

ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹

บรรยายโดย นายอนุชา สุณสวัสดิติกุล²

อธิบดีศาลปกครองเพชรบุรี

วันที่ 17 กันยายน 2567

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (พระราชบัญญัติฯ) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่นำไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะมีภาระฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ ยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนี้มุ่งหมายแต่จะได้เงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน การให้คุ้มครองให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ และกรณีศึกษา

1.1 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

1.1.1 กรณีเป็นการปฏิบัติหน้าที่

¹ หลักสูตร กฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ณ โรงแรม ที.เค. พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร จัดโดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และสำนักงานศาลปกครอง ในวันที่ 16 - 20 กันยายน 2567

² สรุปลและเรียบเรียงเนื้อหาโดย นายนราศักดิ์ จงคุณกลาง ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ และนายปองภพ ยงทวี ตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ สังกัดกองกฎหมาย สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ถ้าเป็นการกระทำตามที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่กระทำหรือตามที่ผู้บังคับบัญชา มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำ ถือว่าเป็นการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ได้อาศัยโอกาสที่ตน ปฏิบัติหน้าที่กระทำการทุจริต เป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายด้วย

เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบ ต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้อง หน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัด หน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบ

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 74/2560 ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์ส่วนตัวเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์ดังกล่าวประสบอุบัติเหตุเป็นเหตุให้มี ผู้เสียชีวิต ถือว่าผู้ฟ้องคดีขับรถโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัย และพฤติการณ์และผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ อุบัติเหตุดังกล่าว จึงเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดี แต่ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 37/2554 เกิดเหตุเพลิงไหม้ชั้นล่างของอาคารรัฐสภา 3 ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ออกเวรไปแล้ว 45 นาที โดยไม่ทราบถึงสาเหตุของการเกิดเพลิงไหม้ดังกล่าว อีกทั้ง ไม่มีเหตุการณ์หรือสิ่งผิดปกติที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้แล้วไม่ป้องกันแก้ไข ฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีตั้งใจหรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่อาจถือได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็น การกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี

1.1.2 กรณีไม่ใช้การปฏิบัติหน้าที่

ถ้าการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกหรือ แก่หน่วยงานของรัฐนั้นไม่ใช่เป็นการกระทำตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำหรือตามที่ผู้บังคับบัญชา มอบหมายให้กระทำก็ถือว่าเป็นการละเมิดที่ไม่ใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ เช่น หัวหน้าศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนใช้ให้คนมาทำร้ายร่างกายผู้อื่น ถือว่าไม่ใช่เป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หรือ ผู้ใหญ่บ้านสร้างถนนในที่ดินของผู้ฟ้องคดีและชาวบ้านได้มีเจตนายกที่ดินและสละเงินให้สร้างรูกกล้าที่ดินของ ผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่เป็นการทำหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

เมื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่จึงต้อง รับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐ ไม่ได้ โดยรับผิดชอบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.2 การใช้สิทธิเรียกร้องของบุคคลภายนอก

บุคคลภายนอกสามารถใช้สิทธิเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐได้ 2 วิธี ดังนี้

1.2.1 ยื่นฟ้องต่อศาล

การที่บุคคลภายนอกใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น กรณีที่การละเมิดเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นละเมิดเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือละเลย

ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของ ศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยต้องฟ้องคดีภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ส่วนกรณีที่มีการละเมิดไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม โดยต้องฟ้องคดีภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทาละเมิด และเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

1.2.2 ยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติฯ มาตรา 11 ได้กำหนดให้ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐ ต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 5 ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ โดยหน่วยงานของรัฐต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ในการพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับจากผู้เสียหายให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกิน 180 วัน ในกรณีที่เมื่อพ้น 180 วันแล้ว ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และคำวินิจฉัยตามมาตรา 11 นี้ ไม่ถือเป็นการสั่งทางปกครอง เป็นเพียงการทวงถามหนี้เท่านั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้เสียหายสามารถยื่นคำขอต่อหน่วยงานเพื่อพิจารณาชดใช้ค่าเสียหาย ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทาละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดี โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องออกไปรับคำขอไว้เป็นหลักฐานไว้ด้วย ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งแล้วผู้เสียหายไม่พอใจ ผู้เสียหายอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม แล้วแต่กรณี

2. เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ และกรณีศึกษา

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติฯ มาตรา 10 กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลมซึ่งมาตรา 8 กำหนดว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทาละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

แก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยสิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ส่วนถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย และในกรณีที่มีการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ หน่วยงานของรัฐจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อศาลยุติธรรม

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงสามารถแบ่งเกณฑ์ในการรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่ได้ดังต่อไปนี้

2.1 เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่

2.1.1 การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่

หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น กรณีที่ประมาทเลินเล่อธรรมดา เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ สามารถอธิบายได้ ดังนี้

(1) จงใจ หมายถึง จงใจทำให้เข้าเสียหาย

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1024/2559 ผู้ฟ้องคดีมีส่วนรู้เห็นในการทุจริตของนาย ก. ด้วย การกระทำของผู้ฟ้องคดีและนาย ก. จึงเป็นการกระทำโดยจงใจทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบล ข. (อบต.) ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ อบต.

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1203/2565 ผู้ฟ้องคดีจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จและลงลายมือชื่อปลอมในเอกสารการรับเงิน จึงเป็นการกระทำโดยอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยจงใจทำก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรม ก. เป็นเหตุให้กรม ก. ได้รับความเสียหายเป็นเงิน 560,173 บาท

(2) กระทำด้วยความประมาทเลินเล่อธรรมดา หมายถึง กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่

(3) กระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง กระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ และหากได้ใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจจะป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นเลย (อ. 921/2558 ป.)

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 338-339/2549 กรรมการตรวจการจ้างลงลายมือชื่อตรวจรับสินค้าโดยไม่ได้ตรวจสินค้ากันจริง เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 267/2550 ผู้ควบคุมงานก่อสร้างถนนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานตามที่ระเบียบกำหนดไว้ ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 338-339/2549 ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟังดูแลตรวจสอบการเบิกถอนเงินได้ เนื่องจากไม่ได้มีความยุ่งยากซับซ้อนในการตรวจสอบ และหากทำการตรวจสอบให้ละเอียดถี่ถ้วนก่อนลงนามในใบเบิกถอนเงินทุกครั้งหรืออย่างน้อยเดือนละครั้งแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามย่อมจะสามารถพบความผิดปกติของผู้ได้บังคับบัญชาได้ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้มหาวิทยาลัยได้รับความเสียหาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 381/2553 ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และ 2 ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำส่งเงินของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 ข้อ 38 ทวิ ที่กำหนดให้การเขียนเช็คส่งจ่ายเงินเพื่อขอรับเงินสดมาจ่าย ให้ออกเช็คส่งจ่ายในนามเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ และให้เขียนฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก ห้ามออกเช็คส่งจ่ายเงินสด และยังเป็นกรณีจ่ายเงินจำนวนไม่ต่ำกว่า 2,000 บาท ซึ่งต้องจ่ายเป็นเช็คเท่านั้น ไม่สามารถจ่ายเป็นเงินสดได้ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ 1 และ 2 ได้ร่วมกันลงนามส่งจ่ายเช็คเงินกู้ยืมให้แก่คนพิการ โดยจ่ายเช็คให้ ก. หรือผู้ถือ และส่งจ่ายเช็คในนามคนพิการหรือผู้ถือ จึงเป็นช่องทางให้ ก. เบิกเงินสดและทุจริตยักยอกเงินไปได้ ถือได้ว่าเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

2.1.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เพียงใดจะต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

2.1.3 กรณีที่การละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

2.1.4 กรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้รวมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

2.2 เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อศาลยุติธรรม

3. อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย

3.1 อายุความเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

3.1.1 อายุความตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(1) อายุความ 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยวันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

คือ วันที่ลงนามเห็นชอบตามรายงานผลการสอบสวน หรือลงนามทำหนังสือรายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 844/2562 วันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้รับทราบรายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดถือเป็นวันที่ได้รู้ถึงเหตุแห่งการละเมิดและรู้ตัวผู้กระทำละเมิด

(2) อายุความ 1 ปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(2.1) หน่วยงานของรัฐต้องสอบสวนแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบและส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หากหน่วยงานของรัฐยังไม่มี การสอบสวนไม่ใช่อายุความในกรณีนี้

(2.2) กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องรับผิดชอบ

(2.3) หน่วยงานของรัฐสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

(2.4) หน่วยงานของรัฐต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินภายใน 1 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

กรณีศึกษา

มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ 12/2565 อายุความใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวที่มีกำหนด 1 ปี ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะต้องเริ่มนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คือ นับแต่มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

(3) อายุความ 1 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย กรณีหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

3.1.2 อายุความตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(1) อายุความ 10 ปี นับแต่วันทำละเมิด คือ วันที่การกระทำนั้นครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิด ตามมาตรา 420

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 375/2560 การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อครบกำหนดอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรม ร. จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) ถ้าเรียกร้อยค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา มีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่า ให้ใช้อายุความทางอาญาตามมาตรา 448 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา 51 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กรณีศึกษา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4902/2558 การกระทำของจำเลยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 317 วรรคแรก มีอายุความทางอาญา 15 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 95 (2) ซึ่งเป็นกำหนดอายุความที่ยาวกว่าอายุความทางแพ่งในมูลละเมิด จึงต้องเอาอายุความ 15 ปีมาใช้บังคับจำเลยกระทำละเมิด เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2550 และโจทก์นำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2554 ยังไม่พ้นกำหนด 15 ปี ฟ้องโจทก์จึงไม่ขาดอายุความ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 962/2560 ผู้ถูกฟ้องคดีเขียนเช็คสั่งจ่ายให้กับตนเอง ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 การที่ผู้ฟ้องคดี (เทศบาล) ซึ่งเป็นผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำดังกล่าวนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฟ้องคดีละเมิดในมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามกฎหมายอาญา เมื่อความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมาตรา 95 วรรคหนึ่ง (2) แห่งประมวลกฎหมายอาญา กำหนดอายุความไว้ 15 ปี ดังนั้นผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิที่เรียกร้อยค่าเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีภายใน 15 ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำให้เกิดความเสียหายดังกล่าว

บรรณานุกรม

อนุชา ฮุนสวัสดิกุล. (2567). *หลักกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดอย่างอื่น*
[เอกสารที่ไม่มีการตีพิมพ์]. มุขนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.