท่วมในเวลาต่อมา อันเป็นเหตุให้ต้นไม้ที่ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกไว้ต้องตายลง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งเป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๑๗/๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมชลประทาน) ดำเนินการขุดลอกคลอง โดยมีการสร้างทำนบกั้นน้ำในลำน้ำ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมสังเกตเห็นได้ว่าการสร้างทำนบกั้นน้ำในลำน้ำ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรได้ เนื่องจากการสร้างทำนบกั้นน้ำส่งผลทำให้เกิดน้ำท่วมได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น เมื่อการที่น้ำท่วมของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เป็นผลโดยตรงจากการดำเนินการขุดลอกคลองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๐/๒๕๕๐ การที่นายสมัครได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ ตามโครงการให้เงินช่วยเหลือผู้ซึ่งลาออกจากราชการก่อนเกษียณอายุ อันทำให้นายสมัครมีสิทธิได้รับเงินขวัญถุง นายสมัครจึงได้ทำหนังสือมอบอำนาจให้นางวรรณรับเงินขวัญถุงแทน เพื่อเป็นการชำระหนี้เงินกู้ที่นายสมัครเป็นหนี้นางวรรณอยู่นั้น ถ้านายสมัครยังมีชีวิตอยู่ นางวรรณย่อมมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว แต่การที่นายสมัครได้ถึงแก่ความตายก่อนได้รับเงินช่วยเหลือดังกล่าว ย่อมทำให้หนังสือมอบอำนาจอันถือได้ว่าเป็นสัญญาตั้งตัวแทนระงับสิ้นไป สิทธิในการรับเงินขวัญถุงของนายสมัครจึงตกเป็นของทายาทของนายสมัคร คือ ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) ได้จ่ายเงินขวัญถุงให้แก่นางวรรณไป จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๐/๒๕๖๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (แพทยสภา) ใช้เวลาในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีกว่าสามปีครึ่งยังไม่แล้วเสร็จนั้น ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการใช้สิทธิโต้แย้งผลการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีต่อไปโดยเร็ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหายโดยตรงจากการที่

^{๑๒} รุ่งสรรค์ แสงสุข, เรื่องเดิม, หน้า ๑๒.

^{๑๓} วารี นาสกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๑๔๓.

เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๑๒๙/๒๕๕๖ จำเลยที่ ๑ ได้รับมอบหมายให้สอนวิชาพลศึกษาถือได้ว่าจำเลยที่ ๑ ได้รับมอบหมายให้ดูแลนักเรียนในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย การสั่งให้นักเรียนวิ่งรอบสนามซึ่งมีระยะทางประมาณ ๒๐๐ เมตร ต่อ ๑ รอบ จำนวน ๑๒ รอบ ในช่วงเวลาหลังเที่ยงวัน อากาศร้อน และมีแสงแดดแรง นับเป็นการใช้วิธีการลงโทษที่ไม่เหมาะสม เพราะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของนักเรียนซึ่งอายุระหว่าง ๑๑ ปี ถึง ๑๒ ปีได้ จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบและเป็นความประมาทเลินเล่อ ทั้งการออกกำลังกายโดยการวิ่งย้อมทำให้หัวใจเต้นแรงกว่าปกติ ดังนั้น การที่เด็กชาย พ. ซึ่งเป็นโรคหัวใจอยู่ก่อนแล้ว ล้มลงในการวิ่งรอบที่ ๑๑ และถึงแก่ความตายในเวลาต่อมา จึงเป็นผลโดยตรงจากคำสั่งของจำเลยที่ ๑ แม้จำเลยที่ ๑ จะไม่ทราบว่าเป็นโรคหัวใจ ก็ถือได้ว่าจำเลยที่ ๑ กระทำละเมิดเป็นเหตุให้เด็กชาย พ. ถึงแก่ความตาย

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำนั้น ไม่เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย ตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๒/๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมส่งเสริมการเกษตร) ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของมารดา จนผู้ฟ้องคดีเกิดความทุกข์ใจนั้น เมื่อความทุกข์ใจของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นเพียงอารมณ์ที่เกิดขึ้น มิใช่ความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเรียกค่าสินไหมทดแทนส่วนนี้ไม่ได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗/๒๕๕๑ แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดรายได้ในการคัดแยกขยะไปขาย เพราะตามสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ้างให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งคนงานประจำรถขยะ โดยมีได้มีข้อตกลงให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิประโยชน์นอกเหนือไปจากค่าจ้าง การคัดแยกขยะไปขายจึงเป็นการดำเนินการนอกขอบวัตถุประสงค์ของสัญญาจ้างดังกล่าว ทั้งไม่อาจถือได้ว่าเป็นสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกเหนือไปจากค่าจ้าง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเรียกค่าเสียหายจากการขาดรายได้ในการคัดแยกขยะไปขายไม่ได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๘๐/๒๕๕๖ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ถูกตัดสิทธิในการเสนอราคาโดยเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคาอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ยังไม่แนชัดว่าผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ชนะการประกวดราคาหรือไม่ เพราะต้องผ่านการพิจารณาคุณสมบัติและเงื่อนไขอื่น ๆ ด้วย อีกทั้งตามข้อกำหนดในเอกสารประกวดราคาซื้อขายของผู้ถูกฟ้องคดี (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) ข้อ ๖.๕ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุด หรือราคาหนึ่งราคาใด หรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้ และอาจพิจารณายกเลิกการประกวดราคา โดยไม่พิจารณาจัดซื้อเลยก็ได้ สุดท้ายจะพิจารณาเพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ อันเห็นได้ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ก็ไม่มีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดซื้อครุภัณฑ์จากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ความเสียหายจากการขาดกำไรจึงไม่ใช่ผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศประกวดราคาที่มีลักษณะเป็นการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดเชยเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เฉพาะค่าซื้อเอกสารประกวด

ราคา ๕๐๐ บาท ค่าธรรมเนียมซื้อแคชเชียร์เช็คหลักประกันของ ๒๐ บาท รวม ๕๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย
ผิดนัด นับแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไป เท่านั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๗๓/๒๕๕๙ เมื่อคำใช้จ่ายในเรื่องการเดินทางติดตาม
เรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี เป็นค่าเสียหายที่มีได้เป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึง
มิได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๓๙/๒๕๕๙ แม้ผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการ
ตรวจการจ้างได้ทำการตรวจรับงานจ้าง โดยไม่ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลเมือง) ทราบว่า ผู้รับจ้าง
ส่งมอบงานจ้างเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลา แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบมาโดยตลอดว่าผู้รับจ้างส่งมอบงาน
จ้างล่าช้า การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงมิใช่ผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดี
ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถือเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๔๘/๒๕๕๙ การที่มีการเกิดไฟไหม้ลูกกลมและ
เผาไหม้บ้านของผู้ฟ้องคดีนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาล) จะมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการระงับเหตุ
เพลิงไหม้ อันเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่
กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อการเกิดเพลิงไหม้นั้นมิได้
เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงมิได้เกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้อง
คดีโดยตรง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงจำนวนกึ่งหนึ่งของความเสียหายที่เกิดขึ้น
แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๒/๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการบรรจุแต่งตั้ง
ผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี (กรมประชาสัมพันธ์) ในพื้นที่จังหวัด ป. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และผิดระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยมีได้ให้ผู้ฟ้องคดีได้เลือกสถานที่ปฏิบัติงานตามลำดับ
ก่อนหลังที่สอบคัดเลือกได้ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องไปปฏิบัติงานตามคำสั่งบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ใน
พื้นที่ดังกล่าว และได้รับอุบัติเหตุ บาดเจ็บทางด้านร่างกายนั้น จะเห็นได้ว่าความเสียหายทางด้านร่างกาย
ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวมิได้เป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๔๕/๒๕๐๓ จำเลยที่ ๓ เป็นเสมียนแผนกการเงิน จำเลยที่ ๓ เขียน
เช็คโดยเว้นช่องระยะไว้ข้างหน้าจำนวนเงินที่เขียนไว้ จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าแผนกการเงิน กองคลัง เซ็น
สั่งจ่าย แล้วจำเลยที่ ๓ นำเช็คนั้นไปเติมจำนวนเงินลงในช่องที่เว้นระยะไว้นั้น เป็นเหตุให้โจทก์ซึ่งเป็น
หน่วยงานของรัฐ ต้องจ่ายเงินเกินจำนวนที่ควรต้องจ่ายจริงไป ๖๐๐,๐๐๐ บาท ดังนี้ แม้เป็นที่เห็นได้ว่า
จำเลยที่ ๒ จะไม่รอบคอบ แต่เมื่อความเสียหายของโจทก์เกิดโดยตรงจากการที่ธนาคารยอมจ่ายเงินทั้ง ๆ
ที่เช็ครายนี้มีพิรุณในข้อที่เติมจำนวนเงินทั้งตัวเลขและตัวหนังสือ ซึ่งแม้พิจารณาด้วยตาเปล่าของคนธรรมดา
ก็เห็นชัด ดังนี้ จำเลยที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้เงินที่โจทก์ต้องเสียหายไปดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒/๒๕๑๑ เจ้าหน้าที่ในกองยานพาหนะได้ปลอมใบเบิกเงินค่าแรง
ของพนักงานในกองยานพาหนะ แล้วเอาไปแสดงต่อแผนกบัญชี เจ้าหน้าที่แผนกบัญชีไม่ได้ตรวจสอบความ
ถูกต้อง และได้จ่ายเงินโดยผิดระเบียบ กล่าวคือ ไม่ได้จ่ายให้แก่พนักงานเป็นรายคนไป กลับจ่ายให้แก่
เจ้าหน้าที่ผู้นั้นทั้งหมด แล้วแผนกบัญชีได้คัดบัญชีใบสำคัญที่จ่ายเงินไปแล้วส่งไปกองยานพาหนะซึ่งจำเลย
เป็นเจ้าหน้าที่เพื่อรับรองความถูกต้อง การทุจริตรายนี้สำเร็จลงได้เพราะการกระทำของเจ้าหน้าที่แผนก
บัญชี การทุจริตสำเร็จไปก่อนที่จำเลยจะรับรองความถูกต้องของใบสำคัญนั้น เพราะฉะนั้นถึงแม้จำเลยจะ

ตรวจพบรายการจ่ายเงินอันเนื่องจากการทุจริตก็ตาม ก็ไม่อาจยับยั้งการจ่ายเงินของแผนกเงินได้ เพราะได้จ่ายเงินไปแล้ว ความเสียหายที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นโจทก์ได้รับ หาใช่ผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยไม่ จึงถือไม่ได้ว่าจำเลยได้ทำละเมิดต่อโจทก์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๘๗/๒๕๑๗ โจทก์ขอซื้อตัวแลกเงินจากธนาคารออมสิน สาขา ปทุมวัน ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของธนาคารออมสินจำเลยที่ ๑ ส่งไปให้ ท. ที่จังหวัดสตูล โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่ตัวแลกเงินนั้นหายไป และปรากฏว่ามีผู้ขอรับเงินตามตัวแลกเงินแล้ว โดยไปรับเงินจากธนาคารออมสิน สาขาศรีราชา โดยตัวแลกเงินที่มีผู้รับเงินไปแล้วนั้นมีรอยต่อเติมชื่อและนามสกุลของ ท. ในช่องจ่าย ซึ่งมองเห็นได้ชัดทั้งสีหมึกและรอยต่อเติมตัวอักษร การจ่ายเงินของผู้จัดการธนาคารออมสิน สาขาศรีราชา จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ ผู้จัดการสาขาธนาคารออมสินจำเลยที่ ๒ จึงต้องรับผิด และจำเลยที่ ๑ ต้องรับผิดร่วมด้วย

ส่วนการที่โจทก์ส่งตัวแลกเงินพร้อมกับจดหมายไปให้ ท. โดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน แต่มิได้แจ้งการส่งตัวแลกเงินให้จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนายไปรษณีย์ทราบ จำเลยที่ ๕ มีหน้าที่รับผิดชอบแต่เฉพาะไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ส่งไปหายเท่านั้น จำเลยที่ ๕ ไม่มีหน้าที่จะต้องรู้และรับผิดชอบในวัตถุอันมีค่าที่บรรจุอยู่ในไปรษณีย์ภัณฑ์นั้น การที่ตัวแลกเงินของโจทก์สูญหายไป เป็นความเสียหายที่จำเลยที่ ๕ ไม่สามารถจะคาดเห็นได้ จำเลยที่ ๕ จึงไม่ต้องรับผิด อันเป็นผลถึงกรมไปรษณีย์โทรเลขจำเลยที่ ๔ ไม่ต้องรับผิดด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๙/๒๕๑๙ จำเลยเป็นพนักงานของโจทก์และเป็นผู้ใช้รถยนต์ของโจทก์คันพิพาท วันเกิดเหตุเวลา ๑๘ นาฬิกา จำเลยขับรถยนต์ดังกล่าวมาจอดห่างหน้าสำนักงานโจทก์ราว ๑๐ เมตร การที่รถดังกล่าวถูกคนร้ายลักไปก็เนื่องจากพนักงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษารถคันพิพาทหลับาม โดยจำเลยมิได้มีหน้าที่ดูแลรถคันพิพาทด้วย ความเสียหายดังกล่าวจึงมิใช่ผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลย

ข้อสังเกต

๑. เมื่อครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิดทั้ง ๓ ประการ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไป ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามมาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๒/๒๕๐๗ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ได้ความว่าโจทก์เสียหายมากมายดังฟ้อง ศาลจึงคิดคำนวณค่าเสียหายแก่โจทก์ โดยวินิจฉัยลดน้อยลงตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดได้

สำหรับค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย ตามมาตรา ๔๓๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การชดเชยค่าสินไหมทดแทนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมได้มากที่สุด ดังนั้น หากอยู่ในวิสัยที่จะคืนทรัพย์สินได้ ก็ต้องคืนทรัพย์สิน ถ้าคืนทรัพย์สินไม่ได้ ก็ต้องชดเชยราคาทรัพย์สิน แต่ถ้าผู้เสียหายยังได้รับความเสียหายอย่างอื่นอีก ก็มีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยเยียวยา^{๑๔}

^{๑๔}ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐ (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๐), หน้า ๓๖๓.

๒. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๖ บัญญัติว่า “ในกรณีนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด” ซึ่งหมายความว่า ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดนับตั้งแต่วันที่กระทำละเมิด

๕. บทสรุป

องค์ประกอบของการกระทำละเมิดมี ๓ ประการ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลแพ่งและพาณิชย์ คือ

๑. ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

“จงใจ” หมายถึง การกระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ เช่น เจ้าหน้าที่จงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับของหน่วยงาน เป็นต้น

“ประมาทเลินเล่อ” หมายถึง กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวัง เช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่

๒. กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย หมายถึง การกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้ามกระทำ และการกระทำในสิ่งที่กฎหมายมิได้ห้ามกระทำ แต่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น รวมถึงการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

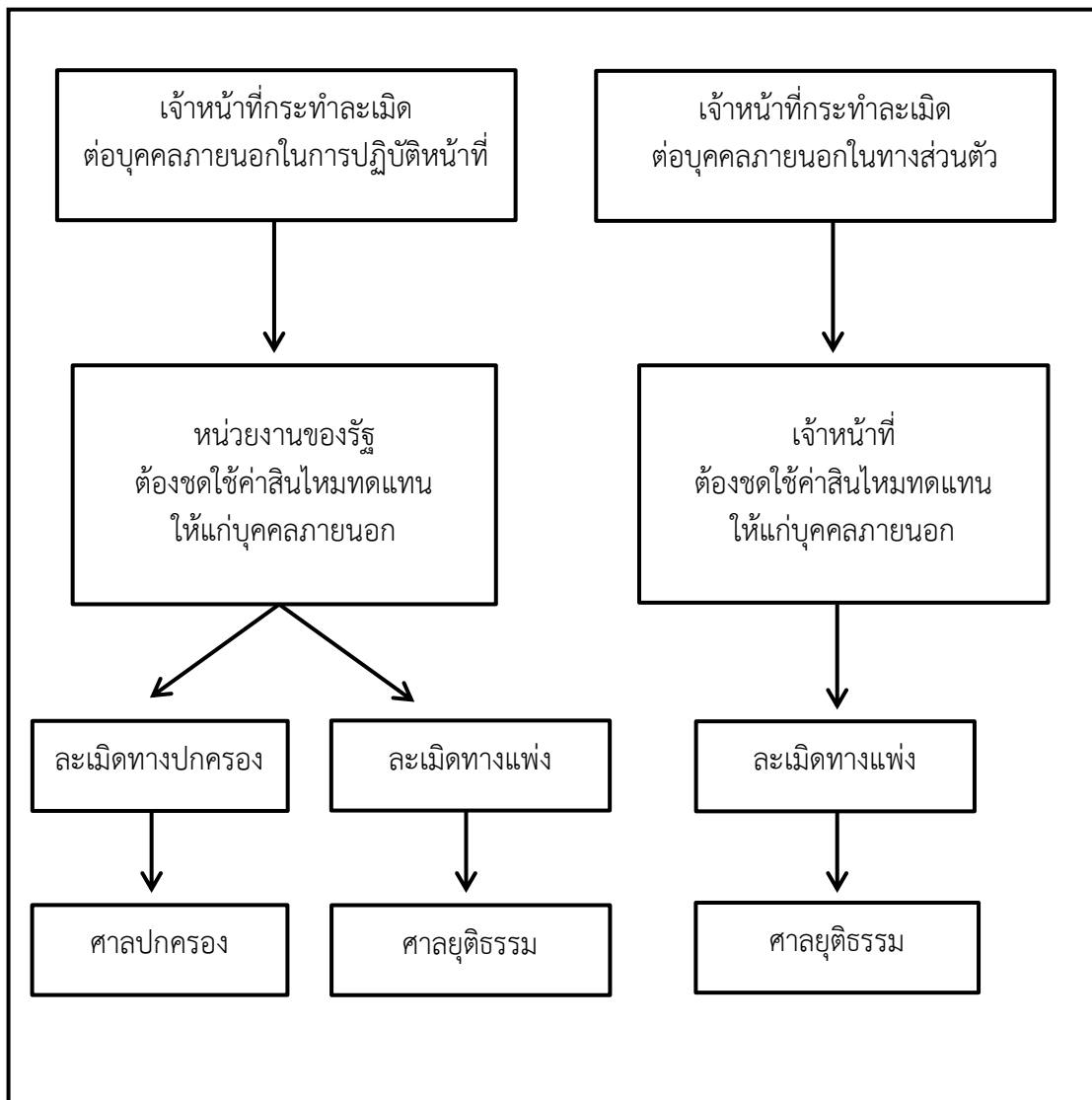
๓. เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือเสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด การจงใจหรือประมาทเลินเล่อ กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย จะเป็นการกระทำละเมิดก็ต่อเมื่อก่อให้เกิดผล คือ เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือเสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดเท่านั้น และความเสียหายดังกล่าวต้องเป็น “ผลโดยตรง” ตามหลัก “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล”

บทที่ ๔

เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

๑. บทนำ

เจ้าหน้าที่อาจกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก คือ บุคคลอื่นที่มีใช้หน่วยงานของรัฐ ได้ โดยกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกนั้น แบ่งออกเป็น ๒ ประการ คือ ๑. เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ และ ๒ เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว ซึ่งในบทนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึง ลักษณะของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ และลักษณะของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว และอธิบายเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของบุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหาย เช่น บุคคลภายนอกต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดหรือจากหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ฯลฯ นอกจากนั้น ผู้เขียนจะอธิบายเกี่ยวกับการขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี และการขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี (ฟ้องผิดตัว) อีกด้วย



๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๒.๑.๑ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (การกระทำความผิดทางปกครอง)

๒.๑.๑.๑ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๔/๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบล) ได้ถมดินในที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยถมสูงกว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี ๒๐ เซนติเมตร และถมทับคุระบายน้ำ เป็นเหตุให้น้ำฝนที่ตกลงมา ไม่สามารถระบายออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ และท่วมขังอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ต้นลองกองของผู้ฟ้องคดีตายไป ๑๕ ต้น นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิดของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๕/๒๕๕๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมที่ดิน) ออกโฉนดที่ดินให้แก่ นาย ท. ทับที่ดินของผู้อื่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้โฉนดที่ดินของนาย ท. ถูกเพิกถอน ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้จดทะเบียนรับจำนองของนาย ท. ไว้ ได้รับความเสียหาย ไม่อาจบังคับชำระหนี้เอาากับที่ดินที่จำนองได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องคดีให้กรมที่ดินชดเชยค่าเสียหาย นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑/๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการที่กรุงเทพมหานครก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบริเวณด้านหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๙/๒๕๕๔ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กระบวนการจัดการศึกษาและประเมินผลการศึกษา ตามหลักสูตรวิศวกรรมศาสตร์ของผู้ถูกฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยรัฐ) มีมาตรฐานสูงเกินไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีต้องพ้นสภาพการเป็นนักศึกษา ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำความผิด ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๔๓/๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักทะเบียนราษฎรอำเภอแม่สาย) ปฏิเสธการทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่ามีผู้แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตแล้ว ตามที่มีสำนักทะเบียนราษฎรอีกแห่งหนึ่งได้รับแจ้งการตายไว้ ผู้ฟ้องคดีพยายามขอทำบัตรประจำตัวประชาชนกับผู้ถูกฟ้องคดีมาโดยตลอด ติดต่อกันเป็นเวลา ๑๒ ปี จนผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมดำเนินการทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๙/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพค้าขาย โดยมีร้านค้าตั้งอยู่ที่บริเวณริมชายหาด ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบล) เข้าดำเนินการขนย้ายร้านค้าของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้บอกกล่าวผู้ฟ้องคดีล่วงหน้า และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยินยอม ดังนี้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔/๒๕๕๙ การที่จำเลย (เมืองพัทยา) ถมลำรางสาธารณะ จนทำให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย คือ ทำให้โจทก์ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากลำรางสาธารณะได้นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๑.๑.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่
อันเกิดจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

(๑) การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากกฎ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๘/๒๕๕๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ได้ออกประกาศกำหนดว่าท้องตำบล ด. เป็นท้องที่กันดาร และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องดังกล่าว จึงสามารถฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากกฎ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น เช่น คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน คำสั่งที่กระทบกับสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น^{๑๕}

□ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๕๒ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพ้นจากตำแหน่งนั้น เป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือทางปกครอง มิได้เป็นกรณีการใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๘๕/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ) ได้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฯ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตฯ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ชื่อยกเลิกใบอนุญาตดังกล่าวไปก่อนแล้ว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ออกอากาศเผยแพร่ข้อความว่า บริการโทรทัศน์ของผู้ฟ้องคดีถูกระงับการออกอากาศชั่วคราวตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียง เนื่องจากทำให้ประชาชนสับสนว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิด จึงต้องถูกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฯ จึงขอให้ชดเชยค่าเสียหาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๗/๒๕๕๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๖/๒๕๕๕ โจทก์ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลย (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) กรณีเจ้าพนักงานตำรวจแสดงสัญญาณจราจรบนถนนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีเกิดอุบัติเหตุชนกันขึ้น ดังนี้ เมื่อการให้สัญญาณจราจรของเจ้าพนักงานตำรวจเป็นคำสั่งทางปกครอง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

^{๑๕} อ้อพล เจริญชีวินทร์, หลักกฎหมายละเมิดทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๕๙) หน้า ๓๑๑.

๒.๑.๑.๓ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่
อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๑) กรณีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๗/๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ - ๖ (อุตสาหกรรมจังหวัดฯ อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ผู้ว่าราชการจังหวัดฯ สาธารณสุขจังหวัดฯ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และกรมควบคุมมลพิษ) มีหน้าที่ตามกฎหมายในการปกป้อง ควบคุม ดูแล และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ละเลยต่อหน้าที่ กล่าวคือไม่ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ประกอบการเหมืองแร่ที่กระทำความผิด เป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีและสมาชิกในชุมชน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกดำเนินการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๕/๒๕๕๗ โจทก์ยื่นฟ้องจำเลย (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) วากระทำละเมิด โดยไม่ติดตั้งสัญญาณหรือเครื่องหมายจราจรหรือก่อสร้างกำแพงสูง ในเขตทางพิเศษ เพื่อแสดงให้เห็นว่าห้ามรถยนต์ทุกชนิดผ่านเด็ดขาด เป็นเหตุให้สามีของโจทก์ขับรถเกิดอุบัติเหตุถึงแก่ความตาย ขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทน ดังนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๑/๒๕๕๓ การที่จำเลย (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) ละเลยต่อหน้าที่ โดยไม่ดูแลหม้อแปลงไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้าบนเสาไฟฟ้าของจำเลยให้อยู่ในสภาพปลอดภัยและใช้งานได้ดี เป็นเหตุให้หม้อแปลงไฟฟ้าระเบิด หรือมีกระแสไฟฟ้าแรงสูงไหลเข้าไปในสายไฟฟ้าแรงต่ำในบ้านของโจทก์ ทำให้เกิดไฟลุกไหม้ทรัพย์สินของโจทก์เสียหายนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๗/๒๕๕๕ จำเลย (กรมทางหลวง) ละเลยไม่ติดตั้งป้ายสัญญาณเตือนหรืออุปกรณ์ใด ๆ ในการขุดลอกผิวถนน เพื่อให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่สัญจรไปมาบริเวณที่เกิดเหตุได้รู้ได้ว่าบริเวณนั้นมีการซ่อมแซมถนน และมีการขุดถนนหรือถนนชำรุดเป็นหลุมขนาดใหญ่ ทำให้โจทก์ขับรถยนต์ตกลงไปในหลุมที่ขุดไว้ ได้รับความเจ็บและรถยนต์ของโจทก์เสียหาย ดังนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖๒/๒๕๖๐ โจทก์ฟ้องว่าจำเลย (กรุงเทพมหานคร) ไม่ได้จัดทำลิฟต์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่สถานีรถไฟฟ้าหรือ “บีทีเอส” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และตามที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาให้จำเลยจัดทำลิฟต์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่สถานีรถไฟฟ้าหรือ “บีทีเอส” ให้เสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่มีคำพิพากษา จึงเป็นกรณีที่จำเลยจงใจกระทำละเมิด และขัดขวางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ขอให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ดังนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙๒/๒๕๖๐ โจทก์ฟ้องว่าจำเลย (เทศบาลเมือง) ละเลยต่อหน้าที่ กล่าวคือ ไม่จัดให้มีไฟฟ้าหรือแสงสว่างอย่างเพียงพอบนถนน และไม่จัดวางถังขยะให้ปลอดภัย เป็นเหตุให้โจทก์ซึ่งขับจักรยานยนต์เฉี่ยวชนถังขยะ (แบบโครงสร้างเหล็ก) ซึ่งอยู่บนไหล่ทางล้าเข้ามาบนถนน ทำให้โจทก์ได้รับอันตรายสาหัสและจักรยานยนต์ได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ดังนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๙/๒๕๖๑ การที่โจทก์ฟ้องว่าจำเลย (การรถไฟแห่งประเทศไทย) ละเลยไม่ดำเนินการจัดให้มีการควบคุม ดูแลความปลอดภัยบริเวณจุดตัดทางรถไฟ ทำให้ลูกจ้างของโจทก์ซึ่งขับรถยนต์มาตามถนน ไม่ทราบว่ารailกำลังแล่นมา เป็นเหตุให้รถไฟชนรถยนต์ดังกล่าว ทำให้รถยนต์ดังกล่าวได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์นั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) กรณีปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓/๒๕๕๕ การที่โจทก์ฟ้องจำเลย (ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ช่างรังวัดและเจ้าพนักงานที่ดิน) ว่าทำการรังวัดสอบเขตที่ดินล่าช้าเกินสมควรนั้น การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ตามประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓/๒๕๕๙ การที่โจทก์ฟ้องจำเลย (กรมประมง) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาระดับน้ำในหนองน้ำ ว่าจำเลยระบายน้ำในหนองน้ำล่าช้าเกินสมควร ไม่ควบคุมรักษาระดับน้ำให้เหมาะสมในฤดูเก็บเกี่ยว ทำให้ต้นข้าวจมน้ำได้รับความเสียหายนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๑.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (การกระทำละเมิดทางแพ่ง)

๒.๑.๒.๑ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๔/๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (แพทย์) ตรวจรักษาผู้ฟ้องคดีด้วยความประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับบาดเจ็บ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เนื่องจากตรวจรักษาเป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไป คดีนี้จึงไม่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๕๕ โจทก์ฟ้องจำเลย (กรุงเทพมหานคร) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องมาจากคนขับรถยนต์เก็บขยะของจำเลยขับรถยนต์โดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้ชนกับผู้ขับขีรถจักรยานยนต์ถึงแก่ความตาย ถือเป็นการกระทำละเมิดทางกายภาพ ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ มิใช่เป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ อันอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๕๕ โจทก์ฟ้องจำเลย (กระทรวงสาธารณสุข) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องมาจากการที่แพทย์ทำการรักษาพยาบาลโดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้คนไข้ถึงแก่ความตาย ถือเป็นการกระทำละเมิดทางกายภาพในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ มิใช่เป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ อันอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๔/๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดี (กรมสรรพาวุธทหารบก) ได้ทำการเคลื่อนย้ายวัตถุระเบิดออกไปทำลาย ณ สถานที่ทำลายวัตถุระเบิด แต่วัตถุระเบิดที่ถูกเคลื่อนย้ายดังกล่าว ได้เกิดระเบิดขึ้นเสียก่อนที่จะถึงสถานที่ทำลายวัตถุระเบิด และก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์ของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดี และเป็นการกระทำทางกายภาพ มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖/๒๕๕๒ การที่จำเลยซึ่งเป็นอาจารย์ของโรงเรียนรัฐ กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ กล่าวคือ ไม่ระมัดระวังดูแลนักเรียนที่อยู่ความรับผิดชอบของตน เป็นเหตุให้นักเรียนที่กำลังเรียนอยู่จมน้ำตายนั้น การกระทำของจำเลยเป็นการควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของอาจารย์ผู้สอน มิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕/๒๕๕๓ การที่เสาไฟฟ้าซึ่งอยู่ในความครอบครองดูแลของจำเลย (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) ถูกลมพายุพัดหักโค่นล้มขวางถนน เป็นเหตุให้สายไฟฟ้าหรือลวดสลิงเกี่ยวกับรถยนต์ของโจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์จึงขอให้จำเลยชดเชยค่าเสียหายนั้น เมื่อการละเลยไม่ดูแลเสาไฟฟ้าที่อยู่ในความครอบครองให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรง เป็นเหตุให้เสาไฟฟ้ามล้มลงขวางถนนเมื่อถูกลมพายุพัดนั้น เป็นเหตุละเมิดอันเกิดจากอำนาจโดยทั่วไปของจำเลยเท่านั้น มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่งและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ซึ่งเป็นอำนาจโดยตรงของจำเลย คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๒/๒๕๕๔ โจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราวของโรงพยาบาลรัฐ ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานโรงพยาบาลรัฐ ขอให้ชดเชยค่าเสียหายจากกรณีที่จำเลยได้เสนอความเห็นต่อผู้อำนวยการโรงพยาบาลรัฐ ว่าไม่ควรต่อสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวกับโจทก์ เป็นเหตุให้ผู้อำนวยการโรงพยาบาลรัฐมีคำสั่งไม่ต่อสัญญาจ้างลูกจ้างชั่วคราวกับโจทก์ ดังนี้ การกระทำของจำเลยมิได้เป็นคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ เป็นเพียงการเตรียมการหรือดำเนินการ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่ว ๆ ไปเท่านั้น คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕/๒๕๕๕ การที่โจทก์ฟ้องจำเลย (กระทรวงการคลัง) วาประตุเหล็กของจำเลยซึ่งมีสภาพชำรุดได้ล้มทับโจทก์จนได้รับความเสียหาย ขอให้จำเลยรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนนั้น เมื่อเหตุละเมิดดังกล่าวเป็นเรื่องของความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างชำรุด ซึ่งเป็นหน้าที่โดยทั่วไปของผู้ครองโรงเรือนที่จะต้องใช้ความระมัดระวัง มิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๒/๒๕๕๘ การที่ครูผู้ดูแลเด็กเล็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ละเลยไม่ดูแลเด็กเล็กตามหน้าที่ ปลอมให้เด็กรับประทานขนมเอง โดยไม่ได้ตัดขนมเป็นชิ้นเล็ก ๆ เป็นเหตุให้ขนมติดคอเด็ก และทำให้เด็กพลัดตกจากเก้าอี้ศีรษะกระแทกพื้นได้รับอันตรายสาหัสต้องทุพพลภาพนั้น เมื่อการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอนของครู เป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปของครูเท่านั้น มิใช่การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒/๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี (กรุงเทพมหานคร) ว่าละเลยไม่ดูแลการตัดต้นไม้บริเวณสวนหย่อมซึ่งเป็นที่สาธารณะและอยู่ในความดูแล เป็นเหตุให้เมื่อมีฝนตกหนัก ต้นไม้ได้หักโค่น ล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีเสียหาย จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายนั้น เมื่อเหตุละเมิดมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกฟ้องคดี คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๖๑ การที่โจทก์ฟ้องจำเลย (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) ว่าโจทก์ซึ่งขับขีรถจักรยานยนต์ได้รับอันตรายสาหัสจากการที่สายไฟฟ้าที่พาดอยู่บนเสาไฟฟ้าหลุดร่วงหล่นพาดทับล้อรถจักรยานยนต์นั้น การกระทำของจำเลยดังกล่าวมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๑๑ - ๑๘๑๒/๒๕๖๖ นาย ก. ลูกจ้างของกรมทางหลวงแผ่นดิน มีหน้าที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์วิจัยดิน หิน กรวด ไม่มีหน้าที่ในการขับรถยนต์ ได้ขับรถยนต์ของกรมทางหลวงแผ่นดินไปล้าง โดยผู้บังคับบัญชาใช้ให้ไป เมื่อล้างเสร็จได้ขับรถกลับที่พัก แต่ระหว่างทางได้ขับรถแวะไปเอาของที่บ้านพี่สาว และเกิดชนกับรถยนต์คันอื่นโดยประมาท เป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย ดังนี้ แม้นาย ก. จะไม่มีหน้าที่ขับรถยนต์ แต่การนำรถไปล้างก็โดยผู้บังคับบัญชาใช้ให้ไป และการล้างรถก็เป็นกิจการของกรมทางหลวงแผ่นดิน จึงถือได้ว่านาย ก. นั้นได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่มิใช่เป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ อันอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรม

๒.๑.๒.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่
อันเกิดจากการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๔๕ การออกหมายเรียกของพนักงานสอบสวน เป็นขั้นตอนการดำเนินการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้โดยเฉพาะ เพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิด คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๔๕ การที่เจ้าพนักงานตำรวจเข้าตรวจค้นจับกุมบุคคล เป็นขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้โดยตรง มิใช่เป็นการกระทำทางปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๑/๒๕๔๘ การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนเป็นขั้นตอนดำเนินการ เพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๗/๒๕๔๙ การเก็บรักษาของกลางของพนักงานสอบสวนเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒/๒๕๕๒ การสั่งฟ้องและการยื่นฟ้องของพนักงานอัยการ เป็นการใช้อำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้โดยเฉพาะ จึงเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๔/๒๕๕๒ การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกักขังผู้ที่ต้องโทษในเรือนจำ ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าต้องกักขังผู้ที่ต้องโทษกักขังในสถานที่กักขัง จะกักขังผู้ที่ต้องโทษกักขังในเรือนจำไม่ได้นั้น เมื่อนักโทษดังกล่าวอยู่ในความควบคุมของผู้บัญชาการเรือนจำ และผู้บัญชาการเรือนจำได้ดำเนินการตามคำพิพากษาอันเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๗/๒๕๕๖ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้บัญชาการเรือนจำละเลยต่อหน้าที่ โดยการปล่อยให้ผู้ต้องขังทำร้ายร่างกายบุตรของผู้ฟ้องคดีจนเสียชีวิต ขอให้ชดใช้ค่าเสียหายนั้น เมื่อการคุมขังเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

๒.๑.๒.๓ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่
อันเกิดจากการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑/๒๕๕๐ โจทก์ฟ้อง จำเลย (กรมบังคับคดี) ว่าดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินพร้อมบ้านของโจทก์ให้ผู้ซื้อทรัพย์สินในราคาต่ำเกินไปสมควร และแม้ศาลจะมีคำสั่งให้เพิกถอนการขายทอดตลาดนั้นไปแล้ว แต่จำเลยก็ยังจดทะเบียนโอนที่ดินพร้อมบ้านดังกล่าวให้ผู้ซื้อทรัพย์สิน และผู้ซื้อทรัพย์สินได้ออกรับบ้านออกไป ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ มูลความแห่งคดีนี้จึงสืบเนื่องมาจากการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมบังคับคดี) ว่าผู้ฟ้องคดีประมูลซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี โดยทำสัญญาซื้อขายและวางเงินมัดจำไว้แล้ว แต่ในประกาศขายทอดตลาดของผู้ถูกฟ้องคดี มิได้แจ้งให้ประชาชนทั่วไปทราบว่า ทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีขายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีขัดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพราะไม่ได้ขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร อันเป็นการผิดพลาดในสาระสำคัญของทรัพย์สินที่จะขาย จึงเป็นการกระทำละเมิด ขอให้คืนเงินมัดจำพร้อมดอกเบี้ย มูลความแห่งคดีนี้จึงสืบเนื่องมาจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๙/๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดี (กรมบังคับคดี) เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีขายทอดตลาดทรัพย์สินพิพาทโดยไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จนเป็นเหตุให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนการขายทอดตลาดทรัพย์สินพิพาทดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ อันสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม มิได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

๒.๑.๒.๔ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่อันเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๔๙/๒๕๕๑ การที่เจ้าพนักงานบังคับคดีคำนวณเงินและแจ้งจำนวนเงินที่ต้องอายัดผิดพลาดนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ แต่มิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย อันจะเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และหากการกระทำดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่อ จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ก็เป็นความรับผิดชอบที่ละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓/๒๕๔๕ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมที่ดิน) จัดทำเอกสารสิทธิ น.ส. ๓ ก ให้ถูกต้องตรงกับการเสียภาษีบำรุงท้องที่นั้น ศาลจะต้องพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๗๒/๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบล) ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ดำเนินการตามหน้าที่ในการรับรองแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการขออนุญาตที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐาน น.ส. ๓ ไปยื่นขออนุญาตที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินได้ เนื่องจากถูกผู้ถูกฟ้องคดีคัดค้านว่าผู้ฟ้องคดีนำรังวัดรุกล้ำหนองน้ำสาธารณประโยชน์เข้าไปประมาณ ๑๐๐ เมตร ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรับรองแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และให้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง และเนื่องจากบริเวณที่ดินพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงต้องคัดค้านแนวเขตการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ได้นั้น จำต้องพิจารณาให้ได้เสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

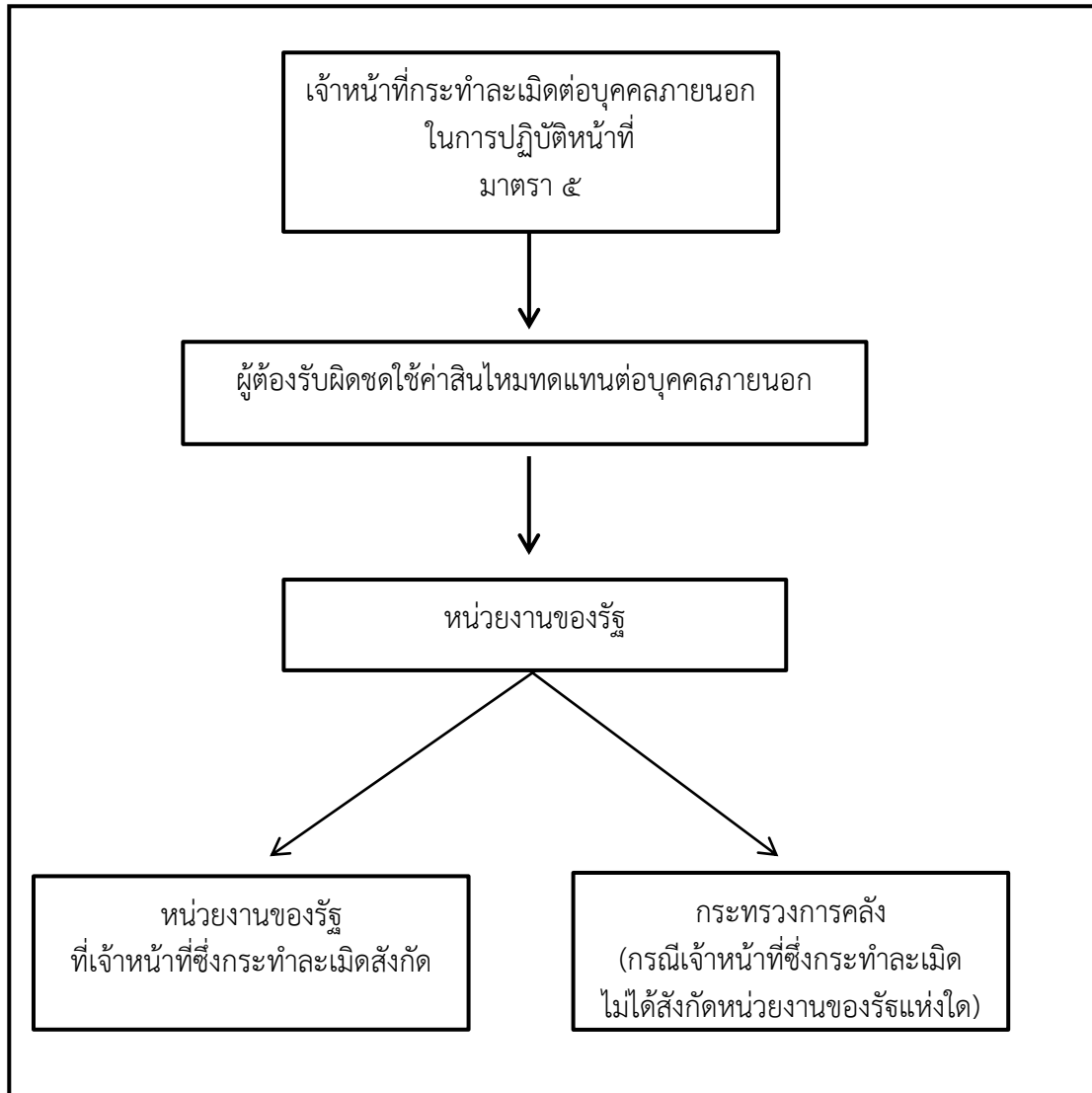
คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบล) กระทำละเมิดโดยการบุกรุกเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้วยการนำรถไถเคลื่อนดินและปักเสาหลักเขตไม้ขยายทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งการที่จะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ต้องวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีก่อน ซึ่งหากศาลวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี แต่หากที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวย่อมไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ดังนั้น คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดและสิทธิในที่ดิน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

๒.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อบุคคลภายนอก

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง”



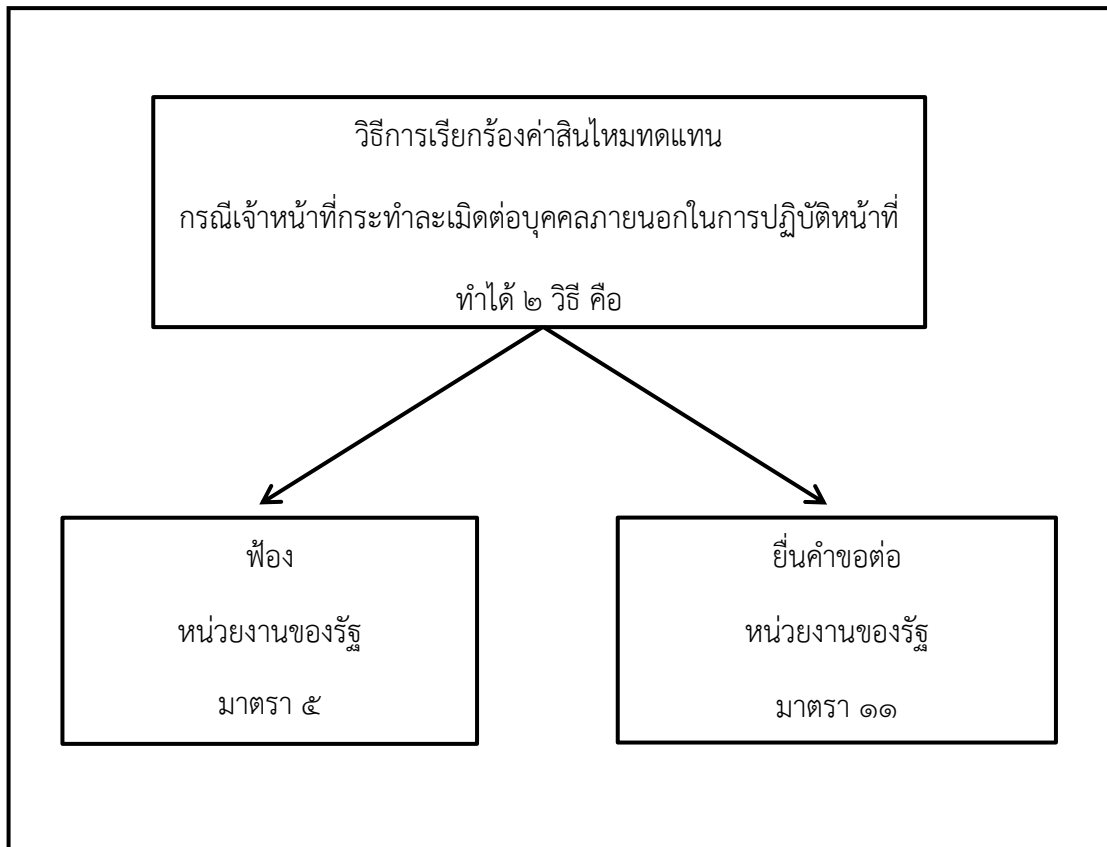
วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาขอใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนก็ได้...”



ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. เหตุผลที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ก็เพราะว่าเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของรัฐ มิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตน^{๑๖}

ข้อ ๒. กรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ความรับผิดของหน่วยงานของรัฐดังกล่าว แตกต่างจากทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดทั่วไปที่กำหนดว่า บุคคลใดกระทำละเมิดบุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดจากการกระทำของตนเอง (เจ้าหน้าที่กระทำละเมิด เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดจากการกระทำของตนเอง) แต่สอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดในผลแห่งละเมิดของบุคคลอื่น ที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดของบุคคลอื่น เช่น นายจ้างต้องร่วมรับผิดกับลูกจ้าง ในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้าง เป็นต้น^{๑๗}

สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากหน่วยงานของรัฐได้ ๒ วิธี คือ

๑. บุคคลภายนอกฟ้องหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. บุคคลภายนอกยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ดี ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่มีคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๓/๒๕๕๑) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดว่าผู้เสียหายจะต้องเลือกใช้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมีคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ อย่างใดอย่างหนึ่ง แต่การให้ทั้งสององค์กร คือ ศาลยุติธรรมและหน่วยงานของรัฐพิจารณาเรื่องเดียวกัน อาจทำให้การวินิจฉัยชี้ขาดแตกต่างกันได้ ควรให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้พิจารณา ดังนั้น การที่ผู้เสียหายได้ฟ้องคดีและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม แล้วต่อมาผู้เสียหายได้ยื่นคำขอต่อกรมคุมประพฤติอีก กรมคุมประพฤติจึงไม่จำเป็นต้องรับคำขอของผู้เสียหายไว้พิจารณา

^{๑๖} ศักดิ์ สนองชาติ, คำอธิบายโดยย่อ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิด, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๔๙) หน้า ๑๕๑.

^{๑๗} เกรียงไกร กาญจนคูหา, นิติ ผดุงชัย และรัฐขุภา ถาแรง, “ปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ,” วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร ๘ (เพิ่มเติม) (๒๕๖๓): ๓๑๖.

๒.๒.๑ บุคคลภายนอกฟ้องหน่วยงานของรัฐ

๒.๒.๑.๑ บุคคลที่ถูกฟ้องคดี

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง”

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่งหมายความว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรง บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายจะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ตัวอย่าง นาย ก. เป็นเจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมได้กระทำการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อ นาย ข. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ดังนี้ นาย ข. สามารถฟ้องกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรง นาย ข. จะฟ้องนาย ก. ไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๒๔/๒๕๔๓ การที่เจ้าพนักงานตำรวจจับกุมและควบคุมตัวโจทก์ไปส่งที่สถานีตำรวจ ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานตำรวจทำร้ายร่างกายโจทก์ ขณะควบคุมตัวไปส่งที่สถานีตำรวจ จึงถือว่าเจ้าพนักงานตำรวจได้กระทำการละเมิดต่อโจทก์ในการปฏิบัติหน้าที่ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นจำเลยได้ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

ส่วนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคสอง หมายความว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำการละเมิดไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด เช่น คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องฟ้องกระทรวงการคลังเพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ตัวอย่าง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กระทำการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อ นาย ข. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ดังนี้ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด กระทรวงการคลังจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้

ข้อสังเกต ในอดีต คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นผู้อำนาจดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ดังนั้น กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจึงได้แก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทน (กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำการละเมิด) (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๔๕) แต่ในปัจจุบัน ศาลปกครองได้วางแนวคำวินิจฉัยไว้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด หน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชดเชยค่าสินไหม

ทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจึงได้แก่กระทรวงการคลัง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๔/๒๕๕๒) ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองดังกล่าว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๘๖-๒๘๗/๒๕๕๗ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ที่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดในกรณีนี้ ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ฟ้องกระทรวงการคลัง ศาลก็มีอำนาจกำหนดให้กระทรวงการคลังซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีใช้กรณีเข้ามาเป็นกรณีได้ด้วยการร้องสอดตามข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ประกอบมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๒๖๙/๒๕๖๐ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด กระทรวงการคลังจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาไม่ได้

๒.๒.๑.๒ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและอายุความการฟ้องคดี

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.

๒๕๔๒

มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้...

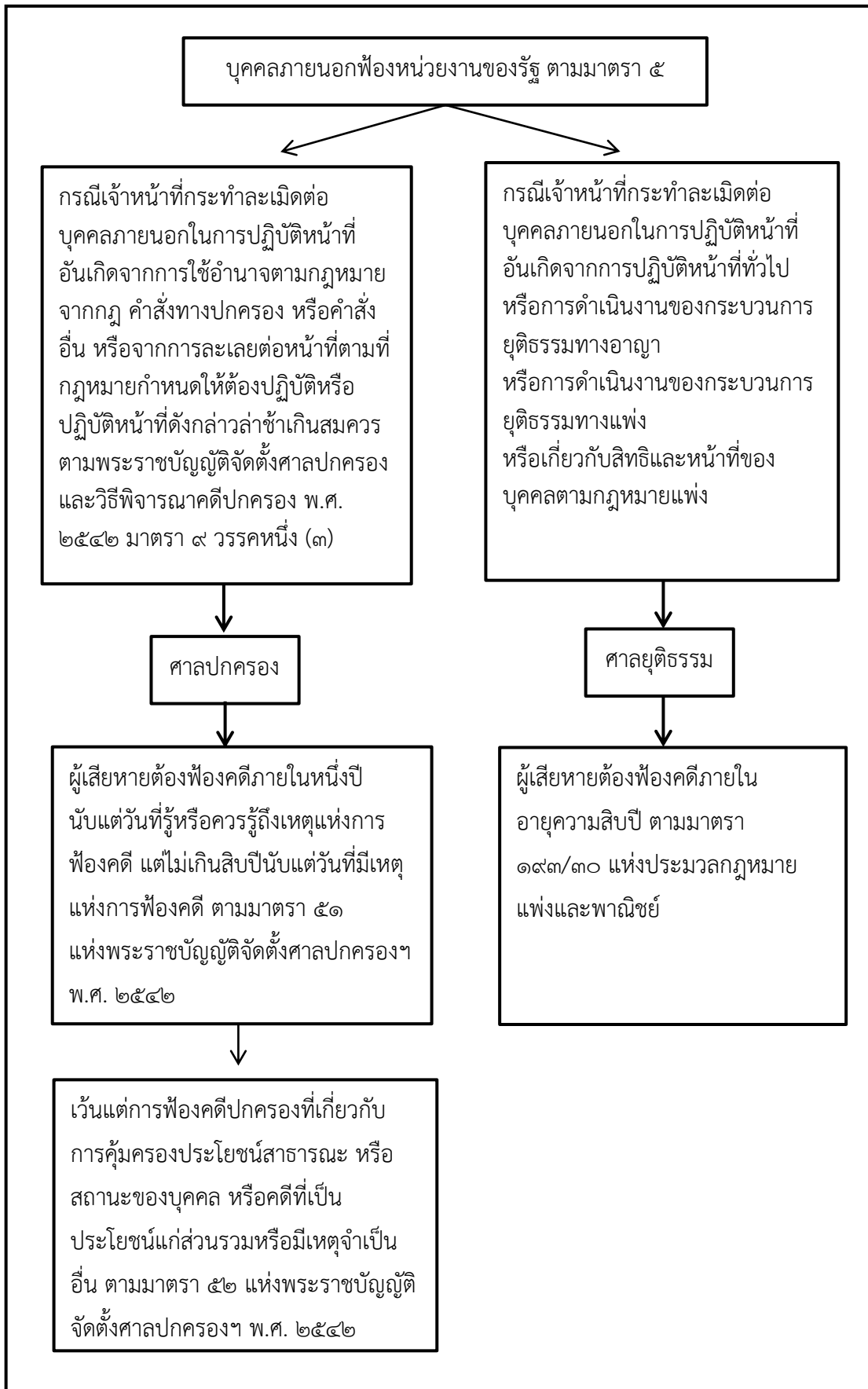
(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด...ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร...”

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี... นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี”

มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๓๐ บัญญัติว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี”



กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและอายุความการฟ้องคดีแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

(๑) ศาลปกครอง

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่อยู่หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เว้นแต่การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ และการฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) ศาลยุติธรรม

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) กล่าวคือ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป หรือการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง หรือเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง และในกรณีนี้ เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ผู้เสียหายจึงต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรมภายในอายุความ ๑๐ ปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๓๗๓/๒๕๕๘ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ กำหนดให้ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐโดยตรง และห้ามมิให้ฟ้องเจ้าหน้าที่ เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่าจำเลยที่ ๑ (เจ้าหน้าที่) กระทำความผิดในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ จำเลยที่ ๒ (หน่วยงานของรัฐ) จึงต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ในผลแห่งละเมิดที่จำเลยที่ ๑ ได้กระทำ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ ซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ มิได้กำหนดให้จำเลยที่ ๒ ต้องรับผิดชอบร่วมกับจำเลยที่ ๑ ผู้กระทำความผิด ดังเช่นในฐานนายจ้างกับลูกจ้าง ดังนั้น จึงไม่อาจนำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับ และเนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดอายุความฟ้องร้องหน่วยงานรัฐในกรณีนี้ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำอายุความ ๑๐ ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๓๐ มาใช้บังคับ

ข้อสังเกต ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้น ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้น ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด”

กรณีที่หน่วยงานของรัฐ “ต้องรับผิดชอบ” เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ นั้น หน่วยงานของรัฐมิได้รับผิดในฐานะ “ผู้กระทำละเมิด” หรือ “ผู้ร่วมรับผิดกับผู้กระทำละเมิด” จึงไม่อาจนำอายุความตาม มาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับได้^{๑๘}

^{๑๘} สุริยา ปานแป้น, เรื่องเดิม, หน้า ๑๘๓.

๒.๒.๒ บุคคลภายนอกยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

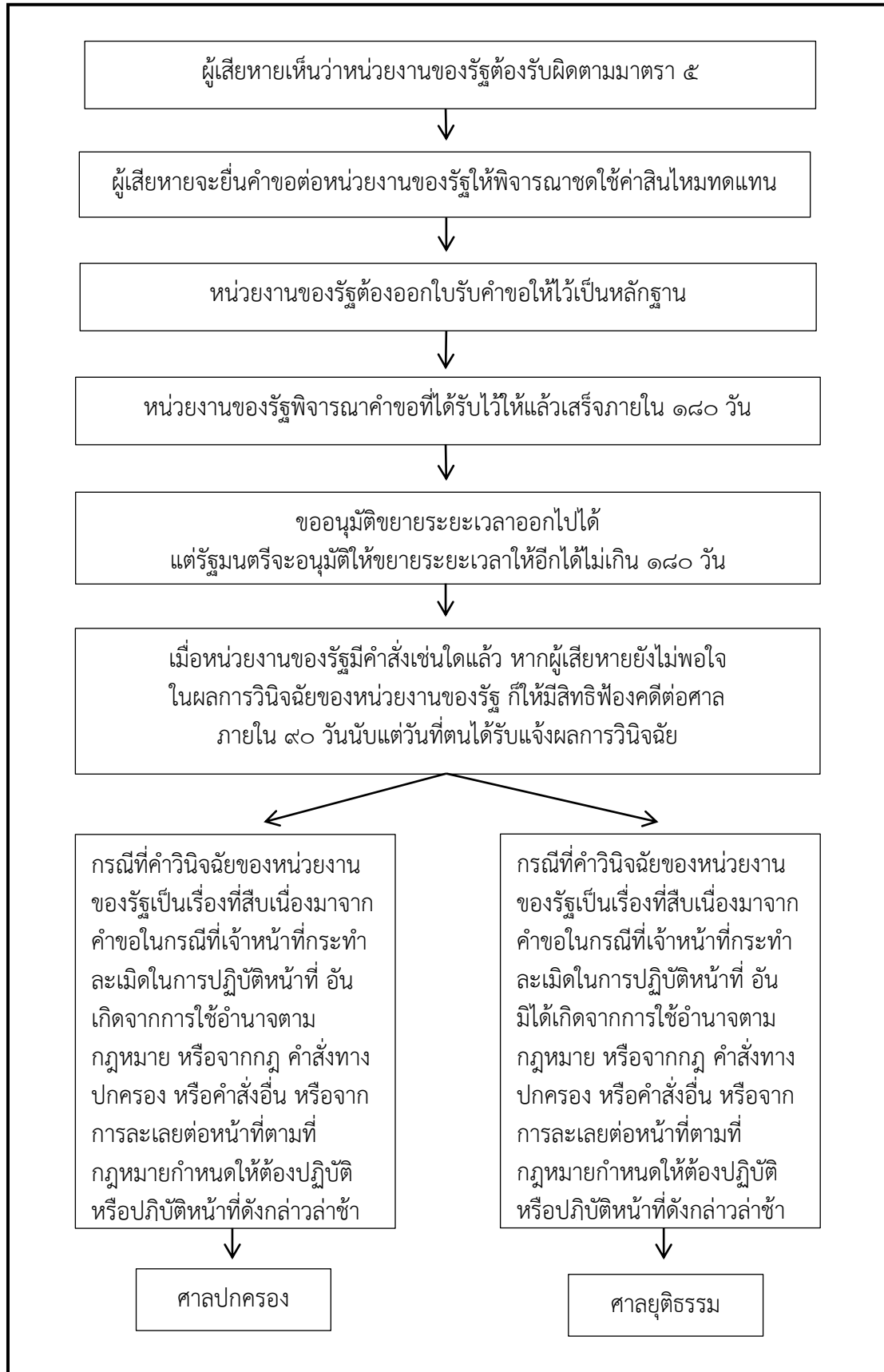
มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตาม มาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้ว หากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบ และขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน”

มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ตาม มาตรา ๑๑ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐๖ บัญญัติว่า “สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม”



กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ อธิบายได้ดังนี้

๒.๒.๒.๑ สถานที่ในการยื่นคำขอ ในกรณีที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเห็นว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำขอหน่วยงานของรัฐดังต่อไปนี้

(๑) หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดสังกัด หรือ

(๒) กระทรวงการคลัง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด

๒.๒.๒.๒ ระยะเวลาในการยื่นคำขอ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๙ แม้มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในระยะเวลาใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว แม้หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาคำขอนั้น ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากถือว่าเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวพิจารณาใช้คำสั่งใหม่ทดแทน เนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๙ ว่าผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในกำหนดระยะเวลาเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คือ ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ดังนั้น กรณีผู้เสียหายยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวพิจารณาใช้คำสั่งใหม่ทดแทน เนื่องจากเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากจะวินิจฉัยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๙ ในกรณีนี้ ผู้เสียหายจึงต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ภายในกำหนดระยะเวลาเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม คือ ภายใน ๑๐ ปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

๒.๒.๒.๓ การออกใบรับคำขอ เมื่อผู้เสียหายได้ยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องออกใบรับคำขอให้แก่ผู้เสียหายไว้ด้วย เพื่อเป็นหลักฐานว่าหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอของผู้เสียหายไว้ตั้งแต่เมื่อใด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๑/๒๕๔๗ ใบรับคำขอตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเอกสารที่เป็นหลักฐานแสดงว่า หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอของผู้เสียหายไว้ มีบุคคลใดเป็นผู้รับ รับเมื่อใด และหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในเวลาใด การที่ผู้ฟ้องคดีส่งคำขอทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ และผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักอัยการสูงสุด) ได้รับคำขอดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องออกใบรับคำขอและจัดส่งใบรับคำขอดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำขอโดยพลัน ส่วนใบตอบรับของบริษัทไปรษณีย์เพียงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับของเอกสารไปรษณีย์ของผู้ฟ้องคดี และรับตามวัน เวลาใด และผู้ใดเป็นผู้รับเท่านั้น หาได้มีความชัดเจนทำให้รู้ว่าได้รับเอกสารใด เรื่องใดไม่ ดังนั้น ใบตอบรับของบริษัทไปรษณีย์ที่ส่งคืนให้ผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจถือได้ว่าเป็นใบรับคำขออันเป็นหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ออกให้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกใบรับคำขอให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๒.๒.๔ การพิจารณาคำขอ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหายแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหายดังกล่าว แต่หากเรื่องใดหน่วยงานของรัฐไม่อาจพิจารณาคำขอได้ทันภายในกำหนดเวลานั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบ และขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกิน ๑๘๐ วัน ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๗/๒๕๔๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมคุมประพฤติ) ไม่พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ย่อมถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

๒.๒.๒.๕ การฟ้องคำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ

เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้ว หากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกรณีผู้เสียหายไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ เพราะหน่วยงานของรัฐยกคำขอ (จะไม่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน) หรือหน่วยงานของรัฐจะชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้น้อยกว่าคำขอ ผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ดี หากหน่วยงานของรัฐไม่พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหาย ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองมีแนวคำวินิจฉัยว่า ผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหาย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๒๕๕๒)

ทั้งนี้ ผู้เสียหายจะต้องฟ้องคดีต่อศาลใด อธิบายได้ดังนี้

(๑) ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง กรณีที่คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐเป็น เรื่องที่สืบเนื่องมาจากคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการจัดตั้ง ศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อ ศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในกรณีนี้ ผู้เสียหายจึงต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๒) ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม กรณีที่คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐเป็น เรื่องที่สืบเนื่องมาจากคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๔ กำหนดว่า เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๑ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ตาม แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๖ กำหนดว่า สิทธิร้องทุกข์ต่อ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อ ศาลยุติธรรม ดังนั้น ในกรณีนี้ ผู้เสียหายจึงต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๓ การเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ (สิทธิไล่เบียด) แบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๒.๓.๑ หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

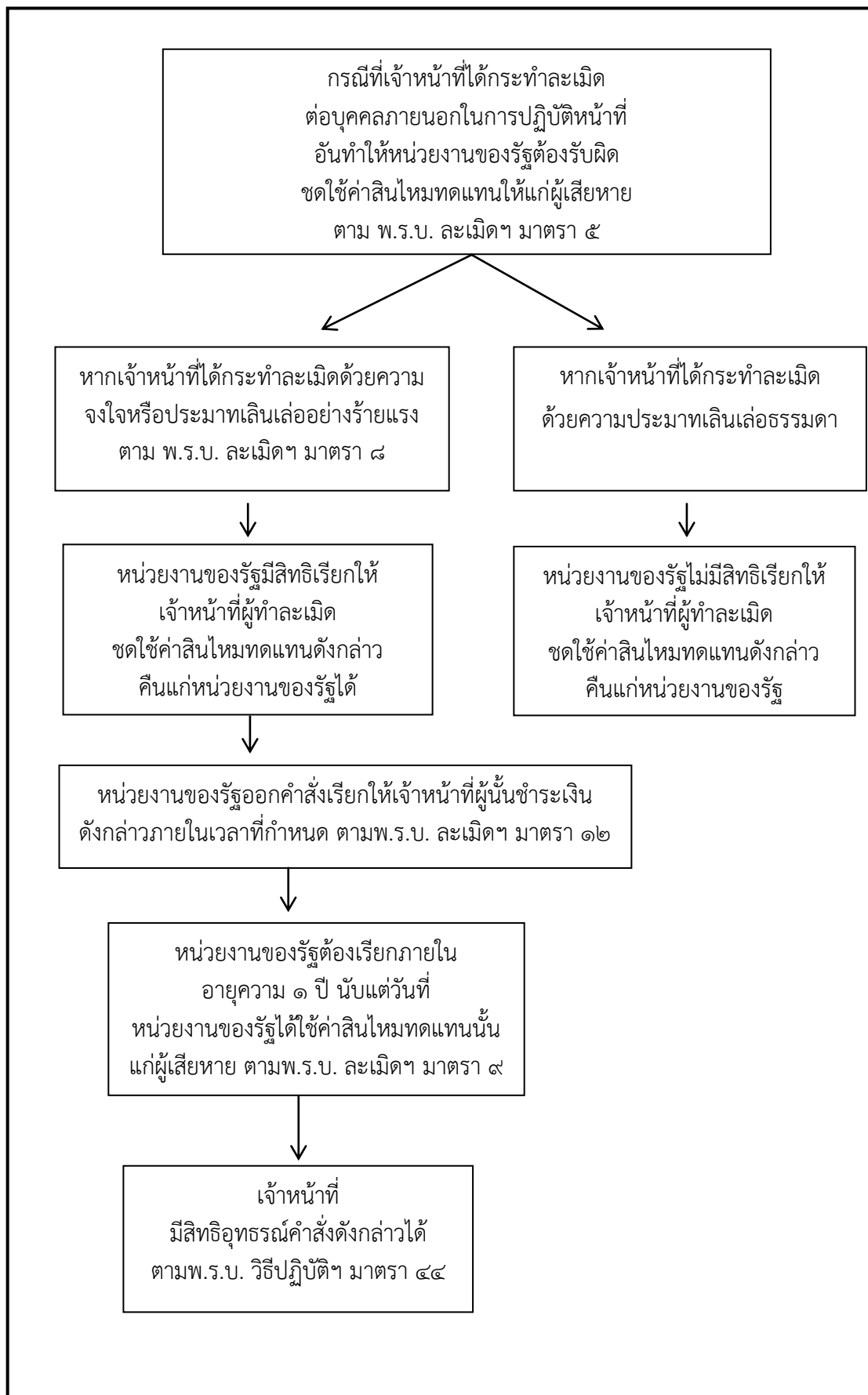
สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง จะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”

มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ ... ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด”

มาตรา ๙ บัญญัติว่า “ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย”



กรณีหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐ อธิบายได้ดังนี้

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐหรือผู้เสียหายใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่หน่วยงานของรัฐได้ เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดา หน่วยงานของรัฐจะไม่มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่หน่วยงานของรัฐ

สำหรับการกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำละเมิดโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ และหากใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อย ก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นเลย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒, ๑๔๖/๒๕๕๓)

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองตามพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒ และ ๑๔๖/๒๕๕๓ ดังกล่าว กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงหมายถึง เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ แต่กลับไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เพียงพอ หรือละเว้นในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีลักษณะที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเสียเลย^{๑๙}

ข้อ ๒. กรณีเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชากระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยทุจริตและยกยอกเงินไปนั้น หากเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้ตรวจตราพอสมควรแล้ว ก็ถือว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙^{๒๐}

^{๑๙} ธนาชัย มาโนช และอวยชัย อิสรวิริยะสกุล, “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเหตุแห่งความรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๒๕๓๙,” วารสาร Mahidol R๒R e-Journal ๙ (๑) (มกราคม-เมษายน ๒๕๖๕): ๔.

^{๒๐} นฤพล เมนนโธสง, “ความรับผิดของผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙,” วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์ ๙ (๑) (มกราคม-มีนาคม ๒๕๖๕): ๖๐.

อนึ่ง แม้เจ้าหน้าที่จะได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยไม่ต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

และหากการละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ก็ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นพนักงานขับรถยนต์ ขับรถยนต์ของหน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และระบบเบรกของรถยนต์ก็ไม่ได้บำรุงรักษา เพราะหน่วยงานของรัฐไม่มีงบประมาณ ทำให้เกิดเฉี่ยวชนนาย ก. ถึงแก่ความตาย ดังนี้ หน่วยงานของรัฐก็มีส่วนบกพร่อง ในการที่หน่วยงานของรัฐจะไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจึงต้องหักส่วนที่ตนต้องรับผิดชอบออกเสียก่อน เป็นต้น^{๒๑}

นอกจากนั้น หากการละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ตามมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับวิธีการเรียกค่าสินไหมทดแทนนั้น อธิบายได้ดังนี้

๑. เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดได้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหน่วยงานของรัฐที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับในกรณีที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๘ กล่าวคือ ใช้บังคับในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ โดยหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว และปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว แม้หน่วยงานของรัฐจะได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไป หน่วยงานของรัฐก็จะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินคืนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้ หน่วยงานของรัฐต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลโดยใช้หลักกฎหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อ ๒ แม้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่อยู่แล้วก็ตาม เช่น ลาออก เกษียณอายุ เป็นต้น หน่วยงานของรัฐที่เสียหายก็ยังคงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงิน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

^{๒๑}มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการกระทำทางปกครองและการควบคุมการกระทำทางปกครอง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๒๑๒.

ข้อ ๓. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่เห็นว่าตนได้กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น เป็นต้น เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้มีการดำเนินการอุทธรณ์ และได้มีการสั่งการแล้ว หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการออกคำสั่ง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๔. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ กำหนดว่า ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดตามมาตรา ๘ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดนั้นได้ โดยคำนึงถึงรายได้ ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย ดังนั้น เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่จึงขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๕ กำหนดว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย ซึ่งในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้วางหลักประกันด้วยก็ได้

ข้อ ๕. หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตายเสียก่อน หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวชำระค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้ หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาล เพื่อเรียกให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวรับผิดในหนี้สิน ซึ่งหน่วยงานจะต้องฟ้องทายาทหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ดังกล่าวถึงแก่ความตาย ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^{๒๒}

^{๒๒} ชาติริ มหันตรัตน์ และนพพร อุณาภาค, “หลักเกณฑ์และขั้นตอนดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่,” วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพฯ ๗ (๓) (กันยายน ๒๕๖๓): ๙๔.

๒. หากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินคืนภายในเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ไม่ยอมเงินชำระค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาด เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๒. การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หน่วยงานของรัฐมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ออกขายทอดตลาดได้เอง โดยไม่ต้องขอความอนุเคราะห์ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีของสำนักงานบังคับคดีมาช่วยดำเนินการ โดยหน่วยงานต้องนำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๔ ลักษณะ ๒ การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม^{๒๓}

ข้อ ๓. ในปัจจุบัน เนื่องจากหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ได้ จึงเกิดแนวความคิดว่า ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง^{๒๔} เช่น จัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นในกระทรวงการคลัง^{๒๕} หรือให้กรมบังคับคดี^{๒๖} ทำหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยผู้เขียนมีความเห็นว่าสมควรให้สำนักงานบังคับคดีสังกัดกรมบังคับคดี ทำหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแทนหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง เพราะสำนักงานบังคับคดีมีความเชี่ยวชาญเรื่องนี้อยู่แล้ว

๓. หากหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐจะนำคดีมาฟ้องศาลไม่ได้ เพราะหน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องนำคดีมาฟ้องศาล ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๒๓}ไพโรจน์ อารักษ์า, *ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่* (กรุงเทพ: นิติธรรม, ๒๕๖๓), หน้า ๑๒๖.

^{๒๔}กรณชรัตน์ ศรีประเสริฐ, “ปัญหาการใช้มาตรการบังคับเจ้าหน้าที่กรณีการทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙,” *วารสารกระบวนการยุติธรรม* ๑๑ (๑) (มกราคม-เมษายน ๒๕๖๑): ๒.

^{๒๕}วรพชร จันทร์ขันตี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่,” *วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร* ๙ (๒) (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑๔๓, ๑๖๓.

^{๒๖}กิตติศักดิ์ พิลาศเอมอร, “ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ,” *วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพ* ๔ (๒) (พฤศจิกายน ๒๕๖๐): ๙๕.

๔. แต่หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่ายังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิหน่วยงานของรัฐที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๕๔ การที่หน่วยงานของรัฐได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้เงินคืนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ยังมีได้ชำระเงินและได้ถึงแก่ความตายเสียก่อน หน่วยงานของรัฐจึงแจ้งให้ทนายโดยธรรมของเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินดังกล่าว แต่ทนายโดยธรรมของเจ้าหน้าที่ไม่ยอมชดใช้เงินดังกล่าวนั้น หน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดจึงจำต้องใช้สิทธิทางศาล เพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเจ้ามรดก โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ทนายโดยธรรมของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินมรดกให้แก่หน่วยงานของรัฐ อันเป็นคำบังคับตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หน่วยงานของรัฐจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยหน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้ามรดก ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒.๓.๒ เจ้าหน้าที่เรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่เจ้าหน้าที่
อธิบายได้ดังนี้

๑. เมื่อเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดไปแล้ว

๑.๑ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้เต็มจำนวน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิด โดยมีได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๒ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้บางส่วน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เมื่อได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์แล้ว เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่สมควรต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนของความเสียหาย ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๓ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้บางส่วน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่การละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ซึ่งสมควรหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๔ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้บางส่วน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน ซึ่งมีให้น่าหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ตามมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. สำหรับวิธีการเรียกค่าสินไหมทดแทนนั้น เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่ตนได้ โดยเจ้าหน้าที่ต้องเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หากเจ้าหน้าที่ได้เรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตน ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่หากหน่วยงานของรัฐไม่ยอมชำระค่าสินไหมทดแทนคืนให้แก่เจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้

ข้อสังเกต

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรณีผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย (เรื่องเสร็จที่ ๒๐/๒๕๔๘) คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า กรณีผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชามีได้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อการกระทำของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นการเข้าทำกิจการแทนหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นการสมประโยชน์และเป็นไปตามความประสงค์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้บังคับบัญชาจึงเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้เงินอันตนได้ออกไปคืนได้ โดยอาศัยหลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยการจัดการงานนอกสั่ง ตามมาตรา ๔๐๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๓. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว

๓.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว หมายถึง การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๕/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้บัญชาการเรือนจำ) ได้กล่าวหมิ่นประมาทผู้ฟ้องคดีต่อหน้าผู้ต้องขังในที่ประชุม และผู้ฟ้องคดียังข่มขู่ให้ผู้ฟ้องคดีถอนฟ้องคดีและหนังสือร้องเรียนทั้งหมด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่นหรือเกลียดชังจากผู้ต้องขังคนอื่น ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจริง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีก็เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว หากใช้การกระทำความผิดอันเกิดจากการใช้อำนาจในทางปกครอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๒ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีกำลังขับขีรถจักรยานยนต์มาตามถนน สิบตำรวจตรี ช. มิได้แต่งเครื่องแบบตำรวจ ได้ขับขีรถยนต์กระเบาะตามหลังมา และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีหยุดรถจักรยานยนต์ แล้วสิบตำรวจตรี ช. ได้เข้าทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลเห็นว่าแม้สิบตำรวจตรี ช. จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่การกระทำของตำรวจตรี ช. ดังกล่าว เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่เป็นการกระทำโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

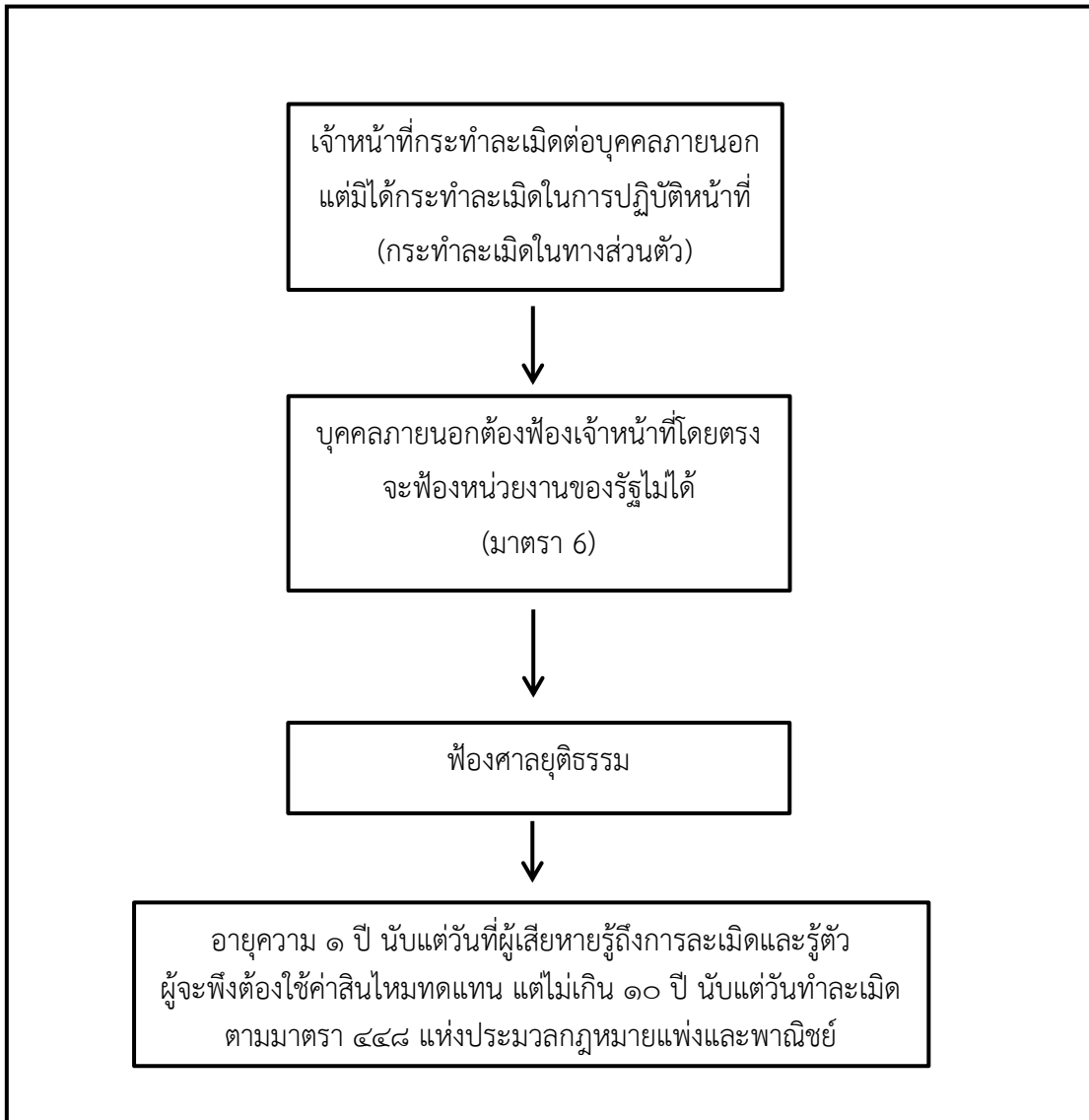
คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๙๑/๒๕๑๔ นายทหารสั่งให้ทหารพลขับขับรถยนต์ของกรมทหารไปซื้อสินค้า เป็นการใช้ให้ไปปฏิบัติงานเป็นการส่วนตัวของนายทหารผู้นั้น การไปปฏิบัติงานของทหารพลขับนั้นจึงมิใช่การไปปฏิบัติงานในหน้าที่ตามทางราชการของกองทัพบกและกระทรวงกลาโหม กล่าวคือ เป็นการกระทำความผิดในทางส่วนตัว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๑๒/๒๕๒๙ พลตำรวจ ว. ไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยที่บ้านซึ่งจัดงาน แต่พลตำรวจ ว. ตีมสุรามีนเมา มีเรื่องทะเลาะกับพวกชาวบ้าน และพลตำรวจ ว. ใช้ปืนในลักษณะข่มขู่พวกชาวบ้านเป็นเหตุให้ปืนลั่น ๑ นัด กระสุนปืนไปถูกโจทก์ได้รับบาดเจ็บพิการไปตลอดชีวิต การกระทำของพลตำรวจ ว. ดังกล่าวเห็นได้ชัดว่าเป็นเรื่องส่วนตัว ไม่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยตามวัตถุประสงค์ของกรมตำรวจ

๓.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้”



ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก แต่มิได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้เสียหายต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เสมือนกับเอกชนกระทำละเมิดต่อเอกชนที่ต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

ตัวอย่าง เจ้าหน้าที่ตำรวจไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดทะเลาะกับพวกชาวบ้านในเรื่องส่วนตัว เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ปืนยิงชาวบ้านได้รับบาดเจ็บ ดังนี้ ถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องฟ้องเจ้าหน้าที่โดยตรง ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว คือ ศาลยุติธรรม

สำหรับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติถึงเรื่องดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ มาบังคับใช้โดยอนุโลม^{๒๗} ดังนั้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อสังเกต กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องฟ้องคดีเท่านั้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐไม่ได้

^{๒๗} ชูชาติ อิศวโรจน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙. พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๕), หน้า ๑๐๘.

๔. การขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี และการขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบคดีได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี

๔.๑ การขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หรือในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณี เข้ามาเป็นคู่ความในคดี”

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง อธิบายได้ดังนี้

๑. ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ

๑.๑ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในทางส่วนตัว หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้

๑.๒ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้

๒. ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่

๒.๑ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้

๒.๒ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องร่วมรับผิดชอบ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการร้องสอด ทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) ก โดยคู่ความขอให้ศาลเรียกหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นจำเลยร่วม^{๒๘} (พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง เป็นกฎหมายเฉพาะ ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) ก เป็นกฎหมายทั่วไป)

^{๒๘} เพิ่ง เพิ่งนิติ, คำอธิบาย (ฉบับย่อ) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, ๒๕๔๘) หน้า ๒๑๒.

ข้อ ๒. แม้จะไม่มี การขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ศาลก็มีอำนาจเรียกหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้เอง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) ข ว่าด้วยเรื่องการร้องสอด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๓๒/๒๕๕๑ โดยที่ข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่กรณีอาจเข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด ทั้งนี้ให้นำมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองจึงชอบที่จะกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีให้ถูกต้องได้ ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) ข แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยการเรียกสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๕/๒๕๔๖ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐจะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดิน ดังนั้น ศาลชอบที่จะกำหนดให้กรมที่ดินเป็นผู้ถูกฟ้องคดีได้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๔๕/๒๕๕๒ เมื่อจำเลยร่วมซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ศาลจึงมีคำสั่งเรียกจำเลยร่วมเข้ามาในคดีตามที่โจทก์ร้องขอ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๗ (๓) (ข) ได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้โจทก์ฟ้องจำเลยร่วมเป็นคดีใหม่

๔.๒ การขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคสองบัญญัติว่า “ถ้าศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิด ให้ขยายอายุความฟ้องร้องผู้ที่ต้องรับผิดซึ่งมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี ออกไปถึงหกเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด”

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคสอง หมายความว่า ถ้าศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ แต่ศาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิด หรือเพราะเหตุที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ แต่ศาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิด กล่าวคือ เป็นการฟ้องผิดตัว กฎหมายจะขยายอายุความฟ้องร้องให้แก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องร้องผู้ที่ต้องรับผิดซึ่งมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดีได้ภายในหกเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด

ตัวอย่างที่ ๑ หากผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ แต่ศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะศาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในทางส่วนตัว ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิด ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กฎหมายจะขยายอายุความฟ้องร้องให้แก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องร้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีใหม่ได้ ภายใน ๖ เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด

ตัวอย่างที่ ๒ หากผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ แต่ศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะศาลเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ต้องรับผิด ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กฎหมายจะขยายอายุความฟ้องร้องให้แก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีใหม่ได้ ภายใน ๖ เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๒๕/๒๕๔๙ คดีก่อนโจทก์ได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ และศาลพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากโจทก์จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ โจทก์ต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น โจทก์จึงมีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีใหม่ได้ ภายในกำหนดอายุความ ๖ เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด ตามมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๕. บทสรุป

๑. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่

๑.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่
แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๑.๑.๑ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๑.๑.๑.๑ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น หน่วยงานของรัฐก่อสร้างสะพานลอยคนข้ามบริเวณด้านหน้าอาคารของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เป็นต้น

๑.๑.๑.๒ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น

(๑) การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากกฎ เช่น หน่วยงานของรัฐออกประกาศใด ๆ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เป็นต้น

(๒) การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น เช่น ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อผู้ใต้บังคับบัญชา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับความเสียหาย เป็นต้น

๑.๑.๑.๓ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น กรมทางหลวงละเลยไม่ติดตั้งป้ายสัญญาณเตือน เพื่อให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่สัญจรไปมาบริเวณ

ที่เกิดเหตุใดรู้ว่าบริเวณนั้นมีการซ่อมแซมถนน และมีการขุดหลุมขนาดใหญ่ ทำให้โจทก์ขับรถยนต์ตกลงไปในหลุมที่ขุดไว้ ได้รับบาดเจ็บ เป็นต้น

๑.๑.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๑.๑.๒.๑ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป เช่น พนักงานขับรถซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐขับรถไปติดต่อกับราชการด้วยความประมาท เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย หรือแพทย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลรัฐรักษาพยาบาลด้วยความประมาทเป็นเหตุให้ผู้ป่วยถึงแก่ความตาย เป็นต้น

๑.๑.๒.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น การตรวจค้นการจับกุมของเจ้าพนักงานตำรวจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การออกหมายเรียกของพนักงานสอบสวนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การเก็บรักษาของกลางของพนักงานสอบสวนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การสั่งฟ้องและการยื่นฟ้องของพนักงานอัยการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

๑.๑.๒.๓ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เช่น การขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี เป็นต้น

๑.๑.๒.๔ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง เช่น การโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดิน เป็นต้น

๑.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแบ่งออกเป็น ๒ วิธี คือ

๑.๒.๑ บุคคลภายนอกฟ้องหน่วยงานของรัฐ

๑.๒.๑.๑ บุคคลที่ถูกฟ้องคดี ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรง บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายจะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หากเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด เช่น คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องฟ้องกระทรวงการคลัง เพื่อให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๒.๑.๒ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและอายุความการฟ้องคดี กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและอายุความการฟ้องคดีแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

(๑) ศาลปกครอง กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เว้นแต่การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ และการฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) ศาลยุติธรรม กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) กล่าวคือ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป หรือการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง หรือเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง และในกรณีนี้ เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ผู้เสียหายจึงต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรมภายในอายุความสิบปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๑.๒.๒ บุคคลภายนอกยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ

๑.๒.๒.๑ สถานที่ในการยื่นคำขอ ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำขอต่อ

(๑) หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดสังกัด หรือ

(๒) กระทรวงการคลัง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด

๑.๒.๒.๒ ระยะเวลาในการยื่นคำขอ

(๑) กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ภายในกำหนดระยะเวลาเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คือ ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๙)

(๒) กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากจะวินิจฉัยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๔๙ ในกรณีนี้ ผู้เสียหายจึงต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ภายในกำหนด

ระยะเวลาเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม คือ ภายใน ๑๐ ปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

๑.๒.๒.๓ การออกใบรับคำขอ เมื่อผู้เสียหายได้ยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องออกใบรับคำขอให้แก่ผู้เสียหายไว้เป็นหลักฐานด้วย

๑.๒.๒.๔ การฟ้องคำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้ว หากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หากหน่วยงานของรัฐไม่พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหาย ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองมีแนวคำวินิจฉัยว่า ผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอจากผู้เสียหาย

ทั้งนี้ ผู้เสียหายจะต้องฟ้องคดีต่อศาลใด อธิบายได้ดังนี้

(๑) กรณีที่คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓) กรณีที่คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๓ การเรียกให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนคืนระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๒.๓.๑ หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐ
กรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ อันทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่หน่วยงานของรัฐได้ เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ นอกจากนี้ หากการละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย และในกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน

มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ โดยเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ทั้งนี้ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไป หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชำระเงิสดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเงินชำระค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ แต่หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่ายังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิหน่วยงานของรัฐที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้

๒.๓.๒ เจ้าหน้าที่เรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่เจ้าหน้าที่
 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดไปแล้ว เจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนแก่ตนได้เต็มจำนวน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิด โดยมีได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดไปแล้ว เจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้บางส่วน หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เมื่อได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์แล้ว เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่สมควรต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนของความเสียหาย หรือการละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ซึ่งสมควรหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย หรือในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน ซึ่งมีให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้นตามมาตรา ๘ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดไปแล้ว เจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่ตนได้ ภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากหน่วยงานของรัฐไม่ยอมชำระค่าสินไหมทดแทนคืนให้แก่เจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้

๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว

๒.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว หมายถึง หมายถึง การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน แล้วดื่มสุราจนมึนเมาและทำร้ายร่างกายชาวบ้าน เป็นต้น

๒.๒ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในทางส่วนตัว เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้เสียหายต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๓. การขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี และการขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี

๓.๑ การขอให้ศาลเรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดี พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณี เข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้

๓.๒ การขยายอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๗ วรรคสอง กำหนดว่า ถ้าศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบ ให้ขยายอายุความฟ้องร้องผู้ที่ต้องรับผิดชอบซึ่งมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดี ออกไปถึง ๖ เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด

บทที่ ๕

เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ

๑. บทนำ

เจ้าหน้าที่อาชญากรรมกระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ หรือกระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่ตนมิได้สังกัดอยู่ก็ได้ เช่น เจ้าหน้าที่ข้าราชการของกรม ก. ได้ข้าราชการของกรม ก. โดยประมาทเลินเล่อไปขอรยยนต์ของกรม ข. เป็นเหตุให้รถยนต์ของกรม ก. และกรม ข. ได้รับความเสียหาย ดังนี้ ถือว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อกรม ก. และกรม ข. เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ แบ่งออกเป็น ๒ ประการ คือ

๑. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และ
๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว

ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึง ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว และอธิบายเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้เสียหาย

๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๒.๑.๑ การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (ละเมิดทางปกครอง)

ตัวอย่าง

๑. การจัดซื้อจัดจ้าง เช่น วิธีการจัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้อง การกำหนดราคาสูงกว่าความเป็นจริง การไม่คัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดที่มีคุณสมบัติถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนด การตรวจการจ้างหรือตรวจรับไม่ถูกต้อง ไม่เรียกค่าปรับกรณีส่งมอบงานหรือสิ่งของล่าช้า เป็นต้น

๒. ทุจริตทางการเงิน เช่น รับเงินแล้วแต่ไม่ออกไปเสร็จและนำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายส่วนตัว เป็นต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๔/๒๕๔๙ การยกยอกเงินของนาง ข. เป็นการกระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และการที่ผู้บังคับบัญชาของนาง ข. ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของนาง ข. ย่อมมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต่อหน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๓๒/๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดี (ปลัดเทศบาล) ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของนาง ร. เจ้าหน้าที่พัสดุ มีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ก่อนนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชา เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบความถูกต้องของสัญญาจ้างที่นาง ร. จัดทำขึ้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๔๓/๒๕๖๑ การที่ผู้ฟ้องคดี (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานไป โดยมีได้ตรวจสอบผลงานก่อสร้างนั้น เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ และไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้ราชการเสียหายจากการที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างสูงเกินกว่าเนื้องาน ถือเป็นการกระทำละเมิด

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗/๒๕๔๕ ผู้จัดการสถานธนาณูปาลและปลัดเทศบาลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดเทศบาลกระทำละเมิด โดยการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่จนเป็นเหตุใหญ่โตบังคับบัญชาแยกเงินของสถานธนาณูปาลไป เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)

๒.๑.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (ละเมิดทางแพ่ง) เช่น พนักงานขับรถซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐขับรถไปติดต่อราชการ ด้วยความประมาทของคนขับรถทำให้รถชนประตูของหน่วยงานได้รับความเสียหาย หรือรถตกน้ำ หรือรถหาย เป็นต้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๓๒/๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐขับรถยนต์ของกรมป่าไม้ไปปฏิบัติราชการที่ต่างจังหวัดด้วยความเร็วสูง จนเป็นเหตุให้รถยนต์เสียหลักพุ่งตกถนนนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และทำให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อกรมป่าไม้

๒.๒ ขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

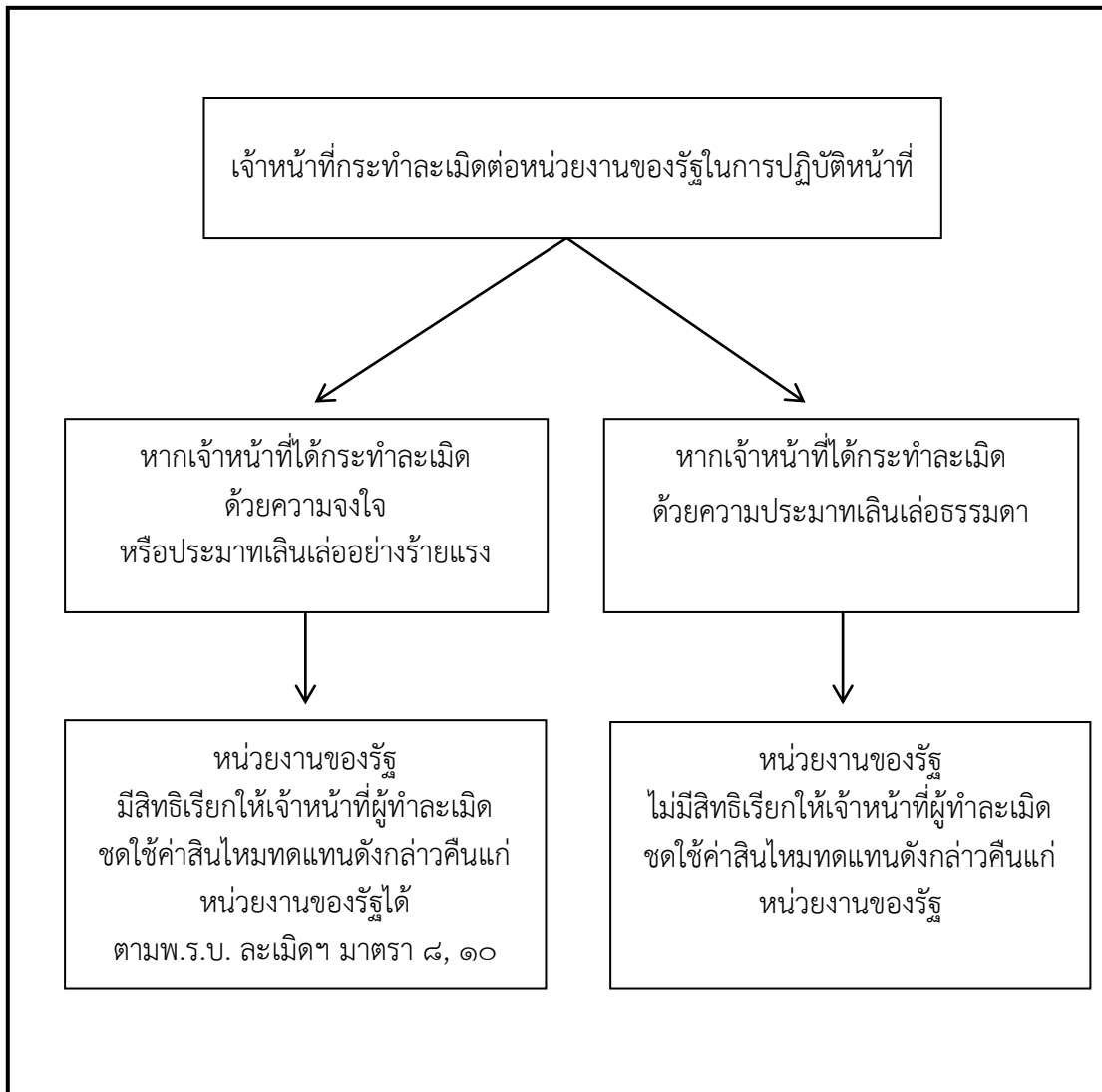
สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง จะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม...”

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่...ตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง”



ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้หรือไม่ เพียงใด อธิบายได้ดังนี้

๑. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้ เฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดา หน่วยงานของรัฐจะไม่มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีที่ศาลมีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๔๙/๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดี (ศึกษานิเทศก์) ได้ขออนุญาตใช้รถยนต์ในการเดินทางไปราชการ และขออนุญาตนำรถยนต์คันดังกล่าวไปเก็บรักษาไว้ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากต้องออกเดินทางประมาณตี ๔ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีลาป่วย และ นาย พ. พนักงานขับรถ ได้นำรถยนต์คันดังกล่าวไปใช้ในราชการนั้น แต่นาย พ. ได้นำรถยนต์คันดังกล่าวไปใช้นอกเวลาราชการจนเกิดอุบัติเหตุ ดังนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีติดติดตามตามสมควร แม้จะได้โทรศัพท์ ฝากข้อความไปยังเพจเจอร์ของนาย พ. ๓ ครั้ง ผู้ฟ้องคดีก็ต้องพยายามติดตามตามตามนาย พ. นำรถยนต์คันดังกล่าวไปใช้ที่ใด โดยสอบถามจากบุคคลที่ใกล้ชิดของนาย พ. หรือแม้ว่าฝนตกหนักและน้ำท่วม ไม่สามารถนำรถยนต์ออกไปได้ ผู้ฟ้องคดีก็สามารถโทรศัพท์แจ้งเหตุต่อผู้ที่เกี่ยวข้องได้ แต่กลับอ้างว่าตนมีอาการอ่อนเพลียและรับประทานยาทำให้เกิดอาการง่วงนอนและเข้านอนพักผ่อน โดยมีได้เอาใจใส่ในการติดตามรถยนต์คันดังกล่าวกลับคืนมา ให้เพียงพอตามวิสัยและพฤติการณ์ที่ผู้ควบคุมดูแลรถยนต์จะพึงกระทำ และมีได้รายงานต่อผู้บังคับบัญชา จึงถือได้ว่าความเสียหายส่วนหนึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๙/๒๕๕๓ ในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ ช่วงเช้า ผู้ฟ้องคดี (สัตวแพทย์) ได้รับรายงานว่ามีลูกไก่ตายเป็นจำนวนมาก โดยไม่ทราบสาเหตุ ซึ่งในภาวะและพฤติการณ์เช่นนี้ ตามวิสัยของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสัตวแพทย์ ๖ และเป็นหัวหน้างานผลิตไก่และไข่ปลอดเชื้อ จะต้องรีบเข้าไปในห้องเลี้ยงไก่ทันที เพื่อตรวจสอบและแก้ไขปัญหา แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ปฏิบัติเช่นนั้นไม่ จนกระทั่งช่วงบ่าย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ให้ช่างเทคนิคไปตรวจสอบ และพบว่าเครื่องทำความร้อนเสีย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีดำเนินการเร่งรัดให้มีการจัดซื้อเครื่องทำความร้อนโดยเร่งด่วน ก็อยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับรายงานให้ผู้อำนวยความสะดวกซึ่งมีอำนาจอนุมัติจัดซื้อเครื่องทำความร้อนดังกล่าวทราบ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓ ปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๓ ดังนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และเป็นผู้เล็งเห็นความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้ดีกว่าผู้อื่น แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการใดเพื่อแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน การละเว้นการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖/๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าพนักงานโสตทัศนศึกษา (เจ้าหน้าที่ของรัฐ) ไปศึกษาดูงานและฝึกอบรมนอกสถานที่ และเข้าพักที่โรงแรมแห่งหนึ่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาเครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ปิดล็อกประตูห้องพักของโรงแรมหรือไม่ตรวจสอบการล็อกประตูห้องพักของโรงแรม เป็นผลให้เครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊กสูญหาย จึงถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ และต้อง

รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๒๓/๒๕๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของหน่วยงานของรัฐในเรื่องขั้นตอนการส่งเงิน จนเป็นเหตุให้เงินของหน่วยงานของรัฐสูญหายนั้น ถือว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอไม่ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๘/๒๕๕๘ นาย ด. เจ้าหน้าที่ได้ขอยืมเงินจากหน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการหนึ่ง แต่นาย ด. มิได้ส่งใช้เงินยืม ซึ่งตามระเบียบฯ ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานคลังมีหน้าที่ต้องเสนอให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสั่งการให้นาย ด. ส่งใช้เงินยืมดังกล่าวภายในกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร อย่างช้าไม่เกินสามสิบวัน แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมิได้เสนอให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสั่งการดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีเพียงแต่มีหนังสือเร่งรัดนาย ด. ส่งใช้เงินยืมเท่านั้น กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบฯ ดังกล่าว และเป็น การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๓๗/๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้างานคลัง ย่อมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ หากผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบโดยละเอียดรอบคอบ ก็จะพบว่าการโอนเงินงบประมาณมีจำนวนเงินรวมกันแล้วเกินกว่าจำนวนที่หนังสือกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองกำหนด การที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกประกอบการพิจารณาขออนุมัติโอนเงินงบประมาณ และให้ความเห็นตามบัญชีโอนเงินงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนให้ความเห็นตามฎีกาให้เบิกจ่ายเงินดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งการกระทำดังกล่าว เป็นเหตุให้มีการออกคำสั่งอนุมัติโอนเงินงบประมาณรายจ่ายไปเพิ่มเป็นรายจ่ายค่ารับรอง และอนุมัติให้เบิกจ่ายค่ารับรองเกินกว่าหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็น การกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๙๙/๒๕๖๑ เทศบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างสำนักงานเทศบาล ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ในสังกัดเทศบาลจำนวน ๓ คน และนาย ช. กับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้แทนชุมชน เป็นกรรมการ เมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงาน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปตรวจสอบงานก่อสร้างตามหน้าที่ แต่ลงชื่อร่วมกับคณะกรรมการตรวจการจ้างผู้อื่นว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาครบถ้วนถูกต้อง เทศบาลจึงได้จ่ายเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างไป แต่ปรากฏต่อมาว่าโครงการดังกล่าวมีการก่อสร้างไม่เป็นไปตามรูปแบบรายการ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ดังนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับหน้าที่ดังกล่าว จึงต้องตรวจสอบการทำงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้งบประมาณอย่างโปร่งใส เมื่อตามพฤติการณ์แห่งคดี ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบตามหน้าที่ จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งบุคคลเช่นกรรมการตรวจการจ้างต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจรับงานจ้างเช่นนั้นไม่ จึงทำให้เทศบาลได้รับความเสียหาย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดดังกล่าว

กรณีศาลมีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่มิได้กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๙/๒๕๔๙ หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เวรดูแลสถานที่และทรัพย์สินในคืนวันหนึ่ง โดยมีได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการอยู่เวร ว่าจะต้องดูแลตรวจอาคารใดหรือเฝ้าดูทรัพย์สินใดไว้โดยเฉพาะ การที่ผู้ฟ้องคดีไปนอนเฝ้าอยู่ที่ห้องสันทนากการ แล้วปรากฏว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ห้องคณะกรรมการการศึกษาหายไปนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังดูแลเครื่องใช้และสถานที่ตามสมควรที่พึงปฏิบัติแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีไปนอนเฝ้าอยู่ที่อาคารอื่นเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ มีอาจถือว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ในการดูแลเครื่องคอมพิวเตอร์ในห้องคณะกรรมการการศึกษา เมื่อเครื่องคอมพิวเตอร์นั้นสูญหายไปโดยไม่ทราบสาเหตุ อีกทั้งไม่มีเหตุการณ์หรือสิ่งผิดปกติที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้แล้วไม่ป้องกันแก้ไข จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เครื่องคอมพิวเตอร์สูญหาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๕๗/๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำรงตำแหน่งภายหลังจากที่ได้มีการยกยอกในหน่วยงานของรัฐแล้ว โดยฟังได้ว่าหน่วยงานของรัฐเสียหายอันเกิดมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่คนอื่น มิได้เกิดจากผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒ แม้ข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีจะขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวมิได้แสดงให้เห็นว่า ในภาวะที่มีรถกระบะเร่งแซงรถบรรทุกสิบล้อเข้ามาในช่องทางเดินรถของผู้ฟ้องคดีอย่างกะทันหันในระยะกระชั้นชิด ผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยอย่างไรจึงอาจป้องกันมิให้เกิดรถยนต์ของหน่วยงานของรัฐที่ผู้ฟ้องคดีขับมาได้รับความเสียหายได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นเลย ดังนั้น จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๒/๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานขับรถโรงพยาบาลของหน่วยงานรัฐ ในวันเกิดเหตุ เมื่อผู้ฟ้องคดีขับรถมาถึงที่เกิดเหตุ ผู้ขับซัดรถสามล้อเครื่องได้เลี้ยวขวาเข้าหมู่บ้านโดยไม่ให้สัญญาณ อันแสดงว่าผู้ขับซัดรถสามล้อเครื่องไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายจราจรที่กำหนดให้ผู้ขับซัดที่เห็นรถฉุกเฉินในขณะปฏิบัติหน้าที่ใช้ไฟสัญญาณแสงวับวาบหรือได้ยินเสียงสัญญาณไซเรน ต้องให้รถฉุกเฉินผ่านไปก่อน โดยต้องหยุดรถหรือจอดรอให้อยู่ชิดขอบทางด้านซ้ายโดยเร็ว และหากผู้ขับซัดจะเลี้ยวรถก็ต้องให้สัญญาณด้วยมือและแขนหรือไฟสัญญาณก่อน คดีนี้จึงฟังได้ว่าการที่รถโรงพยาบาลชนกับรถสามล้อเครื่องนั้น เกิดจากผู้ขับซัดรถสามล้อเครื่องเป็นฝ่ายประมาทเลินเล่อ ผู้ฟ้องคดีมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ

๒. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๖๕/๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดี (เจ้าหน้าที่ของรัฐ) มีหน้าที่ควบคุมดูแลการเงิน แต่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บังคับบัญชาอย่างเพียงพอจนทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่าง

ร้ายแรง ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๕ ของความเสียหายทั้งหมด จึงถือเป็นค่าสินไหมทดแทนที่ได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหาย ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

๓. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าการละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๔/๒๕๔๙ การยกยอกเงินของนาง ช. เป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และการที่ผู้บังคับบัญชาของนาง ช. ไม่ควบคุมดูแล การปฏิบัติงานของนาง ช. ย่อมมีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต่อหน่วยงานของรัฐ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อการกระทำละเมิดของผู้บังคับบัญชาของนาง ช. ในคดีนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้กำหนดวิธีคืนเงินของผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัยไว้อย่างชัดเจน เป็นช่องทางให้นาง ช. สามารถยกยอกเงินที่ได้รับคืนจากผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัยไปได้ จึงเป็นกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ดังนั้น จึงต้องหักส่วนแห่งความรับผิดออกจากค่าสินไหมทดแทนที่ผู้บังคับบัญชาของนาง ช. ต้องชำระด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๒/๒๕๕๐ กรณีอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ก่อการทุจริตได้โดยง่ายนั้น ถือได้ว่าหน่วยงานมีส่วนบกพร่องอยู่ด้วย จึงมีเหตุอันควรหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๖๓/๒๕๕๖ นาย ก. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาให้เป็นผู้ใช้และเก็บรักษารถยนต์คันพิพาทไว้ที่บ้านพักของตน แต่นาย ก. กลับนำรถยนต์คันพิพาทไปจอดเก็บไว้บนถนนหน้าบ้านของตนเอง พฤติการณ์เช่นนี้จึงถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อรถยนต์คันพิพาทสูญหายไป จึงถือได้ว่านาย ก. กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากหน่วยงานของรัฐไม่ได้มีการตรวจสอบก่อนว่าสถานที่ที่ขออนุญาตนำรถยนต์คันพิพาทไปเก็บรักษานั้น มีที่จอดรถเพียงพอ และมีความปลอดภัยหรือไม่ กรณีจึงถือได้ว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องที่หน่วยงานของรัฐมีส่วนด้วย จึงเห็นสมควรหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกร้อยละห้าสิบ

ข้อสังเกต

เนื่องจากบทบัญญัติของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน จึงอาจทำให้หน่วยงานของรัฐแต่ละแห่งใช้ดุลพินิจที่แตกต่างกันในการกำหนดสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น กระบวนการคลั่ง

จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการวินิจฉัยสัดส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ขึ้น (หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุดที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐) เพื่อให้มีมาตรฐานไปในแนวทางเดียวกัน และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคกับเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานของรัฐ^{๒๙}

กรณีที่ศาลวินิจฉัยว่าการละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๗๒/๒๕๕๙ หากผู้ฟ้องคดีได้ทำการตรวจสอบใน ขั้นตอนของการควบคุมใบเสร็จรับเงินอย่างเคร่งครัด ตามอำนาจหน้าที่และตามระเบียบที่กำหนดไว้ ก็จะสามารถตรวจสอบได้ว่าการเบิกจ่ายใบเสร็จรับเงินและการรับเงินไม่เป็นไปตามระเบียบ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับ ละเลยในการตรวจสอบ จนทำให้เจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่งกระทำการทุจริตสำเร็จ พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อหน่วยงานของรัฐได้มีการกำหนดขั้นตอนรวมถึง วิธีปฏิบัติควบคุมตรวจสอบโดยเฉพาะด้านการเงินให้เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนแล้ว จึงรับฟังได้ว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมิได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือ ระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงไม่อาจหักส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานรัฐออกได้

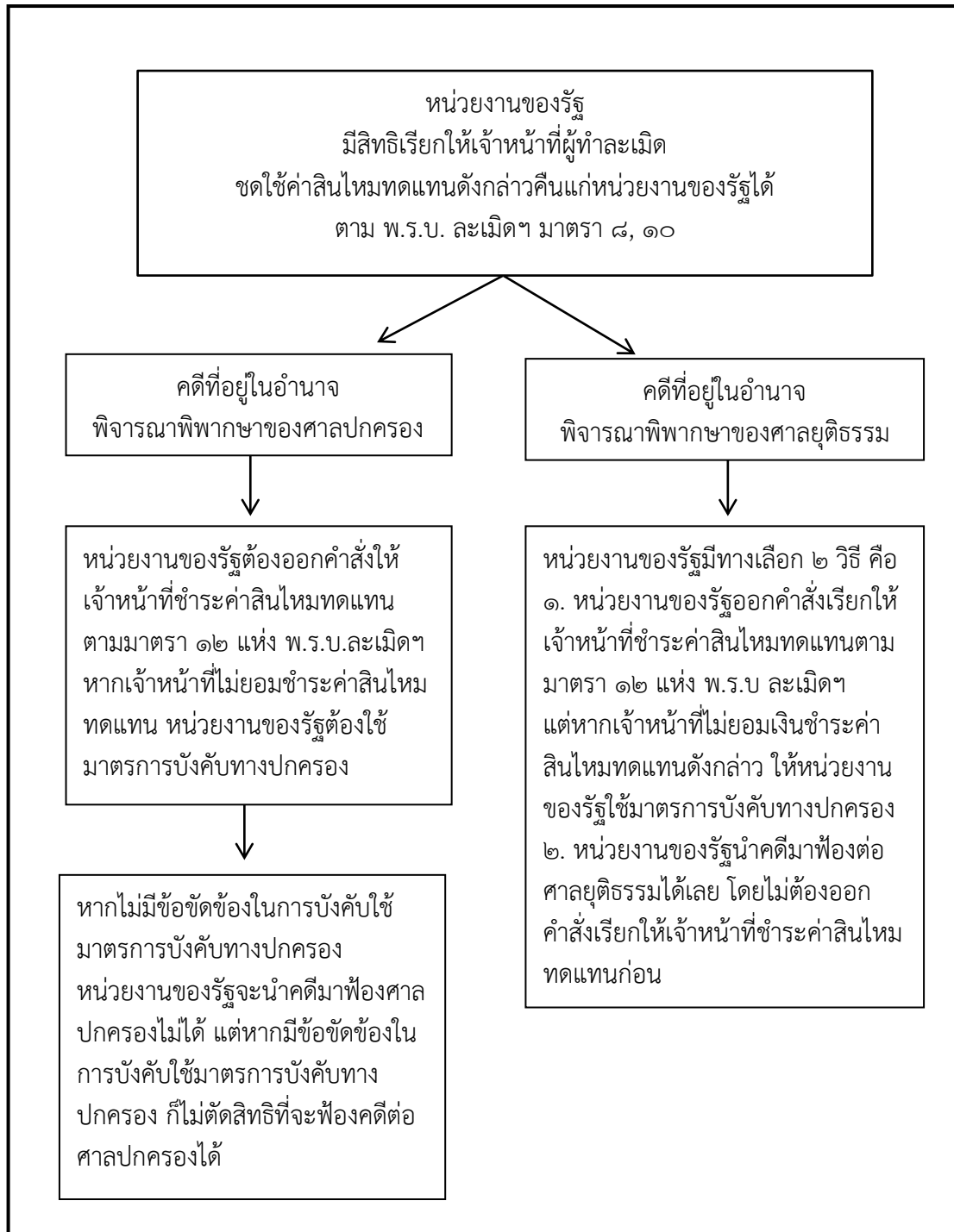
๔. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของ ตนเท่านั้น ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๒๙} สายฝน โชชัย, “การกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่,” วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ๘ (๑) (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๓): ๔๖, ๕๐-๕๖.

๒.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า “...ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด”



ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันทำให้เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ วิธีการเรียกชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแยกอธิบายได้ดังนี้

๑. ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (การกระทำละเมิดทางปกครอง) ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้หน่วยงานดำเนินการดังนี้

๑.๑ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ภายในเวลาที่กำหนดได้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหน่วยงานของรัฐต้องคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑.๑.๑ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิด หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ๒๕๓๙ ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๑.๑.๒ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖/๒๕๕๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายพิเศษ ซึ่งมีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป เฉพาะแต่ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น หาได้มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับส่วนที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนด ๑๐ ปี นับแต่ทำการละเมิดไม่ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ แต่หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ นั้น จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในเวลาที่ล่วงเลยเกินกว่า ๑๐ ปี นับแต่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อสังเกต

ข้อ ๑. เหตุผลที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพราะหลังจากหน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว หน่วยงานของรัฐต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาเกิน ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ ดังนั้น มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้ขยายอายุความเป็น ๒ ปี^{๓๐}

ข้อ ๒. วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐรับทราบรายงานผลการสอบของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว แต่ไม่ได้ลงวันที่รับทราบในบันทึกที่คณะกรรมการฯ เสนอศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัย อันเป็นการวางหลักปฏิบัติราชการที่สำคัญไว้ว่า วันที่หน่วยงานของรัฐได้ลงนามรับทราบรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ย่อมถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ลงนามในท้ายรายงานฯ ว่า “ทราบ” “ดำเนินการตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติ” แต่ไม่ได้ลงวันที่กำกับไว้ จึงต้องถือตามวันที่ที่ระบุในหนังสือที่หน่วยงานของรัฐได้รายงานให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบ เป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นอย่างช้า (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๕๑/๒๕๕๙)^{๓๑}

ข้อ ๓. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ กำหนดว่า ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดตามมาตรา ๑๐ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดชอบนั้นได้ โดยคำนึงถึงรายได้ ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย ดังนั้น เมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่จึงขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๕ กำหนดว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย ซึ่งในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้วางหลักประกันด้วยก็ได้

^{๓๐} เพ็ญ เพ็งนิติ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑ (กรุงเทพมหานคร: บริษัทกรุงสยามพับลิชชิง จำกัด, ๒๕๖๑), หน้า ๔๗๓.

^{๓๑} รุติพร ปานไหม, อายุความเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน...กรณีกระทรวงการคลังเห็นแตกต่าง, สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง, หน้า ๑-๒, สืบค้นวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/admincourt_journal/everyorganization/๑๓-๒.pdf

ข้อ ๔. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เห็นว่าคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่เห็นว่าตนได้กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น เป็นต้น เจ้าหน้าที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้มีการดำเนินการอุทธรณ์ และได้มีการสั่งการแล้ว หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เจ้าหน้าที่ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการออกคำสั่ง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๑.๒ หากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาด เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๓ หากหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ศาลปกครองมีแนวโน้มเห็นว่า หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐจะนำคดีมาฟ้องศาลปกครองไม่ได้ เพราะหน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องนำคดีมาฟ้องศาล ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒/๒๕๕๓)

๑.๔ แต่หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่ายังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิหน่วยงานของรัฐที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ตัวอย่างที่ ๑ หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ยังมีได้ชำระค่าสินไหมทดแทนและได้ถึงแก่ความตายเสียก่อน หน่วยงานของรัฐจึงแจ้งให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว แต่ทายาทของเจ้าหน้าที่ไม่ยอมชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ดังนี้ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๕๔)

ตัวอย่างที่ ๒ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตายเสียก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้ หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อให้ทายาทของเจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ข้อสังเกต

ตามตัวอย่างที่ ๑ และ ๒ ดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดถึงเรื่องอายุความในการฟ้องคดีทายาทของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตายเอาไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำหลักกฎหมายในเรื่องอายุความคดีมรดก คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๔ ในฐานะกฎหมายใกล้เคียงมาใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่เมื่อหน่วยงานของรัฐรับรู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้ามรดก ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้ามรดกถึงแก่ความตาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๔ วรรคท้าย^{๓๒}

๒. ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (การกระทำละเมิดทางแพ่ง) ซึ่งมีได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม หน่วยงานของรัฐมีทางเลือก ๒ วิธี คือ

๒.๑ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ดี หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเงินชำระค่าสินไหมทดแทนคืนแก่หน่วยงานของรัฐ ภายในเวลาที่กำหนด ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาด เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^{๓๒} ศิริจันทร์พร ธารมณี, “อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙,” วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ๕ (๒) (ธันวาคม ๒๕๕๗ – พฤษภาคม ๒๕๕๘): ๙๗.

๒.๒ หน่วยงานของรัฐนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรม โดยแม้หน่วยงานของรัฐจะไม่มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐก็มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๔๕/๒๕๔๘ การที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐฟ้องจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากจำเลยกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนั้น เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มิได้กำหนดว่าโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้จำเลยชำระค่าสินไหมทดแทนเสียก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล โจทก์จึงมีสิทธิฟ้องคดีได้เลย

สำหรับกรณีที่หน่วยงานของรัฐนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรม อายุความการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. กรณีหน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ และไม่มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง อายุความการฟ้องคดีต่อศาล แบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑.๑ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิด หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๑.๒ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด หน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. กรณีหน่วยงานของรัฐไม่สามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ เช่น เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตายเสียก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้น หรือมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง เช่น หน่วยงานของรัฐได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ยังมีได้ชำระค่าสินไหมทดแทนและได้ถึงแก่ความตายเสียก่อน เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นจำมรดก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่เมื่อจำมรดกตาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสี่

หมายเหตุ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันทำให้เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานของรัฐต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนเสมอ เพื่อที่ว่าหากเจ้าหน้าที่ยินยอมชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ เรื่องราวก็จะไต่ยุติไป หน่วยงานของรัฐจะได้ไม่ต้องนำคดีไปฟ้องศาล

แต่หากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐควรมีสติเลือกได้ว่า ๑. หน่วยงานของรัฐจะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือ ๒. หน่วยงานของรัฐจะนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี ก็ได้

๓. เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว

๓.๑ ลักษณะของการกระทำละเมิดในทางส่วนตัว หมายถึง การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ขโมยทรัพย์สินของทางราชการ เจ้าหน้าที่ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย เป็นต้น

๓.๒ ขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำละเมิดในทางส่วนตัว หน่วยงานของรัฐต้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เสมือนกับบุคคลทั่วไป กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนี้ในทางส่วนตัว จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ กล่าวคือ

๑. กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว หากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดา ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หน่วยงานของรัฐก็มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ซึ่งต่างจากกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ก็เฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ศาลอาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้เต็มจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งก็เป็นทำนองเดียวกันกับกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องเรียกค่าสินไหมทดแทนโดยคำนึงถึงระดับ

ความร้ายแรงแห่งการกระทำ และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยหน่วยงานของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐเพียงบางส่วน หรือไม่เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ก็ต้องหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ตามมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว หากการกระทำละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน สามารถนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่เหล่านั้นได้ ซึ่งต่างจากกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากกรณีที่การกระทำละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน จะไม่สามารถนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับได้ โดยเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ตามมาตรา ๘ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัวนั้น หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำการละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อสังเกต

อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นำมาใช้บังคับทั้งกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖/๒๕๕๒)

๔. บทสรุป

๑. เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่

๑.๑ ลักษณะของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๑.๑.๑ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น ผู้บังคับบัญชาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชายักยอกเงินหน่วยงานของรัฐไป เป็นต้น

๑.๑.๒ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เช่น พนักงานขับรถซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐขับรถไปติดต่อราชการ ด้วยความประมาทของคนขับรถ ทำให้รถชนประตูของหน่วยงานได้รับความเสียหาย เป็นต้น

๑.๒ ขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ แต่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิด และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ นอกจากนั้น ในกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความผิด หรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย และในกรณีที่การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีสิทธิดังนี้

๑.๓.๑ ในกรณีที่คดีอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง หน่วยงานของรัฐต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดอายุความ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเงินชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาดได้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง หน่วยงานของรัฐจะนำคดีมาฟ้องศาลปกครองไม่ได้ แต่หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่ายังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง ก็ไม่ตัดสิทธิหน่วยงานของรัฐที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

๑.๓.๒ ในกรณีที่คดีอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม หน่วยงานของรัฐมีทางเลือก ๒ วิธี คือ

๑.๓.๒.๑ หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนได้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหน่วยงานของรัฐต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายในกำหนดอายุความ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเงินชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐมีหนังสือเตือนให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความละเมิดนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน หน่วยงานของรัฐมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกขายทอดตลาดได้ ตามมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๓.๒.๒ หน่วยงานของรัฐจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมเลย โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนก่อนก็ได้

๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว

๒.๑ ลักษณะของการกระทำความผิดในทางส่วนตัว หมายถึง การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย เป็นต้น

๒.๒ ขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว หน่วยงานของรัฐต้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒.๓ วิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน โดยหน่วยงานของรัฐต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ภายในกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ไม่เกินกำหนดอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ทำความผิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

แนวข้อสอบ

๑. จงอธิบายความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ธงคำตอบ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด”

ดังนั้น “เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงหมายความว่า

๑. “ข้าราชการ” หมายถึง บุคคลที่เข้ารับราชการในหน่วยงานของรัฐ เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการพลเรือน เป็นต้น โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นไปตามที่กฎหมาย คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ กำหนด มิได้นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ

๒. “พนักงาน” หมายถึง พนักงานของหน่วยงานของรัฐ เช่น พนักงานราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์การมหาชน พนักงานมหาวิทยาลัย เป็นต้น โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับหน่วยงานของรัฐนั้น นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ

๓. “ลูกจ้าง” หมายถึง ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของหน่วยงานของรัฐ โดยนิติสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับหน่วยงานของรัฐนั้น นำหลักนิติกรรมสัญญามาใช้บังคับ

๔. “ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น” ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด” หมายถึง บุคลากรประเภทอื่นที่ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ ที่มีใช้ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการ หรือฐานะอื่น ๆ เช่น ประธานโครงการ อนุกรรมการ คณะทำงาน ผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

๒. จงอธิบายความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ธงคำตอบ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย”

ดังนั้น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงหมายความว่า

๑. กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม เช่น กระทรวงกลาโหม กรมชลประทาน(สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว (สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ(ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี) เป็นต้น

๒. ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด

๓. ราชการส่วนท้องถิ่น มี ๕ แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

๔. รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปาส่วนภูมิภาค เป็นต้น หรือรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา เช่น องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย องค์การสวนสัตว์ เป็นต้น

๕. หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น สำนักงานศาลปกครอง สภาการพยาบาล ธนาคารแห่งประเทศไทย โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ มหาวิทยาลัยทักษิณ เป็นต้น

๓. องค์ประกอบของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

ธำค้ำตอบ

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้บัญญัติถึงเรื่อง “องค์ประกอบของการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่” ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด อันเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับ เพื่อพิจารณาว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่

“องค์ประกอบของการกระทำละเมิด” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ ได้แก่

๑. ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

“จงใจ” เช่น เจ้าหน้าที่จงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับของหน่วยงาน เป็นต้น

“ประมาทเลินเล่อ” หมายถึง กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวัง เช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่

๒. กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย หมายถึง การกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้ามกระทำ และการกระทำในสิ่งที่กฎหมายมิได้ห้ามกระทำ แต่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น รวมถึงการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

๓. เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือเสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด การจงใจหรือประมาทเลินเล่อ กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย จะเป็นการกระทำละเมิดก็ต่อเมื่อก่อให้เกิดผล คือ เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัย หรือเสรีภาพ หรือทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดเท่านั้น และความเสียหายดังกล่าวต้องเป็น “ผลโดยตรง” ตามหลัก “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล”

๔. นายประธานอธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้นายโปรตเจ้าหน้าทีของกรมที่ดินออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้นายโปรตได้รับความเสียหาย ดังนี้ หากนายโปรตประสงค์จะฟ้องคดีละเมิด นายโปรตต้องฟ้องนายประธานหรือกรมที่ดิน และนายโปรตต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

วินิจฉัย

นายประธานเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

นายประธานเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดกรมที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่นายประธานอธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้นายโปรตเจ้าหน้าทีของกรมที่ดินออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ถือเป็นกรณีที่นายประธานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบต่อนายโปรตผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่นายประธานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้นายโปรตผู้เสียหายต้องฟ้องกรมที่ดินจะฟ้องนายประธานไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับประเด็นเรื่องศาลใดจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เมื่อการที่นายประธานอธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้นายโปรตเจ้าหน้าทีของกรมที่ดินออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๕๒

สรุป นายโปรตต้องฟ้องกรมที่ดินต่อศาลปกครอง

๕. ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจได้จับกุมและควบคุมตัวนายแดงไปส่งที่สถานีตำรวจ แต่ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิได้ทำร้ายร่างกายนายแดงในขณะที่ควบคุมตัวไปส่งที่สถานีตำรวจ ดังนั้นหากนายแดงประสงค์จะฟ้องคดีละเมิด นายแดงต้องฟ้องร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิหรือฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนายแดงต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

วินิจฉัย ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิเจ้าพนักงานตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจได้จับกุม และควบคุมตัวนายแดงไปส่งที่สถานีตำรวจนั้น ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การที่ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิทำร้ายร่างกายนายแดงขณะควบคุมตัวไปส่งที่สถานีตำรวจ จึงถือว่าร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องรับผิดชอบนายแดงผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้นายแดงผู้เสียหายต้องฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะฟ้องร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๒๔/๒๕๔๓)

สำหรับประเด็นเรื่องศาลใดจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เมื่อการที่ร้อยตำรวจเอกณัฐภูมิซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมและควบคุมตัวนายแดงไปส่งที่สถานีตำรวจ เป็นขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้โดยตรง มิใช่เป็นการกระทำทางปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๙/๒๕๔๕)

สรุป นายแดงต้องฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อศาลยุติธรรม

๖. คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งให้นายดำรงซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสงขลา พ้นจากตำแหน่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้ หากนายดำรงประสงค์จะฟ้องคดีละเมิด นายดำรงต้องฟ้องบุคคลใดหรือหน่วยงานใด และนายดำรงต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๕

วินิจฉัย

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งให้นายดำรงซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสงขลา พ้นจากตำแหน่งโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น ถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบนายดำรงผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้นายดำรงผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐ จะฟ้องคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ดี เมื่อเป็นการละเมิดเกิดจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด กระบวนการคลังจึงต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้นายดำรงผู้เสียหาย ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับประเด็นเรื่องศาลใดจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เมื่อการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งให้นายดำรงซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสงขลา พ้นจากตำแหน่งโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือทางปกครอง มิได้เป็นกรณีการใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔/๒๕๕๒)

สรุป นายดำรงต้องฟ้องกระทรวงการคลังต่อศาลปกครอง

๗. นายวรพงศ์เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินพร้อมบ้านของนางสมสวยให้ผู้ซื้อทรัพย์สินไป ในราคาต่ำเกินไปสมควรและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้นางสมสวยได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อนางสมสวย ดังนั้น หากนางสมสวยประสงค์จะฟ้องคดีละเมิด นางสมสวยต้องฟ้องบุคคลใดหรือหน่วยงานใด และนางสมสวยต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

วินิจฉัย นายวรพงศ์เจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

นายวรพงศ์เป็นเจ้าหน้าที่สังกัดกรมบังคับคดี ซึ่งกรมบังคับคดีเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่นายวรพงศ์เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการขายทอดตลาดที่ดินพร้อมบ้านของนางสมสวยให้ผู้ซื้อทรัพย์สินไป ในราคาที่ต่ำเกินไปสมควรและไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นกรณีที่นายวรพงศ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ กรมบังคับคดีจึงต้องรับผิดต่อนางสมสวยผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่นายวรพงศ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้นางสมสวยผู้เสียหายต้องฟ้องกรมบังคับคดี จะฟ้องนายวรพงศ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๒๔/๒๕๔๓)

สำหรับประเด็นเรื่องศาลใดจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เมื่อมูลความแห่งคดีนี้เป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีในการขายทอดตลาด ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คดีนี้จึงมีใช้คดีปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

สรุป นางสมสวยต้องฟ้องกรมบังคับคดีต่อศาลยุติธรรม

๘. นายทงศักดิ์เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงละเลยไม่ติดตั้งป้ายสัญญาณเตือนหรืออุปกรณ์ใด ๆ ในการขุดลอกผิวถนน เพื่อให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่สัญจรไปมาบริเวณที่เกิดเหตุรู้ได้ว่าบริเวณนั้นมีการซ่อมแซมถนน และมีการขุดถนนเป็นหลุมขนาดใหญ่ ทำให้นายวันชาติขับรถยนต์ตกลงไปในหลุมที่ขุดไว้ ได้รับบาดเจ็บและรถยนต์ของนายวันชาติได้รับความเสียหาย ดังนี้ หากนายวันชาติประสงค์จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน นายวันชาติต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนายทงศักดิ์หรือกรมทางหลวง และนายวันชาติมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีใดได้บ้าง

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง, มาตรา ๑๑

วินิจฉัย

นายทงศักดิ์เป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

นายทงศักดิ์เป็นเจ้าหน้าที่สังกัดกรมทางหลวง ซึ่งกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่นายทงศักดิ์เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงละเลยไม่ติดตั้งป้ายสัญญาณเตือนหรืออุปกรณ์ใด ๆ ในการขุดลอกผิวถนน เพื่อให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่สัญจรไปมาบริเวณที่เกิดเหตุรู้ได้ว่าบริเวณนั้นมีการซ่อมแซมถนน และมีการขุดถนนเป็นหลุมขนาดใหญ่ ทำให้นายวันชาติขับรถยนต์ตกลงไปในหลุมที่ขุดไว้ ได้รับบาดเจ็บและรถยนต์ของนายวันชาติได้รับความเสียหายนั้น ถือเป็นกรณีที่นายทงศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบต่อนายวันชาติผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่นายทงศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้ หากนายวันชาติประสงค์เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน นายวันชาติต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกรมทางหลวง

สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น นายวันชาติมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เมื่อนายทงศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบต่อนายวันชาติผู้เสียหาย ในผลแห่งละเมิดที่นายทงศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้นายวันชาติผู้เสียหายต้องฟ้องกรมทางหลวง จะฟ้องนายทงศักดิ์ไม่ได้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้จึงอยู่อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖๗/๒๕๕๕)

๒. ยื่นคำขอต่อกรมทางหลวง เมื่อนายวันชาติผู้เสียหายเห็นว่ากรมทางหลวงต้องรับผิดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นายวันชาติผู้เสียหายจะยื่น คำขอต่อกรมทางหลวงให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สรุป หากนายวันชาติประสงค์จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน นายวันชาติต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกรมทางหลวง

นายวันชาติมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ ๒ วิธี คือ

๑. ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
๒. ยื่นคำขอต่อกรมทางหลวง

๙. สิบตำรวจตรีอาจมีบ้านอยู่ติดกับนายจรรยา สิบตำรวจตรีอาจเลี้ยงสุนัข ส่วนนายจรรยาเลี้ยงแมว สิบตำรวจตรีอาจมีปัญหาคู่และเบาะแว้งกับนายจรรยาอยู่เสมอ เกี่ยวกับเรื่องสัตว์เลี้ยงของทั้งคู่ ในวันหนึ่ง สิบตำรวจตรีอาจกลับมาจากทำงาน โดยสิบตำรวจตรีอาจมีได้แต่งเครื่องแบบตำรวจและมีอาการเมาสุราอย่างมาก สิบตำรวจตรีอาจเจอนายจรรยาเดินอยู่ที่ริมถนน สิบตำรวจตรีอาจก็ได้เดินเข้าไปทำร้ายร่างกายนายจรรยา จนนายจรรยาได้รับบาดเจ็บสาหัส ดังนี้ หากนายจรรยาประสงค์จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน นายจรรยาต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากสิบตำรวจตรีอาจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนายจรรยาไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีใดได้บ้าง

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๖

วินิจฉัย

แม้สิบตำรวจตรีอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

แต่การที่สิบตำรวจตรีอาจทำร้ายร่างกายนายจรรยานั้น เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว การกระทำละเมิดของสิบตำรวจตรีอาจจึงมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น สิบตำรวจตรีอาจจึงต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้นายจรรยาต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากสิบตำรวจตรีอาจโดยตรง จะเรียกร้องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น นายจรรยาไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีเดียวเท่านั้น คือ ต้องฟ้องสิบตำรวจตรีอาจคดีต่อศาลยุติธรรม นายจรรยาจะยื่นคำขอต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้

สรุป นายจรรยาต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากสิบตำรวจตรีอาจ โดยต้องฟ้องสิบตำรวจตรีอาจคดีต่อศาลยุติธรรม

๑๐. นายธรรมเทพเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ในวันหนึ่งซึ่งเป็นพระใหญ่ ในช่วงพักเที่ยง นายธรรมเทพได้จุดธูปเทียนไหว้พระ แต่ด้วยความประมาทเลินเล่อ นายธรรมเทพได้ทำให้ธูปเทียนดังกล่าวตกลงบนกองกระดาษที่วางอยู่บนโต๊ะของสำนักงาน เป็นเหตุให้เกิดไฟไหม้โต๊ะดังกล่าวได้รับความเสียหาย ถึงขนาดโต๊ะดังกล่าวใช้งานไม่ได้อีกต่อไป แต่โชคดีได้มีการดับไฟได้ทัน ทำให้ทรัพย์สินอื่น ๆ ในสำนักงานไม่ได้รับความเสียหาย สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงมีความประสงค์จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนายธรรมเทพ แต่นายธรรมเทพอ้างว่าตนมิได้กระทำละเมิด ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงไม่มีสิทธิเรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนี้ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนายธรรมเทพได้หรือไม่ ถ้าได้ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีใดบ้าง

ธงคำตอบ

หลักกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔, มาตรา ๘, มาตรา ๑๐, มาตรา ๑๒

วินิจฉัย

นายธรรมเทพเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่นายธรรมเทพได้จุดธูปเทียนไหว้พระ แต่ด้วยความประมาทเลินเล่อ นายธรรมเทพได้ทำให้ธูปเทียนดังกล่าวตกลงบนกองกระดาษที่วางอยู่บนโต๊ะของสำนักงาน เป็นเหตุให้เกิดไฟไหม้โต๊ะดังกล่าวได้รับความเสียหาย ถึงขนาดโต๊ะดังกล่าวใช้งานไม่ได้อีกต่อไปนั้น การกระทำของนายธรรมเทพเป็นการกระทำละเมิดในทางส่วนตัว มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงต้องให้นายธรรมเทพชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนการที่นายธรรมเทพอ้างว่า ตนมิได้กระทำละเมิดความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงไม่มีสิทธิเรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น แม้มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดว่า หากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ก็เฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น แต่กรณีนี้ นายธรรมเทพเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในทางส่วนตัว มิใช่การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่าแต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น แม้นายธรรมเทพกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดา ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก็มีสิทธิเรียกให้นายธรรมเทพชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้

สำหรับวิธีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนายธรรมเทพ สำนักงานพระพุทธศาสนาไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้นายธรรมเทพชำระค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สรุป สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนายธรรมเทพ
โดยต้องฟ้องนายธรรมเทพต่อศาลยุติธรรม

ภาคที่ ๒

คำอธิบาย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ

ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนที่ ๑

ข้อความเบื้องต้น

ที่มาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เนื่องจากได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ขึ้น และกฎหมายดังกล่าวมีหลักการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางปฏิบัติในเรื่องความรับผิดทางแพ่งที่ทางราชการถือปฏิบัติ โดยได้แยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ออก เป็นเหตุที่เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ โดยเมื่อมีความเสียหาย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะต้องรับภาระชดเชยค่าเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐเพียงใดนั้น ให้ไปไล่เบี้ยต่อไปในภายหลัง โดยจะยึดหลักว่าจะเรียกเอาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะกรณีความเสียหายนั้น เกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น นอกจากนี้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหาย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยคำนึงถึงรายได้ ฐานะ ครอบครัว และความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย สำหรับความเสียหายที่เกิดจากการที่ไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องถูกฟ้องและชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัว โดยไม่เกี่ยวกับทางราชการ จึงสมควรวางระเบียบขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้วางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ขึ้น

ข้อ ๔. คำนิยาม

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด บรรดาซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

“ผู้แต่งตั้ง” หมายความว่า ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติตามระเบียบนี้

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

ข้อความรู้เพิ่มเติม

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติไว้แต่เพียงว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใดเท่านั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้กำหนดเพิ่มว่า “บรรดาซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ” เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ จะไม่นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับ กล่าวคือ ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการให้ดำเนินการสอบสวนและไม่ต้องรายงานกระทรวงการคลัง^{๓๓}

^{๓๓}ชาญชัย แสวงศักดิ์, เรื่องเดิม (คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด), หน้า

ส่วนที่ ๒

เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

ข้อ ๖. คำนิยาม

ข้อ ๖ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ข้อความรู้เพิ่มเติม

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย ดังนั้น คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามข้อ ๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ จึงมีความหมายเหมือนกัน

ข้อ ๗. การรายงานความเสียหายต่อหัวหน้าหน่วยงาน

ข้อ ๗ “เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๗ หมายความว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาระดับต้นโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานไปตามลำดับชั้นเรื่อย ๆ จนถึงผู้บังคับบัญชาระดับสูงสุดซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

ตัวอย่างที่ ๑ เมื่อเกิดความเสียหายแก่อาคารของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายอาคารสถานที่ของคณะนิติศาสตร์แจ้งต่อหัวหน้าสำนักงานคณะนิติศาสตร์ แล้วหัวหน้าสำนักงานคณะนิติศาสตร์แจ้งต่อคณบดีคณะนิติศาสตร์ แล้วคณบดีคณะนิติศาสตร์รายงานต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยทักษิณ

ตัวอย่างที่ ๒ เมื่อเกิดความเสียหายแก่อาคารของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดสงขลา ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายอาคารสถานที่ของสำนักงานบังคับคดีจังหวัดสงขลาแจ้งต่อผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดสงขลา แล้วผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัดสงขลารายงานต่ออธิบดีกรมบังคับคดี

ตัวอย่างที่ ๓ เมื่อเกิดความเสียหายแก่อาคารของที่ว่าการอำเภอ ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายอาคารสถานที่แจ้งต่อนายอำเภอ แล้วนายอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ข้อ ๘. การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด

ข้อ ๘ “เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้าเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิด และจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

- เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาเสมอ ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำละเมิดนั้นจะได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้ แล้วก็ตาม (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๖/๒๕๔๑))

- เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินของโรงพยาบาลซึ่งจัดซื้อโดยงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้แก่ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข มิใช่ผู้ว่าราชการจังหวัด (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑))

- เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น หากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น “ไม่มีเหตุอันควรเชื่อ” ว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น เช่น มีเหตุอันควรเชื่อความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจากภัยพิบัติตามธรรมชาติ หรือเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลภายนอก เป็นต้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวก็ “ไม่ต้อง” แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น

- ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบแน่ชัดว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำละเมิด และทราบจำนวนค่าเสียหายที่แน่นอน หัวหน้าหน่วยงานของรัฐก็ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีก (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๓))

- หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นสังกัดอยู่ในขณะนั้น เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นจะได้โอนย้ายไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นแล้วก็ตาม (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเจ้าหน้าที่โอนย้ายไปหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น (กรณีเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโอนย้ายไปสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) (เรื่องเสร็จที่ ๙๕๙/๒๕๕๖)) หรือแม้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นจะได้เกษียณอายุราชการไปแล้วก็ตาม (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๙๘/๒๕๕๒))

- มหาวิทยาลัยราชภัฏมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหาย อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในมหาวิทยาลัยจึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ (บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๓/๒๕๔๗))

- ตามข้อ ๘ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่กำหนดว่าต้องมีจำนวนไม่เกินห้าคน หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงสามารถใช้ดุลพินิจได้ตามความเหมาะสม และจะแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือจะแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควรก็ได้ โดยคำนึงถึงความเป็นกลางและความรู้ความสามารถ

- ตามข้อ ๘ วรรคท้าย ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวไว้ด้วย เช่น คณะกรรมการดังกล่าวต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน เป็นต้น เพื่อเป็นการเร่งรัดการทำงานและเพื่อให้มีกรอบระยะเวลาการทำงานที่ชัดเจน

ข้อ ๙. การรายงานความเสียหายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง

ข้อ ๙ “ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมีใช้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๙ หมายความว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาระดับต้นของหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงผู้บังคับบัญชาระดับสูงสุดซึ่งก็คือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด

ตัวอย่าง นายสมชายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม ก. ขัปรถยนต์ไปราชการและชนกับรถยนต์ของกรม ข. นายสมชายต้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาระดับต้นของกรม ก. และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงผู้บังคับบัญชาระดับสูงสุดซึ่งก็คือหัวหน้าหน่วยงานของกรม ก.

อย่างไรก็ดี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๙ มีข้อยกเว้น ๔ ประการ คือ

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกระทำละเมิดต่อกระทรวงมหาดไทย ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี เป็นต้น แม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้นจะพ้นจากตำแหน่งไปแล้วก็ตาม

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น เช่น นาย ก. เป็นเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน แต่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการทำหน้าที่ปฏิบัติงานในกระทรวงยุติธรรม แล้วนาย ก. ได้ทำละเมิดต่อกระทรวงยุติธรรม ให้แจ้งต่อหัวหน้ากระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดกระทำละเมิดต่อกระทรวงแรงงาน ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง เป็นต้น

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมีใช้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือหน่วยงานของรัฐ

ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือ ผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ เช่น อธิบดีกรม ก. ตั้งนาย ข. ซึ่งเป็นเอกชนธรรมดาให้เป็นกรรมการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในกรม ก. ดังนี้ เมื่อนาย ข. กระทำละเมิดต่อกรม ก. ให้แจ้งต่ออธิบดีกรม ก. เป็นต้น

ข้อ ๑๐. การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง

ข้อ ๑๐ “ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณีมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณีมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ตัวอย่าง นายสมชายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม ก. ขับรถยนต์ไปราชการและชนกับรถยนต์ของกรม ข. ให้หัวหน้ากรม ข. ที่ได้รับความเสียหาย และหัวหน้ากรม ก. ที่นายสมชายสังกัด มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ข้อ ๑๑. การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน

ข้อ ๑๑ “ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือ ข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีที่ความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง เช่น นายสมชายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม ก. ขับรถยนต์ไปราชการและชนกับรถยนต์ของ กรม ข. และรถยนต์ของ กรม ค. เป็นต้น ดังนี้ หัวหน้ากรม ก. กรม ข. และกรม ค. มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน เช่น นายสมชายซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม ก. และนายสมศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรม ข. ร่วมกันกระทำละเมิดต่อกรม ค. เป็นต้น ดังนี้ หัวหน้ากรม ก. กรม ข. และกรม ค. มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๙/๒๕๕๗) การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด อ. ได้อุดหนุนเงินสมทบกับเงินงบประมาณของเทศบาลตำบล ท. เพื่อนำไปก่อสร้างสะพาน ส. นั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสะพาน ส. จึงเป็นความเสียหายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรี อ. ด้วย จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง ตามข้อ ๑๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อ. จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับเทศบาลตำบล ท. ด้วย

ข้อ ๑๒. การตรวจสอบความถูกต้องของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๑๒ “ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ หากการนั้นไม่ถูกต้องให้สั่งแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง c]

ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่แก้ไขใหม่ให้ถูกต้องตามคำสั่งในวรรคหนึ่งภายในเวลาอันสมควร ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้น เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ หากการนั้นไม่ถูกต้องให้สั่งแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง และถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการไม่แก้ไขใหม่ให้ถูกต้องตามคำสั่งดังกล่าวภายในเวลาอันสมควร ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ตัวอย่าง ในกรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คือ อธิบดีกรม แต่งตั้งคณะกรรมการหรือเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้อธิบดีกรมรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาคือปลัดกระทรวง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ หากการนั้นไม่ถูกต้อง ให้ปลัดกระทรวงสั่งแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง และอธิบดีกรมไม่แก้ไขใหม่ให้ถูกต้องตามคำสั่งของปลัดกระทรวงดังกล่าว ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนอธิบดีกรมได้ตามที่เห็นสมควร

ข้อ ๑๒/๑ การไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหาย

ข้อ ๑๒/๑ “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เมื่อผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานของรัฐ คือ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายแก่

หน่วยงานของรัฐ ย่อมเกิดปัญหาว่าบุคคลใดจะมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๑๒/๑ จึงกำหนดให้ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เช่น ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอธิบดีกรมบังคับคดีได้กระทำให้เกิดความเสียหายแก่กรมบังคับคดี ผู้บังคับบัญชาคือปลัดกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๑๓. องค์ประชุมและมติที่ประชุมของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ข้อ ๑๓ “ในการประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการที่ไม่เห็นด้วยกับมติที่ประชุมอาจทำความเห็นแย้งมติที่ประชุมรวมไว้ในความเห็นของคณะกรรมการได้”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

มาตรา ๘ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ กำหนดว่า ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกิน ๕ คน ดังนั้น ตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่งของระเบียบนี้ ในการประชุมต้องมีกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด คือ ๓ คน จึงจะเป็นองค์ประชุม

สำหรับมติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กล่าวคือ ถ้าในการประชุมต้องมีกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาประชุมทั้งหมด ๓ คน มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก คือ ๒ คน ถ้าในการประชุมต้องมีกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาประชุมทั้งหมด ๔ คน มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก คือ ๓ คน ถ้าในการประชุมต้องมีกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาประชุมทั้งหมด ๕ คน มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก คือ ๓ คน

ข้อ ๑๔. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ข้อ ๑๔ “ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับการกระทำละเมิด โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญและตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่

กระทรวงการคลังอาจกำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริง การทำบันทึกและการรายงานผล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไปได้”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในปัจจุบัน กระทรวงการคลังได้กำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริง การทำบันทึกและการรายงานผล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไป ตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ไว้แล้ว คือ หนังสือเวียนที่ กค๐๔๐๖.๗/ว.๕๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่องแนวทางการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามประเภทสำนวนการสอบสวนไว้แล้ว

ข้อ ๑๕. การเปิดโอกาสให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

ข้อ ๑๕ “คณะกรรมการต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหาย ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บทบัญญัติของข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ สอดคล้องกับบทบัญญัติของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดูข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน”

ข้อ ๑๖ ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ข้อ ๑๖ “เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วให้เสนอความเห็นไปยังผู้แต่งตั้ง ถ้าผู้แต่งตั้งขอให้ทบทวนหรือสอบสวนเพิ่มเติม ให้คณะกรรมการรีบดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่ผู้แต่งตั้งกำหนด

ความเห็นของคณะกรรมการต้องมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่แจ้งชัดและต้องมีพยานหลักฐานที่สนับสนุนประกอบด้วย

ความเห็นของคณะกรรมการไม่ผูกมัดผู้แต่งตั้งหรือรัฐที่จะมีความเห็นเป็นอย่างอื่น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ หมายความว่า เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ทำการพิจารณาเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสนอความเห็นไปยังผู้แต่งตั้ง ซึ่งผู้แต่งตั้งมีอำนาจให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดทบทวนหรือสอบสวนเพิ่มเติมภายในเวลาที่ผู้แต่งตั้งกำหนดได้

ข้อ ๑๖ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ หมายความว่า ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ต้องมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่แจ้งชัด และต้องมีพยานหลักฐานที่สนับสนุนประกอบด้วย เพื่อให้ใช้ในการประกอบการพิจารณาออกคำสั่งของผู้แต่งตั้ง

ข้อ ๑๖ วรรคท้าย ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ หมายความว่า เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้เสนอความเห็นไปยังผู้แต่งตั้งแล้ว เช่น เสนอว่าสมควรลงโทษปลดออก เป็นต้น ผู้แต่งตั้งจะมีความเห็นเป็นอย่างอื่น เช่น ไม่ลงโทษปลดออกก็ได้ เป็นต้น

ข้อ ๑๗. แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว (กรณีมีผู้แต่งตั้งคนเดียว)

ข้อ ๑๗ “เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐาน หรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม อีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้เตรียมเรื่องให้พร้อม สำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือดำเนินการฟ้องคดี เพื่อมิให้ขาดอายุความ สองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปี สิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด

ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน อายุความการฟ้องคดีจะมีกำหนด ๒ ปี นับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่...ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน...”

เมื่อผู้แต่งตั้งได้วินิจฉัยสั่งการแล้ว ยังไม่ต้องแจ้งการสั่งการไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายใน ๗ วัน นับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ โดยกระทรวงการคลังต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จไม่น้อยกว่า ๖ เดือน ก่อนคดีขาดอายุความ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีเวลาสำหรับการดำเนินคดี เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จไม่น้อยกว่า ๑ ปี ก่อนคดีขาดอายุความ

ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้แต่งตั้งสามารถมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมถึงสามารถดำเนินคดีทางศาลได้ โดยไม่ต้องรอผลการตรวจสอบจากกระทรวงการคลังก่อน เพื่อป้องกันคดีขาดอายุความ

ข้อ ๑๘. แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นจากกระทรวงการคลังแล้ว

ข้อ ๑๘ “เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้แต่งตั้งของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความ

ในกรณีที่ปรากฏตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ว่ามีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นหรือต่างไปจากสำนวนที่ผู้แต่งตั้งส่งให้ตรวจสอบ หากยังไม่เคยมีการสอบผู้ขึ้นในฐานผู้ต้องรับผิดมาก่อน ให้ผู้แต่งตั้งส่งเรื่องให้คณะกรรมการทำการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดผู้ขึ้นเพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งการ ถ้าผลของคำวินิจฉัยของผู้แต่งตั้งตรงกับความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ผู้ขึ้นรับผิด แล้วรายงานกระทรวงการคลังเพื่อทราบ ถ้าผลของคำวินิจฉัยของผู้แต่งตั้งต่างไปจากความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งรายงานกระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้นับความในข้อ ๑๗ วรรคสี่และวรรคห้ามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ผู้แต่งตั้งจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นไม่ได้

เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เสียหายสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่... ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ขึ้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง”

ข้อ ๑๙. ยกเลิก

ข้อ ๒๐. แนวทางปฏิบัติของผู้แต่งตั้งเมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว (กรณีมีผู้แต่งตั้งร่วมกันหลายคน)

ข้อ ๒๐ “ในกรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ให้ผู้แต่งตั้งร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลัง และเมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ แล้ว ถ้าผลในชั้นที่สุดผู้แต่งตั้งร่วมยังมีความเห็นตามข้อ ๑๘ แตกต่างกัน จนหาข้อยุติไม่ได้ ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยชี้ขาด”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ตามข้อ ๑๐ หรือการแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งและหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ตามข้อ ๑๑ ให้ผู้แต่งตั้งร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลัง และเมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ แล้ว ถ้าผลในชั้นที่สุดผู้แต่งตั้งร่วมยังมีความเห็นตามข้อ ๑๘ แตกต่างกัน จนหาข้อยุติไม่ได้ เพื่อให้ได้ข้อยุติว่าจะต้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ทำการวินิจฉัยชี้ขาด

ข้อ ๒๑. คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง

ข้อ ๒๑ “ในการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้มี “คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง” เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อกระทรวงการคลัง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งประกอบด้วย อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนกระทรวงการคลังตามจำนวนที่จำเป็นซึ่งปลัดกระทรวงการคลังแต่งตั้งเป็นกรรมการ

คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายได้

ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งให้นำความในข้อ ๑๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เมื่อผู้แต่งตั้งได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว ตามข้อ ๑๗ ของของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กระทรวงการคลังต้องแต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๒๑ ของของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๒๒ การชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีที่มีความเสียหายเกิดแก่เงิน

ข้อ ๒๒ “ในกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงิน ให้ใช้เป็นเงินแต่เพียงอย่างเดียว”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดและก่อให้เกิดความเสียหายเกิดแก่เงิน เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเท่านั้น เจ้าหน้าที่จะชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินอื่นแทนมิได้ เช่น เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยการทุจริตยักยอกเงิน เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเท่านั้น เจ้าหน้าที่จะชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินอื่นแทนมิได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๖/๒๕๕๗ ความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในคดีนี้ เกิดจากการที่ทางราชการต้องจ่ายเงินในการซื้อสินค้าในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง จึงเป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงิน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเท่านั้น ตามข้อ ๒๒ ของของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นสินค้าแทนไม่ได้

ข้อ ๒๓ การชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีที่มีความเสียหายมิได้เกิดแก่เงิน

ข้อ ๒๓ “ในกรณีที่ความเสียหายมิได้เกิดแก่เงิน จะดำเนินการดังต่อไปนี้แทนการชำระเงินก็ได้

(๑) ชดเชยเป็นทรัพย์สินอย่างเดียวกันโดยมีสภาพคุณภาพปริมาณ และลักษณะเดียวกันกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย และใช้งานแทนได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย โดยทำสัญญายินยอมชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินดังกล่าว

(๒) ซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่ชำรุดเสียหายให้คงสภาพเดิม โดยทำสัญญาว่าจะจัดการให้ทรัพย์สินคงสภาพเหมือนเดิมภายในเวลาไม่เกินหกเดือน

(๓) การชดเชยเป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่แตกต่างไปจาก (๑) หรือ (๒) ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน

การชดใช้ค่าเสียหายเป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้มีการตรวจรับตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของทางราชการหรือของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ

การทำสัญญาตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้อ่างหลักประกันด้วยก็ได้”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีที่ความเสียหายความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิได้เกิดแก่เงิน เช่น เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยการทำให้โต๊ะของหน่วยงานของรัฐถูกไฟไหม้เสียหาย เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยการซื้อโต๊ะใหม่ที่มีสภาพคุณภาพ และลักษณะเดียวกันกับโต๊ะที่เสียหายก็ได้ หรือจะซ่อมแซมโต๊ะที่เสียหายให้คงสภาพเดิมก็ได้

ข้อ ๒๔ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตาย

ข้อ ๒๔ “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตาย ให้รับดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลม เพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว และระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป ในกรณีของผู้แต่งตั้งร่วม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันให้ดำเนินการไปพลางก่อนตามความเห็นของผู้แต่งตั้งสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และถ้าต่อมามีข้อยุติเป็นประการใด ให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการไปตามนั้น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย และผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้ผู้จัดการมรดกหรือทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงิน ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้ ในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐจึงต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ เพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต่อไป โดยต้องฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความคดีมรดก คือ ภายในกำหนด ๑ ปีนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก แต่ไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๓ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี่นั้นมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี่นั้นฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี่ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก ” และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๓ วรรคท้าย ซึ่งบัญญัติว่า “ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย”

ข้อ ๒๕ การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน

ข้อ ๒๕ “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบและขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย

ในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้อ่างหลักประกันด้วยก็ได้”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสามารถยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้ โดยให้หน่วยงานของรัฐกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมาย หรือ ศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดนั้นได้ โดยคำนึงถึงรายได้ ฐานะครอบครัวและความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย” ประกอบข้อ ๒๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ แต่ในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้วางหลักประกันด้วยก็ได้ ข้อ ๒๕ วรรคท้าย ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือเรื่อง การประนีประนอมยอมความและการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน) (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๕/๒๕๔๒) สำหรับการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนจะกระทำได้อีกต่อเมื่อ ทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนและทราบบุคคลผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นที่แน่นอนแล้ว ดังนั้น การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม้อาจกระทำได้อีกก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะแจ้งคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทราบ และการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนถือเป็นการประนีประนอมโดยการขยายระยะเวลาการชำระหนี้ ดังนั้น การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๒๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน ตามข้อ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๒๖ การค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกัน

ข้อ ๒๖ “กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกันก็ได้”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้ไว้แล้ว ตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕

ข้อ ๒๗ การดำเนินคดีล้มละลาย

ข้อ ๒๗ “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด และต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่หากการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้น เกิดจากการประพฤติด้อย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติด้อย่างร้ายแรง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การหรือหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีล้มละลาย (เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๔๒) ตามขอ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้น เกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่หมกมุ่นในอบายมุขจนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ เป็นต้น ส่วนกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน เช่น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ย้ายไปเสีย ชอนเรน หรือโอนทรัพย์สินไปให้แก่อื่น หรือแกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นจำนวนจริง เป็นต้น

ข้อ ๒๘ การประนีประนอมยอมความต้องได้รับความเห็นจากกระทรวงการคลังก่อน

ข้อ ๒๘ “การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ต้องได้รับความเห็นจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือเรื่อง การประนีประนอมยอมความและการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน) (เรื่องเสร็จที่ ๘๔๕/๒๕๔๒) การประนีประนอมยอมความตามมาตรา ๘๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อาจกระทำได้ ๒ ลักษณะ กล่าวคือ การประนีประนอมโดยลดจำนวนหนี้ลง และการประนีประนอมโดยการขยายระยะเวลาการชำระหนี้ ซึ่งการประนีประนอมต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน ตามขอ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๒๙ การกำหนดระเบียบขึ้นปฏิบัติเป็นการเฉพาะของหน่วยงานของรัฐบางแห่ง

ข้อ ๒๙ “ในกรณีตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ถ้าเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำหรับหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๒๐๔/๒๕๔๑) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ สัญญาค้ำประกัน การดำเนินคดีล้มละลาย และการประนีประนอมยอม ตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สามารถกำหนดระเบียบข้อบังคับขึ้นปฏิบัติเป็นการเฉพาะตามความจำเป็นและเหมาะสมของหน่วยงานได้ แต่ถ้าราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ใด ยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวเป็นของตนเอง ก็ให้

ปฏิบัติตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓ ของมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตาม
หนังสือที่ นร๐๒๑๔/ว๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

ส่วนที่ ๓

เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก

ข้อ ๓๐. คำนิยาม

ข้อ ๓๐ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

ข้อความรู้เพิ่มเติม

คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามข้อ ๓๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึง กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๒ กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๑ -๓๘ จึงใช้บังคับกับส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้น ไม่ใช้บังคับกับราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ สามารถออกระเบียบหรือข้อบังคับของตนเองตามความเหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานได้^{๓๔}

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๔๔) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) เป็นรัฐวิสาหกิจ จึงไม่นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๒ กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๐ -๓๘ มาใช้บังคับ แต่เมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ยังไม่มีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง โดยเฉพาะ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๒ กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๐ -๓๘ มาใช้บังคับ

ข้อ ๓๑. การรายงานความเสียหายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ แห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก

ข้อ ๓๑ “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด หรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

^{๓๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, หลักการและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๑), หน้า ๑๑๗.

ข้อความรู้เพิ่มเติม

หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ มีลักษณะทำนองกันกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๒. เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาคำขอใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิด (เรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔) ข้อ ๓๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้ข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องส่งสำนวนไปให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย แต่การส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบดังกล่าว จะกระทำเฉพาะกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น กระทรวงการคลังจึงไม่มีหน้าที่ตรวจสอบสำนวนดังกล่าว

ข้อ ๓๒ ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ข้อ ๓๒ “ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทน ให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือกระทรวงการคลัง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้สังกัดหน่วยงานใด หรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่ง ในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รับคำขอนั้นและดำเนินการตามระเบียบนี้โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอผิดหน่วยงาน ให้หน่วยงานผู้รับคำขอรับส่งเรื่องไปยังหน่วยงานของรัฐที่เห็นว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบพิจารณาต่อไป และให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน นับแต่วันที่รับคำขอที่ส่งมานั้น”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓๒ วรรคหนึ่งนี้ ได้กำหนดไว้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทน สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า” และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งมิได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบ...”

อย่างไรก็ดี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓๒ วรรคสอง ได้กำหนดเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอผิดหน่วยงาน ให้หน่วยงานผู้รับคำขอรับส่งเรื่องไปยังหน่วยงานของรัฐที่เห็นว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบพิจารณาต่อไป และให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน นับแต่วันที่รับคำขอที่ส่งมานั้น

ข้อ ๓๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ข้อ ๓๓ “เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด (เรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔) ข้อ ๓๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดในข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น แม้ข้อ ๓๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนของบุคคลภายนอกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อดำเนินการต่อไป โดยไม่ได้กำหนดกระบวนการอื่นใดที่จะต้องปฏิบัติไว้ก็ตาม แต่ย่อมเข้าใจได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๓๓ นั้น หมายความว่า การปฏิบัติตามข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องส่งสำนวนไปให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

ข้อ ๓๔ หลักเกณฑ์การปฏิบัติกรณีหน่วยงานของรัฐที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน

ข้อ ๓๔ “ในกรณีที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ ให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

ให้คิดดอกเบี้ยตามอัตราดอกเบี้ยผิดนัด นับแต่วันกระทำละเมิดในจำนวนเงินที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอจนถึงวันชำระค่าสินไหมทดแทน”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอไว้แล้ว ตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง หลักเกณฑ์การชดเชยค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔

สำหรับอัตราดอกเบี้ยผิดนัดในปัจจุบัน คือ ร้อยละ ๕ ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔ ซึ่งบัญญัติว่า “หนี้เงินนั้น ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น” และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี”

ข้อ ๓๕ กรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล

ข้อ ๓๕ “ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบและปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

บันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีผู้เสียหายฟ้องเทศบาลเมืองสกลนครและกรมที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๖/๒๕๕๑)

ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยไม่ชักช้า ตามข้อ ๓๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่จำเป็นต้องรอให้คดีเป็นที่ยุติเสียก่อนว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชดเชยค่าเสียหายแก่บุคคลภายนอกนั้นหรือไม่

ข้อ ๓๖ การเรียกเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในทางส่วนตัวเข้ามาเป็นคู่ความในคดี

ข้อ ๓๖ “ถ้าผู้แต่งตั้งเห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเมื่อได้ฟังความเห็นของคณะกรรมการ หรือได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังแล้ว เห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ถ้าผู้แต่งตั้งเห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในทางส่วนตัว หรือเมื่อได้ฟังความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังแล้ว เห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในทางส่วนตัว ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย ตามข้อ ๓๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๓๗ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ต้องเข้ามาเป็นคู่ความในคดี

ข้อ ๓๗ “ถ้าผลการพิจารณาของผู้แต่งตั้งยุติเป็นที่สุดว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลก่อนแล้ว หรือมีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “หน่วยงาน ของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้” ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓๗ จึงกำหนดว่าถ้าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียก

เจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้ามีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี

ข้อ ๓๘ การไต่เบี่ยระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่

ข้อ ๓๘ “ในกรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก ในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่ และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไต่เบี่ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี ต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไต่เบี่ยหรือไม่ หรือจะไต่เบี่ยให้ชัดใช้เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายโดยอนุโลม”

ข้อความรู้เพิ่มเติม

เมื่อมีการดำเนินคดีในศาลเสร็จสิ้นลง แล้วผลการพิจารณาปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หลังจากนั้นก็จะเป็นเรื่องภายในของหน่วยงานของรัฐ ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องไปพิจารณาเรื่องการไต่เบี่ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อไป ซึ่งต้องนำพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๘ มาพิจารณา และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายโดยอนุโลม

บรรณานุกรม

หนังสือ

จิตติ ติงศภัทย์. คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค ๑. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพมหานคร: บริษัทศูนย์การพิมพ์ เพชรรุ่ง จำกัต์, ๒๕๕๕.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด. พิมพ์ครั้งที่ ๑๐. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๐.

_____. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๓.

ชูชาติ อัสวโรจน์. คำอธิบายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๕.

เพ็ง เพ็งนิตติ. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพมหานคร: บริษัทกรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๖๑.

_____. คำอธิบาย (ฉบับย่อ) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิด และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, ๒๕๔๘.

ไพจิตร ปุญญพันธุ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด และหลักกฎหมาย ลักษณะละเมิด เรื่องข้อสันนิษฐานความผิดทางกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๑๑. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๔๘.

ไพโรจน์ อารักขา. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, ๒๕๖๓.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการกระทำทางปกครองและการควบคุมการกระทำทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๙.

วารี นาสกุล. ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลามิควรไ้, พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร: บริษัท กรุงสยามพับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๕๙.

ศักดิ์ สอนงชาติ. คำอธิบายโดยย่อ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิด. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๔๙.

สุริยา ปานแป้น. คู่มือสอบกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๑๓. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๖๒.

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หลักกฎหมายพื้นฐานความรับผิดทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙. กรุงเทพมหานคร: บริษัทธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๕๒.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หลักการและคำวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๑.

อำพล เจริญชีวินทร์. หลักกฎหมายละเมิดทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม. ๒๕๔๙.

วารสาร

กรรมชรัตน์ ศรีประเสริฐ. “ปัญหาการใช้มาตรการบังคับเจ้าหน้าที่กรณีการทำละเมิดตามพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.” **วารสารกระบวนการยุติธรรม** ๑๑ (๑)

(มกราคม-เมษายน ๒๕๖๑): ๑-๒๓.

กิตติศักดิ์ พิลาศเอมอร. “ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการ
เรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ.” **วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพ** ๔ (๒) (พฤศจิกายน ๒๕๖๐): ๘๙-๙๖.

เกรียงไกร กาญจนคูหา, นิติ ผดุงชัย และรัฐชญา ฤาแรง. “ปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน
กรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ.” **วารสารสันติ
ศึกษาปริทรรศน์ มจร** ๘ (เพิ่มเติม) (๒๕๖๓): ๓๐๘-๓๑๘.

เจษฎาภรณ์ เชื้อแก้ว. “ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของของพนักงานรัฐวิสาหกิจ
ตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย.” **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์** ๒๐ (๑) (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๑): ๑๕๙-๑๖๘.

ธাত্রี มหันตรัตน์ และนพพร อุณาภาค. “หลักเกณฑ์และขั้นตอนดำเนินการสอบขอเท็จจริงความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.” **วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพ** ๗ (๓) (กันยายน ๒๕๖๓): ๘๙-๙๕.

ธนาชัย มาโนช และอวยชัย อิศรวิริยะสกุล. “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเหตุแห่งความรับผิดตาม
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๒๕๓๙.” **วารสาร Mahidol R๒R
e-Journal** ๙ (๑) (มกราคม-เมษายน ๒๕๖๕): ๑-๑๔.

นฤพล เม่นไธสง. “ความรับผิดของผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.” **วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์** ๙ (๑)
(มกราคม-มีนาคม ๒๕๖๕): ๖๐-๗๐.

วรพชร จันทร์ขันตี. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.” **วารสาร
นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร** ๙ (๒) (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๕๙): ๑๔๓-๑๖๕.

ศรินทร์พร ธารมณี. “อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด
ถึงแก่ความตาย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙.”

วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ๕ (๒) (ธันวาคม
๒๕๕๗ - พฤษภาคม ๒๕๕๘): ๙๗-๑๐๖.

สายฝน โชชัย. “การกำหนดสัดส่วนความรับผิดอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่.”

วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ๘ (๑) (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๓): ๔๕-๕๖.

วิทยานิพนธ์

ชนงศักดิ์ วิเศษรจนา. “ความรับผิดเพื่อละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ : ศึกษากรณีความรับผิดเพื่อ
ละเมิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑.

ข้อมูลจากเว็บไซต์

ฐิติพร ปานไหม. อายุความเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้คำสืงใหม่ทดแทน...กรณีกระทรวงการคลังเห็น
 แตกต่าง. สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หน้า ๑-๒. สืบค้นวันที่ ๕ กุมภาพันธ์
 ๒๕๖๖, จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/
 download/admincourt_journal/everyorganization/๑๓-๒.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/admincourt_journal/everyorganization/๑๓-๒.pdf)

ดัชนีค้นคำ

	หน้า
ก	
กระทรวง	๑๗
กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	๕๔
กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	๕๓
การใช้บังคับ	๕
การพิจารณาคำขอ	๖๘
การฟ้องคำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ	๖๘
การร้องสอด	๘๑
การออกไปรับคำขอ	๖๘
กรม	๑๗
ข	
ข้าราชการ	๑๓
ค	
คณะกรรมการการเลือกตั้ง	๑๕, ๕๙
คณะรัฐมนตรี	๕๙
คำสินไหมทดแทน	๔๑
จ	
จังหวัด	๑๙
จงใจ	๒๘
เจตนา	๒๘
เจตนารมณ์	๓
เจ้าหน้าที่	๑๒
ธ	
ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	๒๑
บ	
บุคคลภายนอก	๔๓
ป	
ประมาทเลินเล่อ	๓๑
ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง	๓๒, ๗๒
ปฏิบัติหน้าที่	๔๕, ๘๙
ผ	
ผิดกฎหมาย	๓๔
ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น	๑๔
ผ่อนชำระเงิน	๗๔, ๑๐๐

ดัชนีค้นคำ (ต่อ)

	พ	หน้า
พนักงาน		๑๓
	ย	
ยื่นคำขอ		๖๕
	ร	
ระยะเวลาในการยื่นคำขอ		๖๗
รัฐวิสาหกิจ		๒๐
ราชการส่วนท้องถิ่น		๑๙
ราชการส่วนภูมิภาค		๑๙
	ล	
ละเมิด		๒๗
ละเมิดในทางส่วนตัว		๗๘,๑๐๔
ละเมิดทางปกครอง		๔๕,๘๙
ละเมิดทางแพ่ง		๕๐,๙๐
ลูกจ้าง		๑๓
	ส	
สถานที่ในการยื่นคำขอ		๖๗
สภาพนายความ		๒๔
สิทธิของบุคคลตามกฎหมายแพ่ง		๕๕
สิทธิไต่เบื้อ		๗๐
เสียหาย		๓๖
ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม		๑๘
สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์		๒๔
	ห	
หน่วยงานของรัฐ		๑๖
หน่วยงานอิสระของรัฐ		๒๓
หน่วยงานอื่นที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐ		๒๑
	อ	
องค์การมหาชน		๒๓
องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ		๒๓
องค์ประกอบของการกระทำละเมิด		๒๖
อำเภอ		๑๙

ประวัติผู้เขียน



ประวัติส่วนตัว

ชื่อ นางกนกลักษณ์ จุยมณี

เกิดวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๒๖ สัญชาติไทย เชื้อชาติไทย ศาสนาพุทธ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. ๒๕๔๙ นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (เกียรตินิยมอันดับสอง)

พ.ศ. ๒๕๕๔ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. ๒๕๖๒ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การอบรม

๑. ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สภานายความ

๒. เนติบัณฑิตไทยสมัยที่ ๖๑ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

๓. ประกาศนียบัตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๓ (ขนาดใหญ่) ปี ๖๕

ประวัติการทำงาน

๑. นิติกร มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา พ.ศ. ๒๕๔๙ – ๒๕๕๐

๒. อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา พ.ศ. ๒๕๕๐ – ปัจจุบัน

ตำแหน่งทางวิชาการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขากฎหมายเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒