



สำนักงานศาลปกครอง

# สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการ ที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี  
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘



สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง  
สำนักงานศาลปกครอง  
มิถุนายน ๒๕๖๘



สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการ  
ที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด  
สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี  
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘

สำนักงานศาลปกครอง  
มิถุนายน ๒๕๖๘

## คำนำ

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดเป็นคดีพิพาทที่มีการฟ้องคดีในศาลปกครองเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีกฎหมายเฉพาะที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐทั่วประเทศ โดยนอกจากจะเป็นผู้วางหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติแล้ว ยังเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณของแผ่นดินด้วย โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่ผ่านมาสํานักงานศาลปกครองได้เคยคัดเลือกคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดมารวบรวมจัดทำเป็นเอกสาร “สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด” สำหรับเผยแพร่ไปยังกรมบัญชีกลาง เพื่อช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการของกรมบัญชีกลางเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

โดยที่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ นี้ สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง ร่วมกับวิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง มีกำหนดการจัดสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองประจำปี ในหัวข้อ “ปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” ซึ่งเป็นกิจกรรมภายใต้โครงการเสริมสร้างธรรมาภิบาลสู่สังคม ตามข้อตกลงการปฏิบัติงานระดับหน่วยงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ ของสำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการจัดสัมมนาครั้งดังกล่าว ประกอบกับสำนักส่งเสริมงานคดีปกครองเห็นว่า ยังมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดซึ่งเป็นการวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการกระทำละเมิดนอกเหนือจากที่ได้เคยคัดเลือก มาจัดทำเป็นเอกสารสำหรับเผยแพร่ไปยังกรมบัญชีกลางข้างต้น อีกทั้ง ยังเป็นการปรับปรุงเนื้อหาในเอกสารฉบับดังกล่าวให้ทันสมัยยิ่งขึ้น สำนักส่งเสริมงานคดีปกครองจึงได้คัดเลือกคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดมารวบรวมจัดทำเป็นเอกสาร “สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘” ขึ้น ซึ่งนอกจากเอกสารดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการจัดสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ แล้ว สำนักส่งเสริมงานคดีปกครองยังจะได้ดำเนินการจัดทำเป็นเอกสารสำหรับเผยแพร่ไปยังกรมบัญชีกลางในโอกาสต่อไป

สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง

สำนักงานศาลปกครอง

## สารบัญ

หน้า

สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด  
สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัย  
ของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ๑. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง<br>ความรับผิดทางละเมิด   | ๑  |
| ๑.๑ หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย                                                            | ๑  |
| ๑.๑.๑ กรณีหน่วยงานของรัฐได้รับการสนับสนุนงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ<br>จากหน่วยงานของรัฐอื่น      | ๑  |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๑๓/๒๕๖๗                                                     | ๑  |
| ๑.๑.๒ กรณีหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งใช้อำนาจตามกฎหมาย<br>ของหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง            | ๓  |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๗๑/๒๕๖๕                                                      | ๓  |
| ๑.๒ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด                              | ๖  |
| ๑.๒.๑ กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหาย                                   | ๖  |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๑๖/๒๕๖๖                                                     | ๖  |
| ๑.๒.๒ กรณีความเสียหายมิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำ<br>ของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ                  | ๙  |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๗๒/๒๕๖๖                                                      | ๙  |
| ๒. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับกระบวนการสอบข้อเท็จจริง<br>ความรับผิดทางละเมิด               | ๑๑ |
| ๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ทราบ                                      | ๑๑ |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๗๔/๒๕๖๖                                                      | ๑๑ |
| ๒.๒ การให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน                 | ๑๔ |
| ๒.๒.๑ กรณีที่ถือว่าได้ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง<br>และโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน | ๑๔ |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๗๒/๒๕๖๖                                                      | ๑๔ |
| ๒.๒.๒ กรณีที่มีได้ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง<br>และโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน     | ๑๖ |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๕๐/๒๕๖๘ (ประชุมใหญ่)                                        | ๑๖ |

|                                                                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ๒.๒.๓ การแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำสั่งที่มีได้ให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน | ๑๘        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๗๕/๒๕๖๕                                                                           | ๑๘        |
| ๒.๒.๔ กรณีที่เจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายระหว่างการสอบข้อเท็จจริง                                                        |           |
| ความรับผิดทางละเมิด                                                                                                  | ๒๐        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๒๕/๒๕๖๖                                                                           | ๒๐        |
| ๒.๓ การสอบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด                                             | ๒๓        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๒/๒๕๖๕                                                                            | ๒๓        |
| <b>๓. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ</b>                                         | <b>๒๕</b> |
| ๓.๑ กำหนดเวลาการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ                                                                | ๒๕        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๗๙/๒๕๖๕                                                                           | ๒๕        |
| ๓.๒ กรณีที่ไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ                                                              |           |
| กระทรวงการคลังก็มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดทางละเมิด                                                          | ๒๗        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๓/๒๕๖๔                                                                            | ๒๗        |
| <b>๔. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่</b>                                             |           |
| <b>    ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด</b>                                                                      | <b>๓๐</b> |
| ๔.๑ การกระทำของเจ้าหน้าที่ต้องเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่                                                  | ๓๐        |
| ๔.๑.๑ กรณีที่ไม่ใช่การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่                                                                 | ๓๐        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๐๙/๒๕๖๔                                                                           | ๓๐        |
| ๔.๑.๒ ต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ                                                        | ๓๓        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๙๘/๒๕๖๗ (ประชุมใหญ่)                                                              | ๓๓        |
| ๔.๑.๓ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ                                      | ๓๖        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๐๙/๒๕๖๗                                                                           | ๓๖        |
| ๔.๑.๔ ความเสียหายต้องเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่                                                  | ๓๘        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๔/๒๕๖๔                                                                            | ๓๘        |
| ๔.๒ เจ้าหน้าที่ต้องกระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง                                             | ๔๒        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๓/๒๕๖๖                                                                            | ๔๒        |
| ๔.๓ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก่อนหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน                               | ๔๔        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๒๗/๒๕๖๕                                                                            | ๔๔        |

|                                                                                                                  |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>๕. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง</b>                                            |           |
| <b>ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด</b>                                                                | <b>๔๗</b> |
| ๕.๑ กำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย (อายุความไล่เบี้ย)           | ๔๗        |
| ๕.๑.๑ ต้องเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก                                                                       | ๔๗        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๐๑/๒๕๖๖                                                                       | ๔๗        |
| ๕.๑.๒ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก่อนหน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย                               | ๔๙        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๑๕/๒๕๖๖                                                                       | ๔๙        |
| ๕.๑.๓ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายเกินสิบปีก่อนหน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย                      | ๕๑        |
| - คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๙/๒๕๖๕                                                                            | ๕๑        |
| ๕.๒ กำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน | ๕๓        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๕/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่)                                                           | ๕๓        |
| ๕.๓ กำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง                           | ๕๖        |
| ๕.๓.๑ วันที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเขียนท้ายหนังสือของเจ้าหน้าที่ที่เสนอความเห็นของกระทรวงการคลัง              | ๕๖        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๐๑/๒๕๖๖                                                                       | ๕๖        |
| ๕.๓.๒ วันที่ถือว่าหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง                                             | ๕๙        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๘๔/๒๕๖๗                                                                       | ๕๙        |
| ๕.๔ กำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด                                                                          | ๖๑        |
| ๕.๔.๑ กรณีเจ้าหน้าที่ทำสัญญาโดยไม่ถูกต้อง ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย                                   | ๖๑        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๓๓/๒๕๖๗                                                                       | ๖๑        |
| ๕.๔.๒ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย ต้องฟ้องทายาทภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิด                                      | ๖๓        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๔๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)                                                           | ๖๓        |
| ๕.๕ กำหนดอายุความทางอาญาที่ยาวกว่า กรณีไม่มีผู้ใดฟ้องคดีอาญา                                                     | ๖๕        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗/๒๕๖๗                                                                          | ๖๕        |

|                                                                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ๕.๖ การแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน                                                                                                                    | ๖๗        |
| ๕.๖.๑ เจ้าหน้าที่ต้องได้รับแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน<br>ภายในกำหนดอายุความ                                                                          | ๖๗        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๘๗/๒๕๖๓                                                                                                                      | ๖๗        |
| ๕.๖.๒ การแจ้งคำสั่งไปยังภูมิลำเนาของเจ้าหน้าที่                                                                                                                 | ๖๙        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๘๗/๒๕๖๖                                                                                                                       | ๖๙        |
| ๕.๖.๓ การแจ้งคำสั่งกรณีอายุความครบกำหนดในวันหยุดทำการ                                                                                                           | ๗๒        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๙๐/๒๕๖๗                                                                                                                      | ๗๒        |
| ๕.๗ กรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่<br>ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง                                       | ๗๕        |
| ๕.๗.๑ การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีผลทำให้อายุความ<br>สะดุดหยุดลงจนกว่าคำสั่งดังกล่าวจะถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลง<br>ด้วยเงื่อนไขหรือด้วยเหตุอื่น | ๗๕        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๒๓/๒๕๖๖ (ประชุมใหญ่)                                                                                                         | ๗๕        |
| ๕.๗.๒ การออกคำสั่งแก้ไขจำนวนค่าสินไหมทดแทนตามความเห็น<br>ของกระทรวงการคลัง ไม่มีผลเป็นการยกเลิกหรือเพิกถอน<br>คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน                 | ๗๘        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๗/๒๕๖๗                                                                                                                       | ๗๘        |
| <b>๖. แนวทางปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง</b>                                                                                              | <b>๘๑</b> |
| การใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องดำเนินการภายในสิบปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา<br>ตามที่กำหนดไว้ในหนังสือเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน                               | ๘๑        |
| - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๒๔/๒๕๖๖                                                                                                                      | ๘๑        |
| <b>คณะผู้จัดทำ</b>                                                                                                                                              | <b>๘๕</b> |

สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด  
สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัย  
ของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘

---

๑. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด  
ทางละเมิด

๑.๑ หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย

๑.๑.๑ กรณีหน่วยงานของรัฐได้รับการสนับสนุนงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจ  
จากหน่วยงานของรัฐอื่น

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๑๓/๒๕๖๗

กรณีโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลซึ่งได้รับ  
การสนับสนุนงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีจังหวัดเป็นตัวแทนในการ  
เบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวให้แก่เทศบาล นั้น เมื่อปรากฏว่าเทศบาลได้ใช้เงินงบประมาณ  
ของตนสมทบในการดำเนินโครงการด้วย กรณีจึงต้องถือว่างบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าว  
อยู่ในความรับผิดชอบและการจัดการของเทศบาลในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการที่ได้รับการ  
จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ประกอบกับ  
โครงการก่อสร้างดังกล่าวได้ดำเนินการโดยเทศบาลเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น ตั้งแต่ขั้นตอน  
การศึกษาออกแบบโครงการ การขอรับการสนับสนุนงบประมาณ การจัดจ้าง ตลอดจนจนถึงขั้นตอน  
การลงนามในสัญญาจ้าง และการเบิกจ่ายเงิน ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการจัดจ้าง  
โครงการดังกล่าว อันเกิดจากการดำเนินการโดยไม่ถูกต้องโดยเจ้าหน้าที่ของเทศบาล เทศบาล  
จึงถือเป็นหน่วยงานของรัฐเพียงหน่วยงานเดียวที่ได้รับความเสียหาย นายกเทศมนตรีในฐานะ  
หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินและเป็นหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด  
สังกัดอยู่ จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและออกคำสั่ง  
เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนัก  
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่  
พ.ศ. ๒๕๓๙

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ  
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๘ และข้อ ๑๑)

**สรุปคดี :** คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในสังกัดเทศบาลเมืองนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินโครงการก่อสร้างระบบรวบรวม น้ำเสียและบำบัดน้ำเสีย โดยได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้โครงการถ่ายโอนการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๓๖๘,๘๓๑,๗๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สมทบจาก เงินจ่ายขาดสะสม จำนวน ๔๐,๙๘๑,๓๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๔๐๙,๘๑๓,๐๐๐ บาท วงเงิน จัดจ้างอยู่ในอำนาจอนุมัติของผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนมได้อนุมัติ ให้ดำเนินการจ้างเหมาก่อสร้างโดยวิธีประกวดราคา ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนมได้อนุมัติให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างบริษัท ร. ก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ตามสัญญาลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ภายหลังการทำสัญญาดังกล่าวได้มีการแก้ไขสัญญา เพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ กำหนดให้ผู้ว่าจ้างจ่ายค่าจ้างข้ามงวดงานได้ และแก้ไขสัญญา เพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ กำหนดลดปริมาณงานก่อสร้างบ่อดักน้ำเสีย ต่อมา สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ได้มีหนังสือแจ้งนายกเทศมนตรีเมืองนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า ได้ตรวจสอบกรณีการจัดจ้างโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสียและบำบัดน้ำเสียของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ตามสัญญาดังกล่าว พบว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องในกรณีการเบิกจ่ายเงินตามงวดงานที่ ๓ และที่ ๔ เป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าปริมาณงานจริง ซึ่งน่าเชื่อว่าเป็นผลมาจากการกำหนดจำนวนเงิน ตามงวดงานที่ไม่ได้พิจารณาจากราคาที่ผู้รับจ้างเสนอ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่พัสดุด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดกรณีข้างต้น ซึ่งในการสอบข้อเท็จจริงคณะกรรมการฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อกล่าวหา รวมถึงสิทธิที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดง พยานหลักฐาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำแก้ข้อกล่าวหาตามบันทึกการสอบสวน เมื่อการสอบ ข้อเท็จจริงเสร็จสิ้น คณะกรรมการฯ ได้เสนอรายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุมิหน้าที่จัดทำเอกสารประกวดราคาโดยต้องมี เอกสารแบ่งงวดงานและการจ่ายเงิน แต่ไม่ดำเนินการจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามข้อ ๓๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และนอกจากนั้นได้เบิกจ่ายข้ามงวดงานที่ ๓ และที่ ๔ ก่อนผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนมจะอนุมัติและลงนามในสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายรวมเป็นเงินจำนวน ๑๖,๗๕๔,๓๘๕ บาท โดยให้ ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายดังกล่าว เป็นเงินจำนวน ๓,๓๕๐,๘๗๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ โดยได้วินิจฉัยสั่งการให้ ดำเนินการตามเสนอเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ และได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวนเงิน ๓,๓๕๐,๘๗๗ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่เรียกให้ ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลเมืองนครพนมนั้น นอกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังใช้เงินงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สมทบในการดำเนินโครงการด้วย โดยมีจังหวัดนครพนมเป็นตัวแทนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น กรณีจึงต้องถือว่างบประมาณอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบและจัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำทรัพย์สินให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ประกอบกับโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น ตั้งแต่ขั้นตอนการศึกษารูปแบบโครงการ การขอรับการสนับสนุนงบประมาณ การจัดจ้าง ตลอดจนถึงขั้นตอนการลงนามในสัญญาจ้าง และการเบิกจ่ายเงิน ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการจัดจ้างโครงการดังกล่าว โดยพบว่าการกำหนดราคากลาง การกำหนดวงงาน และการจ่ายเงินตามวงงาน ดำเนินการโดยไม่ถูกต้องโดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือเป็นหน่วยงานของรัฐเพียงหน่วยงานเดียวที่ได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินและเป็นหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดอยู่ จึงย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่ต้องให้หัวหน้าหน่วยงานสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วยตามข้อ ๑๑ ของระเบียบดังกล่าว เนื่องจากไม่ใช่เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งแต่อย่างใด

**๑.๑.๒ กรณีหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๗๑/๒๕๖๕

กรมศุลกากรมีอำนาจจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่นำเข้าตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ประกอบกับข้อ ๑ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่นำเข้า ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ กำหนดให้กรมศุลกากรเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่นำเข้า และตามข้อ ๓ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสังกัดของกรมศุลกากรเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ เฉพาะสินค้านำเข้า

ดังนั้น กรมศุลกากรจึงมีอำนาจจัดเก็บภาษีสรรพสามิตแทนกรมสรรพสามิต และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของกรมศุลกากรที่ทำหน้าที่ในการตรวจปล่อยรถยนต์นำเข้าออกจากเขตปลอดอากร จึงถือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทผู้นำเข้ารถยนต์สำแดงชนิดเชื้อเพลิงของรถยนต์ไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้มีการชำระค่าภาษีอากรไม่ครบถ้วน ทำให้กรมศุลกากรในฐานะหน่วยงานผู้มีหน้าที่จัดเก็บแทนกรมสรรพสามิตได้รับความเสียหายโดยตรง ซึ่งความเสียหายมีเหตุอันควรเชื่อว่า เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่อยู่ในสังกัดของกรมศุลกากร กรมศุลกากรจึงมีอำนาจ ในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้พิจารณาความรับผิดชอบในกรณีดังกล่าว โดยมีจำต้องส่งเรื่องให้ กรมสรรพสามิตเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาความผิดแต่อย่างใด

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)  
 - พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (มาตรา ๒๑)  
 - ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๑๐๑ วรรคสอง)  
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๘)  
 - ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าที่นำเข้า ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ (ข้อ ๑)  
 - ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ (ข้อ ๓)

สรุปคดี : คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการเป็นเงิน ๗,๗๗๔,๗๔๖ บาท กรณีผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรชำนาญการ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการตรวจปล่อยรถยนต์นำเข้าตามใบขนสินค้าขาเข้า จำนวน ๓ ฉบับ ซึ่งสำแดงชนิดเชื้อเพลิงเป็นไฮบริด (Hybrid) แต่สภาพจริงกลับเป็นชนิดเชื้อเพลิงดีเซล (Diesel) เป็นเหตุให้ค่าภาษีอากรขาดและทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจพบความเสียหายจากการที่ผู้นำเข้าชำระค่าภาษีอากรไม่ครบถ้วน อธิบดีกรมศุลกากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามละเมิดในกรณีดังกล่าว

ต่อมา คณะกรรมการฯ ได้ทำการสอบสวนแล้วมีรายงานฉบับลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เสนอต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ค่าภาษีอากร ที่ขาดตามใบขนสินค้าขาเข้า รวมเป็นเงิน ๗,๗๗๔,๗๔๖ บาท จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๐ ของค่าเสียหายดังกล่าว หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยสั่งการเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ส่งสำนวนการสอบสวนให้กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติหน้าที่ในกรณีดังกล่าวโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนเต็มจำนวนของความเสียหายของค่าภาษีอากรที่ขาดตามใบขนสินค้าขาเข้าที่ผู้ฟ้องคดี เกี่ยวข้อง เป็นเงิน ๗,๗๗๔,๗๔๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ทางราชการ เป็นเงิน ๗,๗๗๔,๗๔๖ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหม ทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเงินภาษีอากรที่ขาด คือ ภาษีสรรพสามิต กรมสรรพสามิตจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย นั้น เห็นว่า แม้ปัญหานี้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม แต่โดยที่ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่ง กรณีจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่แม้ไม่ได้ว่ากันมาแล้ว โดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ศาลปกครองสูงสุดก็มีอำนาจที่จะรับประเด็นดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจจัดเก็บภาษี สรรพสามิตสำหรับสินค้าที่นำเข้าตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ประกอบกับข้อ ๑ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้า ที่นำเข้า ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเก็บภาษีสรรพสามิต สำหรับสินค้าที่นำเข้า และตามข้อ ๓ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ กำหนดให้ข้าราชการ พลเรือนในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ เฉพาะสินค้านำเข้า ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจจัดเก็บภาษีสรรพสามิตแทนกรมสรรพสามิต และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ทำหน้าที่ในการตรวจปล่อยรถยนต์ นำเข้าออกจากเขตปลอดอากร ถือว่าเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิตฯ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทผู้นำเข้ารถยนต์สำแดงชนิดเชื้อเพลิงของรถยนต์ไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้ มีการชำระค่าภาษีอากรไม่ครบถ้วน ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานผู้มีหน้าที่จัดเก็บแทน

กรมสรรพสามิตได้รับความเสียหายโดยตรง ซึ่งความเสียหายมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่อยู่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้พิจารณาความรับผิดชอบในกรณีดังกล่าว โดยมีจำต้องส่งเรื่องให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาความผิดแต่อย่างใด เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และผลของการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดได้รับความเสียหาย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ

**หมายเหตุ** ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด นอกจากนั้น ข้อ ๑๐ ของระเบียบดังกล่าว ยังกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ อย่างไรก็ตามในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง การพิจารณาว่าหน่วยงานใดบ้างที่มีหน้าที่สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด มีข้อพิจารณาประการสำคัญ คือ หน่วยงานของรัฐแห่งใดเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิด และหน่วยงานของรัฐแห่งใดเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

## ๑.๒ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

### ๑.๒.๑ กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหาย

#### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๑๖/๒๕๖๖

กรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ คือ เทศบาล นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายกเทศมนตรีเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดดังกล่าวด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล

พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น นอกจากนั้น หากเป็นกรณีที่เทศบาลตำบลได้รับความเสียหาย อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ยังรวมถึงนายอำเภอซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายด้วยตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อสอบข้อเท็จจริงหาตัวผู้รับผิดชอบในกรณีพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมาย

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** หลักความเป็นกลาง/อำนาจกำกับดูแล  
**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/ผู้อำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
**ตัวบทกฎหมาย :** - พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ (มาตรา ๔๘ เตรส (๑) และมาตรา ๗๑)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๒)

**สรุปคดี :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นรองปลัดเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ รักษาการแทนปลัดเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนสืบเนื่องจากกรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๗ ตรวจสอบงบการเงินของเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิแล้วพบว่า ในงวดปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิมีการจ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าเงินสะสมที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ ส่งผลกระทบต่อสถานะการเงินการคลังของเทศบาลทำให้เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิเสียหาย นายอำเภอสุวรรณภูมิจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดปรากฏว่า ไม่เกิดความเสียหายแก่เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ จึงไม่มีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิด ซึ่งนายอำเภอสุวรรณภูมิเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว และได้มีหนังสือรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดว่าการเบิกจ่ายเงินสะสมดังกล่าวเป็นการอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าจำนวนที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิได้รับความเสียหาย มีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดรวมถึงผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากการสอบสวนเรื่องดังกล่าวมิได้สอบปากคำเจ้าหน้าที่บางราย จึงขอให้เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิให้โอกาสเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมก่อนออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ต่อมา จังหวัดร้อยเอ็ดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ใหม่ ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว จึงให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** เมื่อกรณีตามคำฟ้อง หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น คือ เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ นายกเทศมนตรีตำบลสุวรรณภูมิซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย ตามมาตรา ๔๘ เตรส (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายกเทศมนตรีตำบลสุวรรณภูมิเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดดังกล่าวด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดร้อยเอ็ดให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ จึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น<sup>๑</sup> ซึ่งแม้ความในข้อ ๑๒ ของระเบียบดังกล่าว จะมีได้ระบุถึงผู้ว่าราชการจังหวัดไว้อย่างชัดเจน กระนั้น แต่เพียงปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือกำกับดูแล หรือควบคุม การปฏิบัติงานของบุคคลผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ แล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ในกรณีพิพาทนี้ได้ นอกจากนั้น หากเป็น กรณีที่เทศบาลตำบลได้รับความเสียหาย อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ยังรวมถึงนายอำเภอ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายด้วยตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่นายอำเภอสุวรรณภูมิมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อสอบข้อเท็จจริงหาตัวผู้รับผิดชอบ ในกรณีพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีความจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้นใหม่ เพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีพิพาทเดียวกันอีก

<sup>๑</sup> กรณีตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ยกมาเป็นตัวอย่าง เป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงเกิดขึ้นก่อนมีการแก้ไขข้อ ๑๒ และข้อ ๑๒/๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยตัวอย่างดังกล่าว เป็นการวินิจฉัยตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก่อนมีการแก้ไข แต่พอจะนำผลคำวินิจฉัยมาเป็นตัวอย่างในกรณีนี้ได้ เนื่องจากหากนำข้อ ๑๒/๑ มาใช้ในการวินิจฉัยคดี ผลแห่งการวินิจฉัยก็ยังคงเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

## ๑.๒.๒ กรณีความเสียหายมิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๗๒/๒๕๖๖

การที่เทศบาลได้รับความเสียหายจากการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างไม่ถูกต้องเป็นเหตุให้มีการจัดจ้างงานก่อสร้างในราคาที่สูงกว่าที่ควรจะเป็นนั้น แม้นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และเป็นผู้อนุมัติให้ใช้ราคากลางตามที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางเสนอ ตลอดจนเป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ความเสียหายเป็นผลโดยตรงมาจากการกำหนดราคากลางที่ไม่ถูกต้องของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง จึงมีเพียงคณะกรรมการกำหนดราคากลางเท่านั้นที่กระทำละเมิดอันเป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย นายกเทศมนตรีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ต้องเสียหายจึงมีอำนาจพิจารณาทางปกครองและออกคำสั่งให้ประธานกรรมการกำหนดราคากลางชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาล จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ตามข้อ ๘ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : หลักความเป็นกลาง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/ผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวบทกฎหมาย : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๘ และข้อ ๑๘)

สรุปคดี : เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งหัวหน้ากองการศึกษา สังกัดเทศบาลตำบลบางจัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) อำเภอบางบาล จังหวัดอ่างทอง นายกเทศมนตรีตำบลบางจัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการกำหนดราคากลางตามโครงการก่อสร้างถนนผิวจราจรแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำสัญญาจ้างกับห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เพื่อดำเนินการตามโครงการก่อสร้างถนนดังกล่าว วงเงินตามสัญญา ๕,๙๖๓,๕๐๐ บาท หลังจากนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างตามโครงการดังกล่าวพบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๙ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง โดยคำนวณราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๙๖๐,๗๘๔.๒๓ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด เมื่อการสอบสวนแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือเสนอความเห็นให้กรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งได้รับมอบอำนาจจาก

กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหายจำนวน ๙๖๐,๗๘๔.๒๓ บาท จึงให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบจำนวนความเสียหาย โดยให้รับผิดชอบในอัตราส่วนคนละเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๓๒๐,๒๖๑.๔๑ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แจ้งคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรื่อง ให้ส่งเงินค่าสินไหมทดแทนคืนคลังเทศบาล ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบตามจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ และได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรื่อง ให้ส่งเงินค่าสินไหมทดแทนคืนคลังเทศบาล

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และต่อมาได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล กรณีตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นประธานกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คำนวณราคากลางตามโครงการก่อสร้างถนนผิวจราจร แอสฟัลต์ติกคอนกรีตสูงกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหาย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานแล้วเห็นว่า ความเสียหายอันเกิดจากการจัดจ้างในราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็นนั้น เป็นผลมาจากการกำหนดราคากลางที่ไม่ถูกต้องโดยตรง จึงมีเพียงคณะกรรมการกำหนดราคากลางเท่านั้นที่กระทำละเมิดอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหาย เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบด้วยผู้ฟ้องคดีซึ่งรักษาราชการแทนในตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลบางจักในฐานะประธานกรรมการ และผู้ประกอบวิชาชีพช่างโยธาจำนวน ๒ คน เป็นกรรมการ ได้พิจารณากำหนดราคากลางมาแล้ว ย่อมเพียงพอที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการจะเชื่อได้ว่าเป็นการกำหนดราคากลางที่ถูกต้องและอนุมัติให้ใช้ราคากลางดังกล่าว รวมทั้งเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง ตลอดจนเป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินตามโครงการดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงเป็นการดำเนินการตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการออกคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ก็เป็นการใช้ดุลพินิจโดยพิจารณาตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ตามที่เห็นสมควรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ต้องเสียหายจึงมีอำนาจพิจารณาทางปกครองและออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้

**หมายเหตุ** หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ หากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ย่อมถือว่าขัดต่อหลักความเป็นกลางในฐานะที่เป็นคู่กรณีเสียเองตามนัยมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันมีผลให้ไม่อาจทำการพิจารณาทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๖วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้แล้วแต่กรณี โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีเช่นนี้ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามข้อ ๑๒/๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

## ๒. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับกระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

### ๒.๑ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ทราบ

#### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๗๔/๒๕๖๖

กรณีคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้มีบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้บันทึกดังกล่าวจะมีเพียงประธานกรรมการเป็นผู้ลงนาม แต่ก็ถือได้ว่านาย ม. ได้ลงนามในฐานะที่เป็นผู้แทนคณะกรรมการฯ นอกจากนี้ บันทึกดังกล่าวก็ได้แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับพฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงินค่าอาหารกลางวัน อันเป็นการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีอยู่ในตัวพอที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถเข้าใจและใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหักล้างได้ กรณีจึงมิใช่เป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงในฐานะพยานแต่อย่างใด และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีบันทึกข้อความชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการฯ โดยไม่หลงประเด็นหรือข้อต่อสู้ จึงถือว่าคณะกรรมการฯ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การแจ้งข้อกล่าวหา/การรับฟังคู่กรณี

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

**ตัวบทกฎหมาย** : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕)

**สรุปคดี :** ขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งเจ้าพนักงานพัสดุ ๖๖ ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานการจัดซื้อ-จัดจ้าง ฝ่ายพัสดุ กองพัสดุและทรัพย์สิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดพะเยา ได้ตรวจสอบงบการเงินแล้วพบว่า การเบิกจ่ายเงินเป็นค่าอาหาร กลางวันเพื่อรับรองข้าราชการ พนักงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งมาศึกษาดูงานที่โรงเรียน ณ. จำนวน ๑๓๐ คน ในระหว่างวันที่ ๑๖-๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยขอความอนุเคราะห์อาหารกลางวันจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ตามฎีกาที่ ๔๕๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ รวมเป็นเงิน ๒๑,๖๐๐ บาท เป็นการเบิกจ่ายเงิน ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองหรือค่าเลี้ยงรับรองตามหนังสือ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๒๓๘๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การตั้งงบประมาณ และการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองหรือค่าเลี้ยงรับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเหตุให้ ทางราชการเสียหายเป็นเงิน ๒๑,๖๐๐ บาท นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา (ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๓๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๖,๔๘๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำโดยจงใจอันจะเป็นการทำให้ละเมิด ในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้ง คณะกรรมการฯ ยังแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาไม่ครบองค์ประชุม โดยมีนาย ม. ประธานกรรมการ เป็นผู้แจ้งข้อกล่าวหาเพียงผู้เดียว และคณะกรรมการฯ เพียงแต่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงข้อเท็จจริงในฐานพยานเท่านั้น มิใช่ ในฐานะคู่กรณีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสดำเนินการและแสดงพยานหลักฐาน อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อกล่าวหาใหม่ ทดแทนให้กับทางราชการ และเพิกถอนผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในบันทึก ข้อความ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรื่อง ขออนุมัติในหลักการจัดเลี้ยงรับรอง และได้ลงลายมือชื่อ ในบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรื่อง รายงานขออนุมัติจัดจ้าง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้อนุมัติให้ดำเนินการ ทั้งที่ทราบว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่สามารถเบิกจ่ายได้ เนื่องจากเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่ารับรอง หรือค่าเลี้ยงรับรอง และเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๒๓๘๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองหรือค่าเลี้ยงรับรอง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เป็นการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองในการต้อนรับบุคคลที่ไม่ได้มา นิเทศ ตรวจสอบ หรือเยี่ยมชม หรือศึกษาดูงานที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ความรับผิดทางละเมิด สรุปความว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ ได้รับมอบหมายภารกิจให้ปฏิบัติงานจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยที่คณะกรรมการฯ ได้จัดประชุมเพื่อพิจารณาตามข้อกล่าวหาดังกล่าว จำนวน ๓ ครั้ง นั้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมปรึกษาและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ จนเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เกี่ยวข้องที่อาจจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จึงได้มีบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แม้บันทึกแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวจะมีเพียงนาย ม. ประธานกรรมการฯ เป็นผู้ลงนาม แต่ก็ถือได้ว่านาย ม. ได้ลงนามในฐานะที่เป็นผู้แทนคณะกรรมการฯ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นอกจากนี้ บันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาข้างต้นได้มีการบรรยายละเอียดเกี่ยวกับพฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงินค่าอาหารกลางวัน โดยได้ลงลายมือชื่อในบันทึกขออนุมัติในหลักการจัดเลี้ยงรับรองและรายงานขออนุมัติจัดจ้างเลี้ยงรับรองข้าราชการ พนักงาน ครู และบุคลากรทางการศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ที่มาศึกษาดูงานที่โรงเรียน ฉ. ซึ่งไม่ถูกต้องตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๒๓๘๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองหรือค่าเลี้ยงรับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีอยู่ในตัวพอที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถเข้าใจและใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานหักล้างได้ กรณีจึงมิใช่เป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงในฐานะพยานแต่อย่างใด และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการฯ โดยไม่หลงประเด็นหรือข้อต่อสู้ กรณีจึงต้องถือว่าคณะกรรมการฯ ได้ให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว

**หมายเหตุ** ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต้องดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาในฐานะผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด โดยไม่อาจนำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อันเป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดทางวินัยมาใช้ได้ เนื่องจากหาใช่ความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด และหากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบถึงสถานะของตนหรือให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานในฐานะผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ย่อมมีผลทำให้การให้ถ้อยคำของเจ้าหน้าที่อยู่ในฐานะของพยานบุคคล และทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้สิทธิหรือให้ถ้อยคำที่เป็นการปกป้องตนเองตามสิทธิที่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดไว้

## ๒.๒ การให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

๒.๒.๑ กรณีที่ถือว่าได้ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๗๒/๒๕๖๖

การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีหนังสือให้เจ้าหน้าที่มาให้ถ้อยคำถึงสองครั้ง แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้มาให้ถ้อยคำและไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้องถือเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : การรับฟังคู่กรณี

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)  
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕)

สรุปคดี : ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ปลัดเทศบาลตำบลบ้านเกาะได้มีหนังสือขออนุมัติต่อผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลบ้านเกาะเพื่อโอนงบประมาณรายจ่ายไปตั้งจ่ายในหมวดเงินอุดหนุนให้กับหน่วยงานจำนวน ๓ โครงการ เป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ได้เข้าตรวจสอบงบประมาณการเงินของเทศบาลตำบลบ้านเกาะในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่หน่วยงานจำนวน ๓ โครงการดังกล่าว เทศบาลตำบลบ้านเกาะได้โอนลงงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ มาเพิ่มเป็นรายจ่ายหมวดเงินอุดหนุนโดยไม่มีเอกสารที่ได้รับความเห็นชอบ (อนุมัติ) จากผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เทศบาลตำบลบ้านเกาะจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด โดยคณะกรรมการฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เชิญผู้ฟ้องคดีมาให้ปากคำต่อคณะกรรมการฯ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาพบ คณะกรรมการฯ จึงได้เชิญผู้ฟ้องคดีมาพบอีกครั้งตามหนังสือลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มาพบคณะกรรมการฯ ตามกำหนดเวลาและไม่แจ้งสาเหตุให้ทราบแต่อย่างใด ต่อมา คณะกรรมการฯ มีความเห็นเสนอนายกเทศมนตรีตำบลบ้านเกาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามรายงานผลการสอบสวน (สล. ๒) ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยเห็นว่ากรณีการเบิกจ่ายเงินทั้งสามโครงการดังกล่าวไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ จึงทำให้เทศบาลตำบลบ้านเกาะได้รับความเสียหาย โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องรวมถึงผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว

มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นชอบด้วย และส่งเรื่องให้กรมบัญชีกลางพิจารณา กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ โดยเห็นพ้องกับ คณะกรรมการฯ ว่า กรณีดังกล่าวเทศบาลตำบลบ้านเกาะได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๖๒๕,๐๐๐ บาท แต่เห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจำนวนร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย ดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๕,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรี ตำบลบ้านเกาะในขณะนั้นละเลยไม่ตรวจสอบว่าการโอนเงินงบประมาณประเภทเงินอุดหนุน ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบของสภาเทศบาลตำบลบ้านเกาะและได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วหรือไม่ ซึ่งการโอนเงินงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนให้แก่หน่วยงานอื่น จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับว่าเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก หากผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบข้อกฎหมาย ให้ละเอียดรอบคอบแล้ว ย่อมจะทราบว่ากรณีดังกล่าวยังไม่มี การดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ความระมัดระวังซึ่งบุคคลในตำแหน่งหน้าที่เช่นนั้น จะพึงคาดหมายได้ว่า อาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่เทศบาลตำบลบ้านเกาะได้ และหากผู้ฟ้องคดี ได้ใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็หาได้ใช้ ให้เพียงพอไม่ จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ เทศบาลตำบลบ้านเกาะได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาลตำบลบ้านเกาะ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดมิได้ดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้สอบพยาน ผู้เกี่ยวข้องในโครงการกำจัดขยะมูลฝอยแบบประชาชนมีส่วนร่วม นั้น เห็นว่า เหตุพิพาทในคดีนี้ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐที่สังกัด ดังนั้น การพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐาน การปฏิบัติราชการทางปกครองไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริง อันเกี่ยวกับการกระทำละเมิด โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ และตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่ และข้อ ๑๕ กำหนดว่า คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริง และได้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในชั้น

สอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการฯ ได้มีหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีมาให้ถ้อยคำรวมสองครั้ง ปรากฏตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และหนังสือลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มาให้ถ้อยคำ และไม่ได้แจ้งเหตุขัดข้อง คณะกรรมการฯ ได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดและสอบสวนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จากนั้นคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปรากฏตาม รายงานผลการสอบสวน (สส. ๒) ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

**๒.๒.๒ กรณีที่มีได้ให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดง พยานหลักฐานของตน**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๕๐/๒๕๖๘ (ประชุมใหญ่)

หลักการรับฟังคู่กรณีเป็นหลักการที่สำคัญในขั้นตอนการพิจารณา ทางปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง เมื่อคดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดได้ทำการสอบสวน โดยนำพยานหลักฐานและสำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง มาเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด โดยมีได้ทำการสอบสวนใหม่ และมีได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ และเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อต่อมาหน่วยงานของรัฐ มีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยก่อนที่จะมีคำสั่งดังกล่าว หน่วยงานของรัฐ ก็มีได้มีการรับฟังคู่กรณี และมีได้เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การรับฟังคู่กรณี/การให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน  
**เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด/หัวหน้าหน่วยงาน  
ของรัฐ  
**ตัวบทกฎหมาย** : - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๓๐)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ  
ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๕)

**สรุปคดี** : คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งกรรมการวินิจัยอุทธรณ์หรือกรรมการ วินิจัยร้องทุกข์ ในคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ได้รับมอบเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพา (Notebook) จำนวน ๑ เครื่อง เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานเป็นประจำ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้วางเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพาดังกล่าวไว้ในห้องทำงานของอาคารสำนักงาน ก.พ.

และได้ลงไปรับประทานอาหารกลางวันบริเวณชั้นล่าง ปรากฏว่าเครื่องคอมพิวเตอร์แบบพกพาของผู้ฟ้องคดี และทรัพย์สินส่วนตัวของกรรมการคนอื่นในห้องทำงานถัดไปอีกหลายรายการได้สูญหายไป อันเนื่องมาจากถูกโจรกรรม เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ทรัพย์สินที่สูญหายไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว และได้รายงานต่อกระทรวงการคลัง ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ส่วนงานการสอบสวนที่ส่งให้พิจารณาเป็น ส่วนงานการสืบสวนข้อเท็จจริง มิใช่ส่วนงานการสืบสวนข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด จากนั้นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ทรัพย์สินของทางราชการที่สูญหายเป็นเหตุสุดวิสัย จึงไม่อาจวินิจฉัยได้ว่า ผู้ใดจะเป็นผู้ต้องรับผิดชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ จากนั้นกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการตรวจสอบว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่สำนักงาน ก.พ. เป็นเงินจำนวน ๔๔,๑๕๘.๗๑ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ได้ทำการสอบสวนโดยนำพยานหลักฐานและส่วนงานการสืบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มาเป็นส่วนหนึ่งของส่วนงานการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด และสอบปากคำพยานเพิ่มเติมอีก ๒ ราย แต่ในส่วนของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ในฐานะพยานแล้วนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดมิได้ทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีใหม่ และมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่สำนักงาน ก.พ. เป็นเงินจำนวน ๔๔,๑๕๘.๗๑ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยก่อนที่จะมีคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีการรับฟังคู่กรณี โดยเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง

แสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมแต่อย่างใด ซึ่งหลักการรับฟังคู่กรณีเป็นหลักการที่สำคัญในขั้นตอนการพิจารณาทางปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น คำสั่งลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่สำนักงาน ก.พ. เป็นเงินจำนวน ๔๔,๑๕๘.๗๑ บาท จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**๒.๒.๓ การแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำสั่งที่มีทำให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๗๕/๒๕๖๕

กรณีที่ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไม่ได้ดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสได้ชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และไม่ได้มีหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ให้มาให้อภัยคำหรือชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชี้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐก็ไม่ได้ดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสได้ชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และหลังจากที่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งคำสั่งเรียกให้ชี้ค่าสินไหมทดแทนและได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐได้รับฟังเจ้าหน้าที่หรือมีหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ให้มาให้อภัยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว อันจะมีผลทำให้คำสั่งที่ได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลังตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชี้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** การรับฟังคู่กรณี/การแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์

**ตัวบทกฎหมาย :** - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓))  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๕)

**สรุปคดี :** เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้เป็นผู้อนุมัติให้จัดจ้างงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงบรรทัดทองตามสัญญาเลขที่ สปภ. ๓๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำการตรวจสอบงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงและบ้านพักของกองปฏิบัติการดับเพลิง ๑-๔ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร จำนวน ๓๕ สถานี รวม ๖๑ สัญญา เป็นเงินจำนวน ๒๒๗,๓๙๔,๕๐๐ บาท พบว่า การดำเนินการจัดหาและการจัดทำราคากลางไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการ ทำให้ราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็น จึงได้มีหนังสือแจ้งให้กรุงเทพมหานครดำเนินการต่อไป จากนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า การดำเนินการจัดหาและการจัดทำราคากลางไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการ แต่ยังไม่มีการเบิกจ่ายเงินจึงไม่ได้รับความเสียหาย ไม่เป็นการทำละเมิด ต่อมา กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการประมาณราคากลางมิได้คำนวณและจัดทำราคากลางตามอำนาจหน้าที่ที่ตนเองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหายจากการตกลงจ้างในราคาที่สูงกว่าราคากลาง คิดเป็นเงินจำนวน ๔๑๕,๓๕๔.๓๔ บาท จึงให้คณะกรรมการประมาณราคากลางรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๐ ของความเสียหายจำนวน ๔๑๕,๓๕๔.๓๔ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๒๙๐,๗๔๘.๐๔ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน เป็นเงินคนละ ๑๔๕,๓๗๔.๐๒ บาท สำหรับผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบว่าคณะกรรมการประมาณราคากลางได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการหรือไม่ นั้น ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายจำนวน ๔๑๕,๓๕๔.๓๔ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๔,๖๐๖.๓๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๒๔,๖๐๖.๓๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด คณะกรรมการฯ กรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามนัยข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อชี้แจงป้องกันสิทธิหรือขอคัดสำเนาเอกสาร ก็ไม่ได้รับการตอบรับ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบงานจ้างเหมาสถานีดับเพลิงบรรทัดทองแล้วพบว่าการจัดทำราคากลางไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ทำให้ราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็น เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับ

ความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะเห็นได้ว่า การให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ก่อนที่ผู้แต่งตั้งจะได้นำคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการฯ ไม่ได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีและไม่ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาให้อภัยค่าหรือชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี กรณีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้อนุมัติให้จัดจ้างงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงบรรทัดทอง และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ประกอบกับหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับฟังผู้ฟ้องคดีหรือมีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาให้อภัยค่าหรือชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว อันจะมีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลังตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน จึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### ๒.๒.๔ กรณีที่เจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายระหว่างการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๒๕/๒๕๖๖

กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจใช้วิธีการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่และทายาทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ และเมื่อเป็นกรณีที่ไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้แล้ว จึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ หน่วยงานของรัฐจึงต้องใช้สิทธิ

เรียกร้องโดยฟ้องกองมรดกหรือทายาทหรือผู้จัดการมรดกเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ต่อไป ดังนั้น ในขั้นตอนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีจึงไม่มีเหตุให้คณะกรรมการฯ จะต้องให้ทายาทของเจ้าหนี้ที่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนแต่อย่างใด อีกทั้ง ทายาทของเจ้าหนี้ที่มิใช่คู่กรณี ที่อาจถูกคำสั่งทางปกครองกระทบสิทธิที่เจ้าหนี้จะต้องให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และมีใช้เจ้าหนี้ที่ที่เกี่ยวข้องหรือเป็นผู้เสียหายที่คณะกรรมการฯ ต้องให้โอกาสได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม ตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหนี้ที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่นเดียวกัน

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** การรับฟังคู่กรณี

**เจ้าหนี้ของรัฐ :** คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :**

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๗)
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๒)
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๕)

**สรุปคดี :** ผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ (จังหวัดนครปฐม) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ในการตรวจงบการเงินปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ของผู้ฟ้องคดี พบว่า มีการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมสัมมนาภายในประเทศ และศึกษาดูงานในต่างประเทศ ไม่เป็นไปตามของระเบียบของส่วนราชการ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๑,๓๐๙,๗๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานที่ไม่พบว่า มีการทุจริตของเจ้าหน้าที่และไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด จึงไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการได้ลงนามเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอและได้รายงานให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตรวจสอบ ต่อมากระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีได้เบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่าย ซึ่งบางรายการไม่สามารถเบิกจ่ายได้ และบางรายการเบิกจ่ายเกินกว่าอัตราที่ระเบียบกำหนด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๗,๑๖๑,๕๙๖ บาท ซึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และมีผู้ต้องรับผิดหลายคน โดยในส่วนของนาย ส.

ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการมีส่วนที่จะต้องรับผิดชอบในฐานะผู้อนุมัติจ้างโครงการและผู้อนุมัติเบิกจ่ายเป็นเงินจำนวน ๑,๐๒๗,๗๐๓.๘๓ บาท แต่เนื่องจากนาย ส. ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ กระทรวงการคลังจึงให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเรียกร้องจากทายาทของนาย ส. ต่อไป ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย ส. ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑,๐๒๗,๗๐๓.๘๓ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑,๐๒๗,๗๐๓.๘๓ บาท

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งนาย ส. ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ได้ลงนามอนุมัติในบันทึกข้อตกลงและลงนามอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าจ้างโครงการฝึกอบรมสัมมนาและการศึกษาดูงานหลักสูตรการพัฒนาบุคลากรในการบริหารงานเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ และหลักสูตรการแก้ปัญหาและกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ นาย ส. ได้ถึงแก่ความตายในขณะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น ทรัพย์สินทุกชนิดของนาย ส. รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ของนาย ส. จึงตกทอดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. รวมถึงความรับผิดของนาย ส. ในฐานะเจ้าหน้าที่ในอันที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ก็ย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของนาย ส. ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๕๕๙ และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนีกองมรดกอันเกิดจากมูลละเมิดจึงย่อมมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินในกองมรดก ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชำระหนี้ได้ แต่เนื่องจากนาย ส. ได้ถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้วิธีการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ และไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยฟ้องกองมรดกหรือทายาทหรือผู้จัดการมรดกเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ของนาย ส. ต่อไป โดยศาลจะต้องพิจารณาการกระทำละเมิดของนาย ส. ว่า เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทของนาย ส. สามารถยกเป็นข้อต่อสู้ได้ และเมื่อกระบวนการในชั้นตอนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นกรณีที่ไม่อาจออกคำสั่งทางปกครองเพื่อเรียกให้นาย ส. และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีได้ จึงเป็นกรณีที่ไม่มีเหตุให้คณะกรรมการฯ จะต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนแต่อย่างใด อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ก็มีใช้คุณกรณีที่อาจถูกคำสั่งทางปกครองกระทบสิทธิ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๐

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการที่นาย ส. ได้กระทำละเมิดแก่ตนและรู้หรือนาย ส. ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้นในวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือจากกรมบัญชีกลางอายุความหนึ่งปีและผู้ฟ้องคดีจะเรียกร้องต่อทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย ส. จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ซึ่งเป็นทายาทของนาย ส. เป็นคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของนาย ส. และรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อนาย ส. และโดยที่การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายที่ถือว่าเป็นเหตุละเมิดนั้น มหาวิทยาลัยผู้ดำเนินการโครงการที่พิพาทได้รับเงินไปเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันกระทำละเมิดทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่นาย ส. ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว

## ๒.๓ การสอบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๒/๒๕๖๕

การสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น กฎหมายกำหนดให้มีวิธีสอบสวนไว้โดยเฉพาะแล้ว ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้วางระเบียบดังกล่าวไว้ให้คณะกรรมการได้ใช้เป็นแนวทางการสอบสวนให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผลของการสอบสวนอาจแตกต่างจากการพิจารณาคดีแพ่งของศาลยุติธรรมได้ อีกทั้ง คำพิพากษาของศาลดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้นตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในคดีดังกล่าว ลำพังเพียงคำพิพากษาคดีแพ่งจึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแต่อย่างใด

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : การสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)

- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒)

**สรุปคดี :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอพัฒนานิคม รักษาการในตำแหน่งที่ดินอำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานอำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ผู้ฟ้องคดีได้มีมติให้รับรองว่านาง ข. และนาย ป. ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิในแปลงของแต่ละคนจริง จึงมีการอนุมัติจ่ายเงินค่าชดเชยให้นาง ข. และนาย ป. ต่อมา จากการตรวจสอบของจังหวัดลพบุรีพบว่ามีการจ่ายเงินค่าชดเชยและค่าทดแทนที่ดินโดยไม่ถูกต้อง กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมเรียกเงินคืนจากนาง ข. และนาย ป. โดยศาลมีคำพิพากษาว่าที่ดินของนาง ข. ได้รับผลกระทบบางส่วน พิพากษาให้ชำระเงินคืนจำนวน ๑๒๑,๒๕๐ บาท ส่วนกรณีของนาย ป. ศาลพิพากษาให้ชำระเงินคืนจำนวน ๕๗๙,๗๕๐ บาท คดีถึงที่สุดแล้วอยู่ระหว่างการบังคับคดี จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด กรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินกระทำละเมิดโดยดำเนินการจ่ายเงินค่าชดเชย (ที่ดิน) ให้แก่นาง ข. และนาย ป. ไม่ชอบตามเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ คณะกรรมการฯ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ภายในกรอบอำนาจหน้าที่แล้ว จึงยังไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เห็นว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินทำการตรวจสอบการทำประโยชน์ในที่ดินไม่ถูกต้องและไม่รอบคอบเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐๐,๑๔๒.๘๔ บาท และกรมที่ดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๐ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้นปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งว่ามิอาจมีความเห็นแตกต่างจากผลการตรวจสอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และคำให้การของพยานแล้ว จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินซึ่งผู้ฟ้องคดีร่วมเป็นอนุกรรมการด้วยได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีครบถ้วนแล้ว โดยไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ใด ๆ ที่แสดงให้เห็นว่าปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ประพฤติมิชอบ หรือเบี่ยงเบนไปจากหน้าที่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ดังกล่าว จากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของนาง ข. และนาย ป. ดังที่กล่าวมาจึงไม่เป็นการทำผิดต่อกฎหมายใด ๆ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามนัยมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายใด ๆ แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเอาเงินดังกล่าวคืนจากนาง ข. และนาย ป. โดยกรณีนาง ข. ศาลยุติธรรม

ได้พิพากษาว่าที่ดินของนาง ข. ได้รับผลกระทบและมีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนเพียงบางส่วน โดยที่ดินเนื้อที่จำนวน ๒ ไร่ ๑ งาน ๗๐ ตารางวา เป็นที่ดินที่ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน พิพากษาให้ชำระเงินคืนจำนวน ๑๒๑,๒๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นโจทก์ในคดีดังกล่าว ส่วนที่ดินของนาย ป. ศาลยุติธรรมได้พิพากษาว่าที่ดินทั้งแปลงเนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๓๘ ตารางวา มีน้ำท่วมขังตลอดและไม่มีการทำประโยชน์ พิพากษาให้ชำระเงินคืนจำนวน ๕๗๙,๗๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม แต่การสอบสวนหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ นั้น กฎหมายกำหนดให้มีวิธีสอบสวนเพื่อการนี้ไว้โดยเฉพาะแล้ว ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการได้วางระเบียบดังกล่าวไว้ให้คณะกรรมการได้ใช้เป็นแนวทางการสอบสวนให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผลของการสอบสวนอาจแตกต่างจากการพิจารณาคดีแพ่งของศาลยุติธรรมได้ อีกทั้ง คำพิพากษาของศาลดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้นตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งไม่มีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีที่มีใช้คู่กรณีในคดีดังกล่าว ลำพังเพียงคำพิพากษาคดีดังกล่าวจึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ชดใช้เงินดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

### ๓. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

#### ๓.๑ กำหนดเวลาการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๗๙/๒๕๖๕

กำหนดเวลาให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดขั้นตอนการปฏิบัติงานของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเท่านั้น การที่หน่วยงานของรัฐมิได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการ จึงไม่ทำให้การกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : การส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม)

**สรุปคดี :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่พลศึกษา ๖ สังกัดกรมพลศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างและปรับปรุงสนามกีฬาสำหรับการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ ครั้งที่ ๑๓ และเฟสปิกเกมส์ ครั้งที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาและมีมติงดค่าปรับที่ทางราชการได้รับชำระไว้แล้วให้แก่ผู้รับจ้าง ซึ่งต่อมาอธิบดีกรมพลศึกษาในขณะนั้น พิจารณาแล้วมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ อนุมัติให้งดค่าปรับแก่ผู้รับจ้างตามมติของที่ประชุมดังกล่าว และมีคำสั่งจ่ายเงินค่าปรับคืนให้แก่ผู้รับจ้าง เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๓ รวมเป็นเงินจำนวน ๒๕,๒๗๑,๕๔๔.๗๐ บาท หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับด่วน ที่ ปช ๑๓/๐๐๐๕ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีมติชี้มูลว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จึงขอให้พิจารณาดำเนินการแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีการดำเนินการทั้งทางวินัยและทางอาญาแก่คณะกรรมการตรวจการจ้างรวมถึงผู้ฟ้องคดีแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าความเสียหายดังกล่าวมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว (ในขณะนั้น) จึงร่วมกันมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบต่องาน (ในขณะนั้น) ได้รายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ ว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงไม่มีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิด ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการกีฬาและนันทนาการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว จึงลงนามรับทราบเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๒ และวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๓ ตามลำดับ แต่กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ แจ้งผลการตรวจสอบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง และคณะอนุกรรมการพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหาย จึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน อธิบดีกรมพลศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเงินจำนวน ๑,๗๖๙,๐๐๘.๑๓ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ออกตามความเห็นของกระทรวงการคลังที่เป็นการพิจารณาจากเอกสารหลักฐานตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมด โดยมีได้รับฟังพยานหลักฐานจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบต่องาน และมีได้ตรวจสอบความถูกต้องของพยานหลักฐานในสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เห็นว่า ในการพิจารณาตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบต่องาน กระทรวงการคลังมีอำนาจและเป็นดุลพินิจที่จะเรียกให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมอีกหรือไม่ก็ได้ตามนัยข้อ ๑๗ วรรคสาม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่องานของเจ้าหน้าที่

พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่กระทรวงการคลังไม่ได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงหลักฐานเพิ่มเติม และรับฟังพยานหลักฐานตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่เป็นเหตุให้การกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบภายในเจ็ดวันตามนัยข้อ ๑๗ วรรคสองของระเบียบดังกล่าวนั้น ระยะเวลาที่กำหนดไว้ดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดขั้นตอนการปฏิบัติงานของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเท่านั้น ไม่ทำให้การกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเช่นเดียวกัน

**๓.๒ กรณีที่ไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ กระทรวงการคลังก็มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิด**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๓/๒๕๖๔

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ เป็นบทบัญญัติที่วางระเบียบหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยมีได้มีบทบัญญัติใดอันแสดงให้เห็นว่า กรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าหน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว กระทรวงการคลังจะไม่มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น กรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ แม้จะเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่กระทรวงการคลังก็ยังมีอำนาจที่จะพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิดที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐได้ หากเห็นสมควรที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดก็ต้องออกคำสั่งให้ผู้กระทำละเมิดชำระค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/กรมบัญชีกลาง
- ตัวบทกฎหมาย** : - พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
 - พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ (มาตรา ๑๐)  
 - ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๘)  
 - ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒

**สรุปคดี** : ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยจัดการต้นน้ำคลองครก ส่วนจัดการต้นน้ำ หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ที่ ขย. ๘ (วังตะเฆ่) ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) และหัวหน้าศูนย์จัดการต้นน้ำที่ ๑๕ จังหวัดจันทบุรี ได้รับอนุมัติให้ไปราชการที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ (ศรีราชา) เพื่อติดต่อประสานงานการจัดทำแผนแม่บทการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาคสนาม และติดต่อประสานงานการเงินและบัญชี ระหว่างวันที่ ๒๗ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติใช้รถยนต์ราชการยี่ห้อฮิอุซุ หมายเลขทะเบียน ผต ๗๐๕๕ ชลบุรี ซึ่งมีนาย ส. นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ลงนามอนุมัติในวันเดียวกัน ต่อมา หลังจากเสร็จภารกิจการประสานงานราชการในช่วงเย็นของวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวนำเครื่องกำเนิดไฟฟ้าของหน่วยจัดการต้นน้ำคลองครกและเครื่องตัดหญ้าของศูนย์จัดการต้นน้ำที่ ๑๕ ที่ชำรุดไปซ่อมแซมที่ร้าน อ. ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี และจำเป็นต้องรอรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเพื่อจะนำกลับไปภายในวันเดียวกัน เนื่องจากหน่วยงานไม่มีเครื่องกำเนิดไฟฟ้าสำรอง ระหว่างรอการซ่อมเครื่องกำเนิดไฟฟ้าจนถึงเวลาประมาณ ๒๑.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้ขับรถยนต์ออกไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารแห่งหนึ่งซึ่งอยู่ห่างออกไปประมาณ ๖๐๐ เมตร ถึง ๗๐๐ เมตร จากร้านซ่อมครุภัณฑ์ และได้นำรถยนต์ไปจอดไว้บริเวณลานจอดรถยนต์ด้านข้างตึกสำนักงานบังคับคดีจังหวัดชลบุรีซึ่งอยู่ติดกับร้านอาหาร จนกระทั่งเวลาประมาณ ๒๔.๐๐ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปยังสถานที่ที่จอดรถยนต์ ปรากฏว่ารถยนต์สูญหายไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้รถยนต์ราชการคันดังกล่าวสูญหาย จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นร้อยละ ๑๐ ของราคารถยนต์ ภายหลังหักค่าเสื่อมราคาแล้วเป็นเงิน ๔๓๑,๒๕๐ บาท คิดเป็นเงินที่ต้องชำระแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จำนวน

๔๓,๑๒๕ บาท และผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าวโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเต็มจำนวนความเสียหายแต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แล้วคงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระอีกเป็นเงิน ๓๘๘,๑๒๕ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๑๐ ของราคารถยนต์จำนวน ๔๓๑,๒๕๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท เป็นกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐจากสาเหตุทั่วไป สำหรับจำนวนค่าเสียหายครั้งละไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๔๓,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แล้ว ถือว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นได้มีการพิจารณาเสร็จเด็ดขาดแล้ว กรมบัญชีกลางจึงไม่มีอำนาจพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดที่เกิดขึ้น ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๓๘๘,๑๒๕ บาท มาชำระให้แก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อ้างว่าต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังและให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๘ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ เป็นบทบัญญัติที่วางระเบียบหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยมีได้มีบทบัญญัติใดอันแสดงให้เห็นว่ากรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่า หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว กระทรวงการคลังจะไม่มีอำนาจพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากร

และการบริหารหนี้สาธารณะ ดังนั้น แม้ว่ากรณีเกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่กระทรวงการคลังก็ยังมีอำนาจที่จะพิจารณาและตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐได้ หากเห็นสมควรที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และเมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงกรณีนี้ให้กระทรวงการคลังพิจารณา และกรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ขอหลักฐานการค่าใช้จ่ายของผู้ฟ้องคดีกับหลักฐานการคำนวณราคารายการหมายเลขทะเบียน ผต ๗๐๕๕ ชลบุรี ที่สูญหาย และมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ ขอทราบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว โดยขอสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพร้อมบันทึกคำให้การของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และรายงานการสอบสวนของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเสม็ดเพื่อประกอบการพิจารณา และต่อมากรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ส่วนราชการได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ส่วนราชการเต็มจำนวนความเสียหายตามราคารายการภายหลังจากหักค่าเสื่อมราคาแล้ว คิดเป็นเงิน ๔๓๑,๒๕๐ บาท ถือได้ว่าการตรวจสอบและให้ความเห็นของกระทรวงการคลังได้ดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง และวรรคสามของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว

#### ๔. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด

##### ๔.๑ การกระทำของเจ้าหน้าที่ต้องเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

##### ๔.๑.๑ กรณีที่ไม่ใช่การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๐๙/๒๕๖๔

บทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนาที่จะให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดได้ ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจ

หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายหามีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนไม่ คงมีแต่เพียงสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ไม่คืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงมิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย แม้หากการกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่จะเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ กรณีก็ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ได้ หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดดังกล่าวได้

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่  
**เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์/กรมบัญชีกลาง  
**ตัวบทกฎหมาย** : พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒)

**สรุปคดี** : ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนิติกร ๗ว กองวิชาการและแผนงาน สังกัดเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจากนายกเทศมนตรีเมืองสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้เข้าอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ และได้รับอนุมัติให้มีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนตามคำสั่งเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ที่ ๑๔/๒๕๕๔ เรื่อง ให้พนักงานเทศบาลสามัญไปราชการลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาขอยืมเงินจากเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ตามสัญญาการยืมเงิน เลขที่ ๒๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่า หลักสูตรดังกล่าวเป็นการฝึกอบรมที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจึงไม่สามารถเบิกค่าลงทะเบียนตามข้อ ๔ นิยามคำว่า “การฝึกอบรม” และข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ และมีหนังสือรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าวไปยังกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ถึงผู้ถูกฟ้องคดีว่า การที่ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าลงทะเบียนดังกล่าวเป็นเหตุให้เทศบาลเมืองสุพรรณบุรีได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนเต็มจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามความเห็น

ของกรมบัญชีกลาง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** การที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๒ ซึ่งอบรมระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๔ เป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท จากเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี นั้น เป็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงการใช้สิทธิในการขออนุมัติสำหรับสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าตนเองพึงมีพึงได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนอยู่ในสังกัดเท่านั้น โดยมีใช่เป็นการกระทำในหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนาที่จะให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ข้าราชการเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดได้ ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายหาไม่อำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนไม่ คงมีแต่เพียงสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น และหากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการออกคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่มีสิทธิหรือเกินสิทธิที่มีตามกฎหมาย ซึ่งย่อมถือได้ว่าการอนุมัติดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจใช้อำนาจตามกฎหมายเพิกถอนคำสั่งที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ และผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถอุทธรณ์และนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ หากไม่มีการอุทธรณ์หรือนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดไม่อาจนำมาโต้แย้งได้อีก นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมได้ เนื่องจากเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปนั้นมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ที่เทศบาลเมืองสุพรรณบุรีในฐานะเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสามารถเรียกคืนได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่คืนเงินที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิจึงมิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย แม้หากการกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจะเป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี กรณีก็ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินเป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดดังกล่าวได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๙๙,๐๐๐ บาท ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่

#### ๔.๑.๒ ต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๙๘/๒๕๖๗ (ประชุมใหญ่)

การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแก้ไขสัญญาจ้างโดยการตกลงด้วยวาจากับผู้รับจ้าง ถือเป็นการแก้ไขสัญญาโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้าง และไม่มีผลบังคับผูกพันให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องจ่ายค่าจ้างเต็มจำนวน เมื่อต่อมานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอนุมัติเบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างเต็มจำนวน จึงเป็นการเบิกจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามข้อ ๖๕ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างเต็มจำนวน ผู้ฟ้องคดีก็ได้ลงนามในหนังสือขอให้มีการทบทวนการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าวตามที่หัวหน้าส่วนอำนวยการเสนอ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏตามฎีกาเบิกค่าจ้างประจำเดือนกรกฎาคม และเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นไม่ควรเบิกเงินค่าจ้างดังกล่าวให้ผู้รับจ้าง และแม้ผู้ฟ้องคดีได้มีความเห็นในฎีกาเบิกเงินประจำเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ และเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ว่า ควรอนุมัติให้เบิกจ่ายได้ก็ตาม แต่ก็เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบตามวิสัยและพฤติการณ์ที่พอสมควรแก่เหตุในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบแล้ว กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด อันจะถือเป็นการกระทำละเมิด

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : การกระทำละเมิด

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง)  
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕  
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ (ข้อ ๖๕)

**สรุปคดี :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตจัดทำโครงการประกอบกิจการรถยนต์ขนส่งประจำทางใน ๒ เส้นทาง คือ เส้นทางสายบึกซี-อาชีวะ และเส้นทางสายแหลมชั้น-ซูปเปอร์ซีป ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้เข้าตรวจสอบพบว่า การดำเนินกิจการรถยนต์ขนส่งประจำทางขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย โดยขณะที่เบิกจ่ายเงินค่าจ้างบริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนเมษายน ๒๕๔๕ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตยังไม่ได้ทำการตรวจรับรถยนต์โดยสาร และการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างบริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ไม่เป็นไปตามสัญญาจ้างฯ ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้รับความเสียหาย ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้แจ้งให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและเรียกเงินคืนจากผู้รับผิดชอบกรณีความเสียหายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของคณะกรรมการดังกล่าวแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตจัดทำโครงการประกอบกิจการรถยนต์ขนส่งประจำทางใน ๒ เส้นทาง คือ เส้นทางสายบึกซี-อาชีวะ และเส้นทางสายแหลมชั้น-ซูปเปอร์ซีป โดยการเช่ารถยนต์โดยสารปรับอากาศที่ผ่านการใช้งานแล้วจำนวน ๑๒ คัน มาใช้ในโครงการดังกล่าว ในแต่ละเส้นทางให้มีรถยนต์โดยสาร ๖ คัน แต่ละคันมีรอบการเดินรถ ๖ รอบ พร้อมกับว่าจ้างบริษัท ก. เป็นผู้จัดการบริหารการเดินรถตามสัญญาจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของสัญญาฉบับดังกล่าว กำหนดว่า อัตราค่าบริหารและค่าซ่อมบำรุงตามสัญญานี้ ผู้รับจ้างคิดเหมาจ่ายจากผู้ว่าจ้างดังนี้ ๘.๑ ค่าซ่อมแซมบำรุงต่อคันต่อวัน วันละ ๘๐๐ บาท ภาษีมูลค่าเพิ่ม ๕๖ บาท รวมเป็นเงิน ๘๕๖ บาท ต่อคันต่อวัน ตลอดอายุสัญญาตามข้อ ๒ ๘.๒ ค่าบริหารต่อคันต่อวัน ในอัตราวันละ ๒,๒๔๔ บาท ราคาดังกล่าวนี้รวมค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าประกันภัย ค่าจ้างพนักงาน ค่าใช้จ่ายสำนักงาน และเอกสาร และค่าเช่าสถานที่จอดและรักษาความปลอดภัย ทั้งนี้ นับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในกรณีที่รถยนต์โดยสารคันใดเครื่องยนต์ขัดข้องจนไม่สามารถออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้ตามปกติจนถึงเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา ของวันใด ให้ถือว่ารถคันนั้นไม่ได้ใช้ประโยชน์ และผู้รับจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างซ่อมบำรุงตามข้อ ๘.๑ และข้อ ๘.๒ เฉพาะค่าน้ำมันเชื้อเพลิงในวันนั้น ๆ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างไม่สามารถบริหารจัดการเดินรถได้ตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง เนื่องจากรถยนต์โดยสารที่ผู้ว่าจ้างส่งมอบให้ผู้รับจ้างบริหารจัดการเป็นรถที่ผ่านการใช้งานมาแล้ว ทำให้รถยนต์โดยสารบางคันเครื่องยนต์ขัดข้องและไม่สามารถออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้ ผู้รับจ้างจึงปรับเปลี่ยนการบริหารการเดินรถ โดยนำรถยนต์โดยสารที่วิ่งครบจำนวน ๖ รอบแล้ว มาวิ่งทดแทนรถยนต์โดยสารคันที่เครื่องยนต์ขัดข้องไม่สามารถออกวิ่งรับส่งผู้โดยสารได้

เพื่อวิ่งให้ครบ ๓๖ รอบต่อวันต่อสาย โดยผู้รับจ้างขอเบิกค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารเต็มจำนวน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ารถยนต์โดยสารมีสภาพไม่สมบูรณ์ และสัญญาจ้างข้อ ๑๓ ไม่เป็นธรรมกับผู้รับจ้าง เพราะแม้รถยนต์โดยสารจะวิ่งไม่ถึงเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา แต่วิ่งได้ครบ ๖ รอบ ราชการได้รับงานครบ เพื่อให้มีรถยนต์โดยสารออกให้บริการประชาชน จึงให้รถยนต์โดยสารวิ่งทดแทนกันได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก้ไขข้อ ๑๓ ของสัญญาจ้างเพียงตกลงด้วยวาจากับผู้รับจ้างเท่านั้น อันเป็นการแก้ไขสัญญาโดยมิชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แก้ไขสัญญาโดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนด ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างข้อ ๑๓ และไม่มีผลบังคับผูกพันให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตต้องจ่ายค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารให้ผู้รับจ้างเต็มจำนวน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนสิงหาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๕,๖๙๑,๖๐๐ บาท ทั้งที่สามารถเบิกจ่ายได้เพียงจำนวน ๕,๑๐๔,๙๙๒ บาท จึงเป็นการเบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างเกินเป็นเงิน ๕๘๖,๖๐๘ บาท และเป็นการเบิกจ่ายเงินโดยไม่ถูกต้องตามข้อ ๖๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษาให้แก่ผู้รับจ้างเต็มจำนวน หากผู้รับจ้างเดินรถได้ ๓๖ รอบต่อวันต่อสาย นาย ม. หัวหน้าส่วนอำนวยการ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๕ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าวว่าไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญาจ้างดังกล่าวผ่านผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงนามตามที่เสนอให้มีการทบทวนการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าว อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏตามฎีกาเบิกค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนกรกฎาคม และเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความเห็นไม่ควรเบิกเงินค่าจ้างดังกล่าวให้ผู้รับจ้าง และแม้ผู้ฟ้องคดีได้มีความเห็นในฎีกาเบิกเงินค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ และเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ว่า ควรอนุมัติให้เบิกจ่ายได้ก็ตาม แต่ก็เป็นที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างผู้บริหารและซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารประจำเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ และเดือนธันวาคม ๒๕๔๕ ให้เป็นไปตามข้อตกลงของคู่สัญญาตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบตามวิสัยและพฤติการณ์ที่พอสมควรแก่เหตุในการปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบแล้ว กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต อันจะถือเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

#### ๔.๑.๓ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๐๙/๒๕๖๗

กรณีที่เทศบาลอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าจำนวนที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ โดยไม่ขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นและขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและมีผลกระทบต่อสถานภาพทางการคลังและระบบการเงินการบัญชีของเทศบาล อันเป็นความเสียหายทางด้านวินัยการเงินและการคลัง นั้น เมื่อปรากฏว่าการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย (เงินสะสม) ดังกล่าว เป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ ประกอบกับเมื่อพิจารณา รายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และความเห็น ของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การเบิกจ่ายเงิน ตามฎีกาดังกล่าวเป็นการดำเนินการไปเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ ได้รับประโยชน์ ดังนั้น การเบิกจ่ายเงินตามฎีกาดังกล่าวจึงมิใช่เป็นความเสียหายทางทรัพย์สิน อันจะเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : การกระทำละเมิด/วินัยการคลัง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด/ผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐)  
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ (ข้อ ๖๐ ข้อ ๘๗ วรรคสอง วรรคสาม และข้อ ๘๙ วรรคสอง)  
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓

สรุปคดี : ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๖ว ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามคำสั่งลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เรื่อง ให้ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน กรณีกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจ่ายขาดเงินสะสมในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเป็นการอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าจำนวนที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ จำนวน ๑๗,๗๙๑,๒๗๒.๓๑ บาท โดยการนำเงินทุนสำรอง

เงินสะสม จำนวน ๑๔,๙๘๑,๕๘๔.๔๑ บาท และเงินอื่น ๆ จำนวน ๒,๘๐๙,๖๘๗.๙๐ บาท ไปใช้จ่าย โดยไม่ได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๘๗ วรรคสอง และวรรคสาม ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๑.๔.๒ ของหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๖๐๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การกำหนดแบบและแนวทางการปรับปรุงบัญชีเงินสะสม รายงานสถานะการเงินประจำวัน และแผนการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิได้รับความเสียหาย แต่เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการไปเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชน และประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์อยู่บ้าง ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแล้ว จึงให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าเสียหาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ และเป็นธรรมแล้ว และได้เสนอรายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีความเห็นตามความเห็นของกระทรวงการคลัง สรุปได้ว่า เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิมีการเบิกจ่ายเงินสะสมตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย (เงินสะสม) จำนวน ๕ ฎีกา ได้แก่ (๑) ฎีกาที่ ๒๗๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างถนน คสล. ภายในเขตโรงงานแปรรูปเนื้อสัตว์ จำนวนเงิน ๑,๗๐๐,๐๐๐ บาท (๒) ฎีกาที่ ๓๖๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ เบิกจ่ายเงินค่าปรับปรุงภูมิทัศน์สวนสาธารณะสระคูวัดเจริญราษฎร์ (งวดที่ ๒ และงวดที่ ๓) จำนวนเงิน ๓,๑๙๑,๘๒๕ บาท (๓) ฎีกาที่ ๗๐๙/๒๕๕๑ ไม่ระบุวันที่ เบิกจ่ายเงินค่าปรับปรุงภูมิทัศน์สวนสาธารณะสระคูวัดเจริญราษฎร์ (งวดที่ ๔ ถึงงวดที่ ๗) จำนวนเงิน ๕,๒๒๓,๔๐๐ บาท (๔) ฎีกาที่ ๓๙๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ เบิกจ่ายค่าจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรลาดยางแอสฟัลต์ติกคอนกรีตถนนประสานเมือง จำนวนเงิน ๗,๑๑๗,๐๐๐ บาท และ (๕) ฎีกาที่ ๕๕๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ เบิกจ่ายรายการก่อสร้างลานกีฬา โรงไฟฟ้าเก่า หมู่ที่ ๒๐ จำนวนเงิน ๑,๒๑๙,๗๕๕.๒๐ บาท ที่เป็นการอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าจำนวนที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ โดยการนำเงินทุนสำรองเงินสะสมไปใช้จ่ายโดยไม่ขอความเห็นชอบต่อสภาเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิและขออนุมัติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นการอนุมัติฎีกาโดยไม่มีงบประมาณเพียงพอ รายการถูกต้องตรงหมวดและประเภทในงบประมาณ ประกอบกับการใช้จ่ายเงินสะสมโดยไม่คำนึงถึงฐานะการคลังและเสถียรภาพในระยะยาวของเทศบาล ทั้งยังได้มีการอนุมัติเบิกจ่ายเงินโดยนำเงินอื่น ๆ ซึ่งคาดว่าจะน่าจะเป็นเงินรายได้ที่เข้ามาปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ ไปใช้จ่ายโดยไม่ได้ตั้งข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปี ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๐ ข้อ ๘๗ วรรคสอง วรรคสาม และข้อ ๘๙ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ และข้อ ๑.๔.๒ ของหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๖๐๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การกำหนดแบบ และแนวทางการปรับปรุงบัญชีเงินสะสม รายงานสถานะการเงินประจำวันและแผนการใช้จ่ายเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิได้รับความเสียหาย แต่เนื่องจาก โครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการไปเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชน และประชาชนในพื้นที่ เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิได้รับประโยชน์อยู่บ้าง จึงให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ โดยแยกพิจารณาเป็นรายฎีกา นั้น จะเห็นได้ว่า แม้ฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย (เงินสะสม) ทั้ง ๕ ฎีกา ดังกล่าว จะเป็นกรณีที่เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเกินกว่าจำนวนที่สามารถนำไปใช้จ่ายได้ โดยไม่ขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นและขออนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสถานภาพทางการคลังและระบบการเงินการบัญชีของเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ อันเป็นความเสียหายทางด้านวินัยการเงินและการคลังก็ตาม แต่เมื่อการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย (เงินสะสม) ทั้ง ๕ ฎีกา ดังกล่าว เป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ ประกอบกับเมื่อพิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และความเห็นของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การเบิกจ่ายเงินตามฎีกาดังกล่าวเป็นการดำเนินการไปเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์ ดังนั้น การเบิกจ่ายเงินตามฎีกาดังกล่าวจึงมิใช่เป็นความเสียหายทางทรัพย์สิน อันจะเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นการกระทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

#### ๔.๑.๔ ความเสียหายต้องเป็นผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๔/๒๕๖๔

โดยที่หลักการพื้นฐานของความรับผิดจากการกระทำละเมิดนั้น ในกรณีที่ มีเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใด ๆ แล้วเกิดความเสียหายขึ้น จะต้องพึงได้ว่า เจ้าหน้าที่นั้น ได้กระทำผิดต่อกฎหมาย โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุโดยตรง ให้ความเสียหายแก่รัฐ การจะพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจึงต้อง ครบองค์ประกอบของความรับผิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวด้วย การให้เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดใช้เงินค่าเสียหายที่ไม่ใช่ผลโดยตรงจากการกระทำ จึงขัดต่อหลักกฎหมาย และไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การกระทำละเมิด
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์/กรมบัญชีกลาง
- ตัวบทกฎหมาย** : - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๖๓/๗)
- พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒)
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ (ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖)

**สรุปคดี** : ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงิน ๒๖๖,๘๕๐ บาท และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงินคนละ ๕๙,๓๐๐ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ปีงบประมาณ ๒๕๔๕ จำนวน ๒ สัญญา ที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงาน และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง มีความหนาของคอนกรีตไม่เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด** : หลักกฎหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับระบบการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครอง มีหลายลักษณะ ทั้งการควบคุมตรวจสอบที่มีผลต่อการกระทำการของฝ่ายปกครอง เช่น การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการควบคุมตรวจสอบมุ่งที่จะทำให้การกระทำนั้นไม่มีผลทางกฎหมายอีกต่อไปหรือยับยั้งการกระทำนั้น หรือการควบคุมตรวจสอบที่มีผลต่อตัวบุคคลซึ่งผลของการควบคุมตรวจสอบจะนำไปสู่การใช้มาตรการแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำนั้น ทั้งมาตรการบังคับทางอาญา มาตรการทางวินัย มาตรการทางวินัยการงบประมาณและการคลัง ตลอดจนมาตรการให้รับผิดชอบชดใช้เงินค่าเสียหาย โดยการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวมีลักษณะและวัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละเรื่อง กล่าวคือ จะมีการดำเนินการทางอาญาก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่เข้าข่ายความผิดอาญาและต้องการนำตัวบุคคลดังกล่าวไปปรับโทษทางอาญา การดำเนินการทางวินัยเป็นการดำเนินการเพื่อมุ่งให้เกิดการรักษาวินัยของข้าราชการ การให้รับผิดชอบทางวินัยทางงบประมาณและการคลังเป็นการลงโทษให้รับผิดชอบเป็นโทษปรับโดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการเคารพและรักษาวินัย

ทางงบประมาณและการคลัง และการให้รับผิดชอบใช้เงินเป็นค่าเสียหายเป็นกรณีที่เกิดการกระทำของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยในบางกรณีเมื่อฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่กระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายก็อาจมีการควบคุมตรวจสอบและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวได้ แต่ในบางกรณีการควบคุมตรวจสอบและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ไม่อาจทำได้ทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะลักษณะและวัตถุประสงค์ของแต่ละเรื่องมีความแตกต่างกันดังที่กล่าวมาแล้ว

สำหรับปัญหาการให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้เงินแก่หน่วยงานของรัฐนั้น แต่เดิมเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น ภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในทางที่ว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีส่วนในการร่วมรับผิดชอบ ถึงแม้สาเหตุโดยตรงที่ทำให้เกิดความเสียหายและต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเลยก็ตาม อันก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น จนกระทั่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว แต่ภาพรวมของการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้สอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าว โดยยังคงปรากฏกรณีที่ให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้เงินอยู่เช่นเดิม ในเวลาต่อมาได้จัดให้มีระบบการควบคุมวินัยทางงบประมาณและการคลังขึ้นเป็นการเฉพาะอีกส่วนหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขการไม่เคารพวินัยทางงบประมาณและการคลังในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในปัจจุบัน ดังนั้น ความเข้าใจและหลักคิดในการใช้มาตรการบังคับในเรื่องต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องมีความถูกต้องและชัดเจน ที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย เพราะมิฉะนั้นจะยิ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ และทำให้ระบบการควบคุมตรวจสอบการทำหน้าที่ผิดแผกไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาหลักการพื้นฐานของความรับผิดจากการกระทำละเมิดแล้ว จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใด ๆ แล้วเกิดความเสียหายขึ้น จะต้องพึงได้ว่า เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำผิดต่อกฎหมาย โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุโดยตรงให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ การจะพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจึงต้องประกอบประกอบของความรับผิดจากการกระทำละเมิดดังกล่าวด้วย การให้เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบใช้เงินค่าเสียหายที่ไม่ใช่ผลโดยตรงจากการกระทำจึงขัดต่อหลักกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่เหล่านั้น

นอกจากนี้ โดยที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ บัญญัติให้อำนาจหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินได้โดยไม่ต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาล ประกอบกับมาตรา ๖๓/๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้ยืนยันไว้ว่าคำสั่งให้ชำระเงินเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินได้จึงต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ คือ เจ้าหน้าที่จะต้องกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดต้องเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงจะทำให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ แต่หากหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินโดยปราศจากข้อเท็จจริงหรือองค์ประกอบ

ของความรับผิดชอบทางละเมิดอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายต้องการแล้ว คำสั่งให้ชำระเงิสดังกล่าว ย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมายและเป็นการสร้างภาระให้แก่ เจ้าหน้าที่ อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดแจ้งและอย่างร้ายแรง การคงไว้ซึ่งคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมไม่อาจยอมรับได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการดำเนินการโครงการจ้างเหมาก่อสร้างถนน คอนกรีตเสริมเหล็ก ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ (โครงการลำดับที่ ๒๗) และตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ (โครงการลำดับที่ ๒๖) ซึ่งทั้งสองสัญญาดังกล่าว มีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงาน และมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ภายหลังจากที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียบร้อยแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๔ ได้ตรวจสอบพบว่า ผลการเจาะหาความหนาของคอนกรีต ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๙/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตขาดหายไปเป็นจำนวน ๑.๒ เซนติเมตร ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตขาดหายไปเป็นจำนวน ๑.๓ เซนติเมตร สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการทางกฎหมาย โดยในส่วนของความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น ตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงโดยสรุปว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องในขั้นตอนก่อนเทคอนกรีต ของผู้รับจ้าง พบว่า การปูทรายรองพื้นคอนกรีตเป็นไปตามรูปแบบ การตั้งแบบก่อนเทคอนกรีต เป็นไปตามรูปแบบ จึงอนุญาตให้ผู้รับจ้างเทคอนกรีตเสริมเหล็กถนนดังกล่าว ในทางปฏิบัติผู้ควบคุมงาน ไม่สามารถเฝ้าดูการเทคอนกรีตจนเสร็จสิ้นของแต่ละโครงการได้เพราะมีภารกิจอื่นที่ต้องปฏิบัติ ส่วนผลการเจาะหาความหนาของคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการ นั้น อาจเกิดจากความหนาที่ สุ่มเจาะ จึงไม่สามารถยืนยันได้ทั้งหมดว่าเป็นความหนาทั้งโครงการตลอดความยาวถนน และกรณี ความหนาที่ขาดหายไปนั้น อาจเกิดกรณีการยุบตัวของเนื้อคอนกรีตที่อาจจะมีส่วนผสมที่มีน้ำมาก เมื่อคอนกรีตเริ่มเซตตัวจึงเกิดการยุบตัวของความหนาของคอนกรีตได้ หรืออาจจะเกิดกรณีล้อของรถบรรทุก คอนกรีตสำเร็จรูปเหยียบทรายรองพื้นจนเกิดระดับไม่สม่ำเสมอ ทำให้ความหนาของคอนกรีตคลาดเคลื่อน ไปบ้างในบางช่วง ไม่มีเจตนาที่จะทำให้งานจ้างเหมาดังกล่าวไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการตามสัญญา หรือทำให้ราชการได้รับความเสียหาย อีกทั้ง ผู้ควบคุมงานยังมีผลทดสอบคอนกรีตรับรองไว้ด้วย ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องภายหลังจากที่ผู้รับจ้าง ส่งมอบงานจ้าง พบว่างานครบถ้วนถูกต้อง ประกอบกับมีผลการทดสอบคอนกรีต จึงได้ตรวจรับงาน ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีความรู้ด้านงานช่าง ได้ออกไปตรวจงานจ้างเห็นว่างานครบถ้วนสมบูรณ์ โดยได้ตรวจวัดความกว้าง ความยาว ความหนา พบว่าถูกต้องตามสัญญา ประกอบกับมีผลการทดสอบ คอนกรีตของช่าง จึงได้ตรวจรับงานนั้นไว้ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้ชี้แจงทำนอง เดียวกันว่า ได้ตรวจสอบความเรียบร้อยและความถูกต้องภายหลังจากที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้าง พบว่า งานครบถ้วนถูกต้อง ประกอบกับมีผลการทดสอบคอนกรีต จึงได้ตรวจรับงานดังกล่าว ส่วนที่ผลการ เจาะหาความหนาของคอนกรีตไม่ได้ขนาดตามแบบรูปรายการนั้น ได้ชี้แจงทำนองเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑

เมื่อพิจารณาลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีจำนวนบุคลากรที่จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการแต่งตั้งให้ควบคุมงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในช่วงเวลาเดียวกันจำนวนหลายโครงการ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๔ ไม่ใช่ผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านงานช่าง แต่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และเมื่อพิจารณาจากผลการตรวจสอบความหนาถนนคอนกรีตทั้ง ๒ สัญญาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการสุ่มเจาะจำนวน ๓ จุดปรากฏว่า ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๙/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไป จำนวน ๑.๒ เซนติเมตร ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๐/๒๕๔๕ ปริมาณคอนกรีตที่ขาดหายไปจำนวน ๑.๓ เซนติเมตร ซึ่งเป็นสัดส่วนความบกพร่องเป็นจำนวนน้อย ยากแก่การตรวจพบด้วยวิธีการทั่วไป ทั้งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้เกิดการชำรุดเสียหายอันมีสาเหตุมาจากการที่ปริมาณคอนกรีตขาดหายไปแต่อย่างใด อีกทั้ง ประชาชนยังคงใช้ประโยชน์ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กดังกล่าวได้จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการควบคุมงานและทำการตรวจการจ้างไปตามศักยภาพของตนที่มีอยู่ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น แม้จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่นำไปพิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือความรับผิดทางวินัยด้านการคลังและงบประมาณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ตาม แต่เมื่อความเสียหายดังกล่าวมิใช่ผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตามนัยมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๑๑/๒๕๖๔ และที่ อ. ๔๖๗/๒๕๖๔ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

#### ๔.๒ เจ้าหน้าที่ต้องกระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๓/๒๕๖๖

กรณีที่เป็นกรกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่โดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงที่เป็นที่แน่ชัดว่า เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ทางราชการเสียหายเท่านั้น หากเป็น

กรณีความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยปกติอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อธรรมดา และความเสียหายดังกล่าวยังสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้แล้ว ดังนี้ เจ้าหน้าที่ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ/กรมบัญชีกลาง

**ตัวบทกฎหมาย** : พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง)

**สรุปคดี** : ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานขับเครื่องจักรกลมูลฝอยขนาดเบา (เก็บขนมูลฝอย) สังกัดฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ สำนักงานเขตสาทร ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้อำนวยการเขตสาทรในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิดให้แก่กรุงเทพมหานคร เป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีขับรถยนต์เก็บขนขยะมูลฝอยประเภทรถยกคอนเทนเนอร์ หมายเลขทะเบียน ๙๔-๕๕๕๒ กรุงเทพมหานคร ไปปฏิบัติหน้าที่พิเศษช่วยเหลือภารกิจน้ำท่วมในพื้นที่เขตทวีวัฒนาตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา และในขณะที่ขับรถดังกล่าวโครงเหล็กของรถได้เกี่ยวสายไฟฟ้า ทำให้เสาไฟฟ้าหักล้มลงทับหัวเก๋งรถเก็บขนขยะมูลฝอยคันดังกล่าว ยุบเสียหาย กรุงเทพมหานครได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้การไฟฟ้านครหลวง เป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท ต่อมา คณะกรรมการฯ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในการควบคุมรถแล้ว หากแต่ไม่เพียงพอและมีได้ปฏิบัติงานด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ และได้ส่งรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวไปให้กรมบัญชีกลางเพื่อพิจารณาตรวจสอบ ซึ่งกรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการและเสาไฟของการไฟฟ้านครหลวงได้รับความเสียหาย แต่เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแล้ว จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของราคาค่าซ่อมรถยนต์ที่กองโรงงานช่างกล สำนักการคลัง ติราคาค่าซ่อม เป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** โดยหลักแล้ว ความเสียหายที่เกิดกับบุคคลจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐแห่งใด หน่วยงานของรัฐนั้นย่อมจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายดังกล่าวในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของตน โดยเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว หลักการดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้กับกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐด้วย กล่าวคือ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่โดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงที่เป็นที่แน่ชัดว่า เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ทางราชการเสียหายเท่านั้น หากเป็นกรณีความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยปกติอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อธรรมดาและความเสียหายดังกล่าวยังสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้แล้ว ดังนี้ เจ้าหน้าที่ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ความรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวย่อมตกอยู่แก่หน่วยงานของรัฐนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ขับรถยนต์ชนขยะมูลฝอยที่เปียกชุ่มน้ำมาเต็มคันรถเพียงลำพังโดยไม่มีคนช่วยดูทางและต้องขับรถลงสะพานสูงชัน โดยเป็นการขับรถชิดถนนด้านซ้ายตามปกติ และต้องขับลงไปตามสภาพถนนที่เป็นทางโค้งเลี้ยวขวาในทันทีในขณะที่ความเร็วต่ำหรือความเร็วปกติ ทำให้แขนยกถังขยะของรถได้เกี่ยวเข้ากับสายโทรศัพท์ เป็นเหตุให้สายโทรศัพท์ไปรั้งเสาไฟฟ้าที่ตั้งอยู่เชิงสะพานหักล้มทับหัวถังรถยนต์ชนขยะมูลฝอยยุบเสียหาย เป็นการกระทำโดยประมาทในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีหน้าที่ขับรถยนต์ชนขยะมูลฝอยประเภทรถยกคอนเทนเนอร์เป็นประจำอยู่แล้ว ซึ่งต้องถือว่าเป็นผู้มีทักษะและความชำนาญในการควบคุมรถเป็นอย่างดี แต่เมื่อพิจารณาพฤติการณ์การติดตั้งสายโทรศัพท์บริเวณที่เกิดเหตุวางพาดข้ามฝั่งถนนเหนือบริเวณทางโค้ง เห็นได้ว่า เป็นการติดตั้งสายโทรศัพท์ที่ไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนน พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ถึงขนาดเป็นการกระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และความเสียหายยังสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการปฏิบัติภารกิจบริการสาธารณะตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาซึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าวตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

**๔.๓ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก่อนหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๒๗/๒๕๖๕

ทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานของรัฐจึงไม่อาจออกคำสั่งเรียกให้ทายาทของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ กรณีเช่นนี้ หน่วยงานของรัฐต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไปตามนัยข้อ ๒๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อำนาจออกคำสั่ง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๕๙๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖๐๐)
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๒)
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๒๔)

**สรุปคดี** : คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีเมืองสระแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะทายาทของนาย ท. ผู้ตาย ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๘๕๖,๓๐๐ บาท กรณีนาย ท. ขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองสระแก้ว กระทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีหน้าที่ดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด และอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบตามที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย ท. เป็นผู้ลงนามในประกาศประมูลจ้างโครงการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์เทศบาลเมืองสระแก้วและในสัญญาจ้างที่มีการกำหนดวงเงินไม่สัมพันธ์กัน จึงเป็นการไม่รักษาผลประโยชน์ของทางราชการจนเป็นเหตุให้เทศบาลเมืองสระแก้วได้รับความเสียหาย ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ท. ได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเมื่อคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า นาย ท. ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนและเห็นควรดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของนาย ท. โดยได้รายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีความเห็นให้ดำเนินการตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังพิจารณา แต่เพื่อให้ขาดอายุความเนื่องจากกระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แจ้งว่าการกระทำของนาย ท. เป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้เทศบาลเมืองสระแก้วได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘,๕๖๓,๐๐๐ บาท จึงให้นาย ท. รับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๘๕๖,๓๐๐ บาท เนื่องจากนาย ท. ได้เสียชีวิตแล้ว จึงให้เทศบาลเมืองสระแก้วดำเนินการเรียกค่าเสียหายจากกองมรดกภายในอายุความต่อไป หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๘๕๖,๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ถึงแก่ความตาย ก่อนที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน นั้น เมื่อพิจารณา มาตรา ๑๕๙๙ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นได้ว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดถึงแก่ความตาย ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นในอันที่จะต้องชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ทันทีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้อีกต่อไป ในขณะที่เดียวกันหน่วยงานของรัฐที่เสียหายก็ไม่อาจ ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นโดยการออกคำสั่งให้ทายาท ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ถึงแม้ว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จะมีได้มีบทบัญญัติห้ามหน่วยงานของรัฐ ที่เสียหายออกคำสั่งเพื่อเรียกให้ผู้จัดการมรดกและหรือทายาทชำระหนี้ดังกล่าว แต่โดยที่ทายาท ของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะ ทายาทของนาย ท. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกันได้ และโดยที่ข้อ ๒๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิตตาย ให้รับดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลมเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็วและระมัดระวังอย่าให้ขาด อายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงาน ของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป... ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ในฐานะผู้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รับทราบรายงาน ผลการสอบสวนลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ ว่า นาย ท. เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเสียชีวิต และเห็นว่า นาย ท. จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ เพื่อฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองในฐานะผู้จัดการมรดกหรือทายาทของนาย ท. ต่อศาลภายในอายุความมรดก ต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนือ อำนาจ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

## ๕. แนวทางการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

๕.๑ กำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย (อายุความไล่เบี้ย)

### ๕.๑.๑ ต้องเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๐๑/๒๕๖๖

กรณีหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่บกพร่องไม่ควบคุมดูแลปล่อยให้เจ้าหน้าที่เบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงโดยทุจริต เมื่อเทศบาลตรวจพบการทุจริตจึงไม่จ่ายค่าน้ำมันให้แก่สถานีบริการน้ำมัน เป็นเหตุให้สถานีบริการน้ำมันนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม และศาลมีคำพิพากษาให้เทศบาลชำระค่าน้ำมันพร้อมดอกเบี้ยให้แก่สถานีบริการน้ำมัน นั้น การที่เทศบาลต้องชดเชยค่าน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่สถานีบริการน้ำมันตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมดังกล่าวถือเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ มิใช่กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก กรณีจึงไม่สามารถนำอายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นอายุความที่ใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก มาใช้บังคับกับกรณีนี้ได้

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๙)

สรุปคดี : คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เทศบาลเมืองบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดยนายกเทศมนตรีเมืองบางบัวทอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ กรณีกล่าวหาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล สังกัดเทศบาลเมืองบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ละเลยไม่ดำเนินการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงของงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยทุจริต ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหาย ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว และคณะกรรมการฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น จำแนกได้เป็นสองกรณี กรณีที่หนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ได้กระทำการทุจริตโดยการปลอมลายมือชื่อในใบสั่งจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง แล้วเบียดบังน้ำมันเชื้อเพลิงไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว ต่อมา ได้นำเอกสารการเบิกจ่ายเงินปลอมดังกล่าวมาใช้เป็นเอกสารเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการเบิกจ่ายค่าน้ำมัน จำนวน ๓๑๘,๙๓๔ บาท ให้แก่สถานีบริการน้ำมันไปแล้ว ส่วนกรณีที่สอง เจ้าหน้าที่ได้กระทำการทุจริตโดยเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

แล้วเบียดบังน้ำมันเชื้อเพลิงไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้จ่ายค่าน้ำมันให้แก่สถานีบริการน้ำมัน เนื่องจากตรวจสอบพบการทุจริตก่อนที่จะมีการเบิกจ่ายค่าน้ำมัน เป็นเหตุให้สถานีบริการน้ำมันนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม โดยศาลได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับผิดชำระค่าน้ำมันพร้อมดอกเบี้ย จำนวน ๑,๘๕๑,๗๖๙.๗๔ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่สถานีบริการน้ำมันตามคำพิพากษาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๐ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการทุจริต ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการฯ จึงได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ เป็นเงินจำนวน ๑,๘๕๑,๗๖๙.๗๔ บาท สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระหนี้แก่สถานีบริการน้ำมันตามคำพิพากษาศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ชำระหนี้ตามคำพิพากษาให้ผู้บริการสถานีน้ำมันซึ่งเป็นโจทก์ในคดีแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายใน ๑ ปี นับแต่วันดังกล่าวตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ชำระหนี้ให้สถานีบริการน้ำมัน จึงไม่อาจเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้เป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นกลาง ปฏิบัติหน้าที่บกพร่องไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตกรณีเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ในขณะเกิดเหตุ อันเป็นการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ มิใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกแต่อย่างใด จึงไม่อาจนำบทบัญญัติในเรื่องอายุความไล่เบี้ยตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ได้ เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา ๙ ดังกล่าว จะใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกแล้ว หน่วยงานของรัฐจึงจะมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหาย อันเป็นกรณียกเว้นข้อเท็จจริงในคดีนี้ เมื่อคดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๑,๘๕๑,๗๖๙.๗๔ บาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### ๕.๑.๒ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก่อนหน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๑๕/๒๕๖๖

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หน่วยงานของรัฐจึงจะมีสิทธิไต่เบี่ย โดยเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกจึงถือเป็นวันที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ตามมาตรา ๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ถึงแก่ความตายไปก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก หน่วยงานของรัฐจะต้องฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทของเจ้าหน้าที่เพื่อให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยในกรณีตามคดีนี้ ระยะเวลาการฟ้องคดีต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง/อายุความมรดก

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๙๓/๑๒ และมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๙ และมาตรา ๑๒)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๓๘)

สรุปคดี : คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย น. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของกรมชลประทาน (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่เฝ้าดูแลเครื่องสูบน้ำและท่อส่งน้ำ จำนวน ๒ ท่อ สูงจากพื้นถนนประมาณ ๑.๓๐ เมตร ในลักษณะขวางถนนเลียบคลองชลประทานซึ่งเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจร อันเป็นการกีดขวางการจราจร บริเวณหมู่ที่ ๙ ตำบลเนินมะกอก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ต่อมา ในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ เวลาประมาณ ๑๖.๐๐ น. นาย ป. ได้ขับขีรถจักรยานยนต์ผ่านมาถึงบริเวณที่ติดตั้งเครื่องสูบน้ำแล้วชนท่อส่งน้ำที่ขวางถนนอยู่ เป็นเหตุให้นาย ป. ถึงแก่ความตาย ทายาทของนาย ป. จึงเป็นโจทก์ฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้รับผิดชอบในฐานละเมิดเรียกค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี

ซึ่งมีนาย น. รวมอยู่ด้วยได้ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต่อมา ศาลฎีกา ได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทายาทของนาย ป. เป็นเงินจำนวน ๑,๔๖๖,๐๙๓.๘๙ บาท และผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระตามคำพิพากษาศาลฎีกาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้นาย น. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวม ๕ คน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินคนละ ๑๔๖,๖๐๙.๓๙ บาท จากนั้นกรมบัญชีกลางมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เพื่อแจ้งให้นาย น. และเจ้าหน้าที่อื่นรวม ๕ คน ต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามส่วนความรับผิดชอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๙๐๖,๘๗๕.๐๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๗๒,๙๕๑.๔๗ บาท นาย น. ต้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๒๖๖,๔๗๐.๓๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง แต่นาย น. ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นบิดาของนาย น. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นบุตรของนาย น. ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแล้วแต่ไม่นำเงินมาชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินค่าสินไหมทดแทน จำนวนเงิน ๒๖๖,๔๗๐.๓๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทายาทของนาย ป. เป็นเงินจำนวน ๑,๔๖๖,๐๙๓.๘๙ บาท และผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระตามคำพิพากษาศาลฎีกาแล้วเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ดังนั้น จึงต้องถือว่าวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐ ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่แก่บุคคลภายนอก ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้นาย น. ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิ เรียกร้องภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย น. ได้ถึงแก่ความตายไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจออกคำสั่งให้นาย น. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่ผู้ฟ้องคดีต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ เพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีภายในอายุความมรดก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๒๔ และข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งการที่หน่วยงานของรัฐจะบังคับสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย อันเกิดแต่มูลละเมิดได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้อง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้นแล้ว ระยะเวลาการฟ้องคดีกรณีหน่วยงานของรัฐ

ฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดที่ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการกระทำความผิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปชำระตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ตามคำพิพากษาอันเป็นวันที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ตามมาตรา ๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ทายาทของนาย น. รับผิดชอบได้ในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องให้ทายาทของนาย น. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะทายาทของนาย น. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**๕.๑.๓ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายเกินสิบปีก่อนหน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย**

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คผ. ๙/๒๕๖๕

การที่หน่วยงานของรัฐได้นำเงินไปวางศาลเพื่อชำระหนี้ให้แก่ผู้เสียหายเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดถึงแก่ความตาย ความรับผิดชอบในอันที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาท ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องใช้สิทธิเรียกร้องจากทายาทของบุคคลดังกล่าวภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่และรู้ว่ามีสิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ห้ามมิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เจ้ามรดกตาย ดังนั้น แม้หน่วยงานของรัฐจะได้ใช้สิทธิยื่นฟ้องทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของเจ้าหน้าที่ที่ถึงแก่ความตายภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย แต่เมื่อเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดถึงแก่ความตายกรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง/อายุความมรดก
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม และวรรคสี่)
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ และมาตรา ๙)

**สรุปคดี** : คดีนี้กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๔ เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ และปลัดอำเภอในฐานะผู้แทนนายอำเภอ ได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๓๑๓๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ต่อมา อธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๐ ให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ผู้รับจำนองที่ดินแปลงดังกล่าวจากบริษัท อ. ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและชดใช้ค่าเสียหาย ต่อมา คดีได้ถึงที่สุดโดยคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๗๔๐,๗๒๒.๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดแล้วเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเจ้าหน้าที่ และเห็นชอบตามความเห็นคณะกรรมการฯ ว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้ และได้รายงานผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดไปยังกระทรวงการคลัง ต่อมา กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงจังหวัดอุบลราชธานี แจ้งว่านาย บ. และนาย ส. ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ แต่เนื่องจากนาย บ. ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ และนาย ส. ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าในฐานะทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย บ. และนาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าไม่ชำระค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด** : คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปวางศาลเพื่อชำระหนี้ให้แก่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ผู้เสียหายแล้ว เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้นาย บ. และนาย ส. ในฐานะเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านาย บ. และนาย ส. ถึงแก่ความตาย ความรับผิดในอันที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของบุคคลทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องใช้สิทธิเรียกร้องจากทายาท

ของบุคคลดังกล่าวภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่และรู้ว่ามีสิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถึงอย่างไรก็ดี มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ห้ามมิให้สิทธิฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้ามรดกตาย ดังนั้น เมื่อนาย บ. ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๑ และนาย ส. ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๑ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย บ. และยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งเป็นทายาทผู้มีสิทธิรับมรดกของนาย ส. ต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๓ แม้จะเป็นการยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ชัดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหาย แต่ก็เป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่นาย บ. และนาย ส. ได้ถึงแก่ความตาย จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**๕.๒ กำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทน**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๕/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่)

กรณีที่กระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่าการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไม่เป็นไปตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรม ย่อมไม่อาจถือได้ว่าผู้มีอำนาจสั่งการได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทน เมื่อต่อมาคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แล้วเสนอความเห็นให้ผู้มีอำนาจสั่งการแล้ว จึงถือว่าผู้มีอำนาจสั่งการได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในวันดังกล่าว

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :**

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๔๘)
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ วรรคสอง)
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๕)

**สรุปคดี :** ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๔๓๗๓ ตำบลบ้านธาตุ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ทำให้ น.ส. ๓ ก. แปลงดังกล่าวมีเนื้อที่ลดลง ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด กรณีกล่าวหาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายอำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ได้อนุมัติให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ โดยนำที่ดินนอกหลักฐาน น.ส. ๓ ก. แปลงอื่นมารวมและใช้เป็นหลักฐานประกอบในการรังวัด ทำให้ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นโดยไม่ได้ตรวจสอบว่ามีการรังวัดโดยถูกต้องหรือไม่ เป็นเหตุให้อธิบดีกรมที่ดินเพิกถอนหรือแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ทำให้เนื้อที่ลดลง คณะกรรมการฯ เห็นว่าพฤติการณ์เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ผู้ถือสิทธิครอบครองถือกรรมสิทธิ์ในหนังสือแสดงสิทธิที่ดินดังกล่าวได้รับความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๗๘๐,๐๐๐ บาท จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๗๘๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีคำสั่งลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าการปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ผู้ลงนามใน น.ส. ๓ ก. และสั่งแก้ไข น.ส. ๓ ก. ประกอบด้วย ร้อยเอก จ. นาย ว. นาย ม. นาย ป. และผู้ฟ้องคดี มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและบังคับบัญชาการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการส่วนต่าง ๆ ในอำเภอ การปฏิบัติหน้าที่ลงนามใน น.ส. ๓ ก. และการสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. เป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอที่ประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ การที่ได้ลงนามใน น.ส. ๓ ก. และสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. และต่อมาภายหลังมีกรณีตรวจสอบพบว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการฯ จึงเห็นว่า การที่ระเบียบและกฎหมายได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นหัวหน้าประจำอำเภอเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามใน น.ส. ๓ ก. และสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ก. ก็เนื่องมาจากหัวหน้าประจำอำเภอถือว่าเป็นข้าราชการระดับสูง รับราชการมานานเพียงพอที่จะใช้ประสบการณ์และความรู้ที่มีอยู่พิจารณาได้ว่าเรื่องราวการรังวัดออก น.ส. ๓ ก. หรือเรื่องราวการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ น.ส. ๓ ก. เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่ โดยเฉพาะเรื่องราวการรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว มีข้อผิดพลาดที่สามารถสังเกตเห็นโดยง่าย เช่น น.ส. ๓ ก. แปลงเดิมมีเนื้อที่เพียงไม่กี่ไร่ แต่เมื่อรังวัดตรวจสอบเนื้อที่แล้วได้เนื้อที่แตกต่างมากขึ้นเกือบ ๑๐๐ ไร่

ดังนั้น หากพิจารณาไปโดยสุจริตก็จะเป็นข้อผิดพลาดและสามารถใช้อำนาจสั่งการระงับหรือยับยั้งมิให้ดำเนินการต่อไปได้ การกระทำดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำไปโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิด และด้วยเหตุที่การกระทำละเมิดจากการดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ น.ส. ๓ ก. ได้กระทำก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ การเรียกร้องให้บุคคลดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว ปรากฏว่าในการสอบสวนประเด็นการแก้ไข น.ส. ๓ ก. โดยไม่ชอบ เป็นเหตุให้กรมที่ดินมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ รวมทั้งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว ไม่มีการสอบปากคำเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย กระทรวงการคลังจึงให้จังหวัดอุดรธานี ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบในกรณีดังกล่าวซึ่งมีผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วย ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ กรณีจึงถือได้ว่า การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ไม่เป็นไปตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๔๖๘,๐๐๐ บาท ตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณียังไม่อาจถือได้ว่าเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และเมื่อคณะกรรมการฯ ได้มีหนังสือให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบในกรณีดังกล่าวรวมทั้งผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ ได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ส.ป.ก. เป็นเงินจำนวน ๗๘๐,๐๐๐ บาท อย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ส.ป.ก. เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ นอกจากนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการจดทะเบียนแบ่งแยก น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๐๓ ในนามเดิม เป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๓๗๓

เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๓๖ อันถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นเพียงองค์ประกอบข้อหนึ่งของการกระทำละเมิดเท่านั้น แต่ในขณะนั้น ส.ป.ก. ยังไม่ได้ซื้อที่ดินแปลงพิพาท จึงยังไม่ได้ก่อความเสียหายให้แก่ ส.ป.ก. เมื่อต่อมา ส.ป.ก. ได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว และอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. แปลงพิพาท และแจ้งคำสั่งให้ ส.ป.ก. รับทราบ จึงต้องถือว่าวันที่ ส.ป.ก. ได้รับความเสียหาย คือ วันที่ ส.ป.ก. ได้รับแจ้งคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่สั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. แปลงพิพาทดังกล่าว อันเป็นวันที่ครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่า ส.ป.ก. ได้รับแจ้งคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. แปลงดังกล่าวในวันใด แต่จะต้องเป็นวันหลังจากวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ที่อธิบดีกรมที่ดินได้ลงนามในคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๓๗๓ แต่เมื่อนับตั้งแต่วันที่อธิบดีกรมที่ดินลงนามในคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๔๓๗๓ คือ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งให้คดีใช้ค่าสินไหมทดแทนนี้เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ ยังไม่เกิน ๑๐ ปี กรณีจึงถือเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความแล้ว

**๕.๓ กำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง**

**๕.๓.๑ วันที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเกษียณทำหนังสือของเจ้าหน้าที่ที่เสนอความเห็นของกระทรวงการคลัง**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อพ. ๔๐๑/๒๕๖๖

กรณีผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการได้เกษียณทำหนังสือที่เจ้าหน้าที่เสนอความเห็นของกระทรวงการคลังให้พิจารณาว่า ทราบและเห็นชอบตามที่เสนอ โดยเห็นชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :** - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐)

- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคสอง)

- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง)

**สรุปคดี :** ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๒ สังกัดสถานีดับเพลิงบรรทัดทอง สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงและที่พักอาศัยสถานีดับเพลิงถนนจันทร์ ตามสัญญาเลขที่ สปภ. ๘๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำการตรวจสอบงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงและบ้านพักของกองปฏิบัติการดับเพลิง ๑-๔ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๓๕ สถานี รวม ๖๑ สัญญา เป็นเงินจำนวน ๒๒๗,๓๙๔,๕๐๐ บาท แล้วพบว่า การจัดทำราคากลางไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี และการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการในสัญญา เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหาย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด คณะกรรมการฯ เห็นว่า งานจ้างเหมาซ่อมสถานีดับเพลิงและที่พักอาศัยสถานีดับเพลิงถนนจันทร์ตามสัญญาเลขที่ สปภ. ๘๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมงาน นั้น ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการตรวจสอบปริมาณงานจนมีการดำเนินการแก้ไขสัญญาตรงตามงานที่ก่อสร้างจริง และเบิกจ่ายเงินตามความเป็นจริงแล้ว การกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ มิได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กรุงเทพมหานคร จึงไม่อาจเรียกให้ผู้ควบคุมงานรวมทั้งผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานครได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณาว่าการจัดทำราคากลางไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง และการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการในสัญญา แต่ผู้ควบคุมงานรวมทั้งผู้ฟ้องคดีได้รายงานผลการตรวจและควบคุมงานก่อสร้างเสนอคณะกรรมการตรวจการจ้างว่าผู้รับจ้างได้ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ควบคุมงานรวมทั้งผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานครเป็นเงินจำนวน ๑๕,๕๘๔.๑๙ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ซึ่งมีอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามทะเบียนหนังสือรับที่ ล ๒๙๗ เมื่อวันที่ ๑๘

สิงหาคม ๒๕๕๗ ต่อมา รองปลัดกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ทำหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๔๐๕/ล ๘๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ว่า ทราบและเห็นชอบตามที่เสนอ โดยเห็นชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือได้ว่าวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งคำสั่งให้ชุดใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งจะมีผลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้เงินให้แก่กรุงเทพมหานครต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานครเป็นเงินจำนวน ๑๕,๕๘๔.๑๙ บาท แจ้งตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป และถือเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดี โดยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ควบคุมงานไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจและควบคุมงานจ้างให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาก่อนที่จะรับรองผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๖๘ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหาย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดดังกล่าวต่อกรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานครได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งตามแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมงานให้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้น เมื่อกรุงเทพมหานครได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๗๗,๙๒๐.๙๕ บาท คิดเป็นเงินที่ผู้ควบคุมงานจะต้องรับผิดชอบจำนวน ๔๖,๗๕๒.๕๗ บาท และเมื่อปรากฏว่ามีผู้ควบคุมงานตามสัญญาดังกล่าว ๓ คน จึงควรให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๕,๕๘๔.๑๙ บาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นเงินจำนวน ๑๕,๕๘๔.๑๙ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

### ๕.๓.๒ วันที่ถือได้ว่าหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๘๔/๒๕๖๗

กรณีไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ นั้น หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังในวันใด แม้หน่วยงานของรัฐจะอ้างว่าได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังไว้ในเนื้อหาของคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าวแล้วก็ไม่อาจรับฟังได้ เพราะจะทำให้อายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งที่สั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้องให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ ไม่อาจเริ่มนับได้ตามนัยข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ประทับรับหนังสือแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังไว้ และเสนอต่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเพื่อดำเนินการต่อไป หน่วยงานของรัฐจึงต้องออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :** - พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๑๒)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๘)

**สรุปคดี :** ขณะเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอก ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ (จังหวัดชลบุรี) เข้าตรวจสอบการจัดเก็บเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกได้รับความเสียหายจากเงินขาดบัญชีจำนวน ๒,๕๙๙,๑๕๘ บาท นายองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอก (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดคณะกรรมการฯ ดำเนินการแล้วมีรายงานผลการสอบสวนลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดี สรุปได้ว่า มีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดจำนวน ๓ ราย ได้แก่ นางสาว ส. และนาง ท. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำทุจริต ต้องรับผิดเต็มจำนวนความเสียหาย เป็นเงินคนละ ๑,๗๑๐,๒๔๔ บาท และนาย ก. นายองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอก รับผิดจำนวน ๓๐๓,๖๙๒ บาท โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนต้องรับผิดด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วได้วินิจฉัยสั่งการเห็นชอบ

ตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ส่งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ในระหว่างรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังอยู่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ เรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ แจ้งผลการตรวจสอบว่า ความเสียหายจากเงินขาดบัญชีองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกมีผู้ที่เกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นเป็น ๖ ราย โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ แก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังดังกล่าว โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจำนวน ๗๕,๖๑๔ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ แล้วมีหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้เป็นกรณีฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกในฐานะหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ดังนั้น สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกที่มีต่อผู้ฟ้องคดีจึงมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งหรือถือได้ว่ามีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือวินิจฉัยสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องในวันใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีว่า หลังจากองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกได้รับแจ้งผลการตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดของกระทรวงการคลังซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมิได้ระบุจำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ตรวจสอบและรวบรวมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลังเป็นเงินจำนวน ๗๕,๖๑๔ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังในเนื้อหาของคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าว อันถือเป็นการปฏิบัติตามข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าวแล้วนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ มิได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือวินิจฉัยสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง ก่อนที่จะออกคำสั่งพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และการที่

ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังไว้ในเนื้อหาของคำสั่งให้ชดใช้เงินดังกล่าวแล้วก็ไม่อาจรับฟังได้ เพราะจะทำให้อายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งเจ้าพนักงานสอบสวนตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้องให้ผู้ต้องรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนทดแทนไม่อาจเริ่มนับได้ตามนัยข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกได้ประทับรับหนังสือแจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังไว้ตามเลขรับที่ ๓๗๖๑/๕๗ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ และเสนอต่อสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกในวันเดียวกันเพื่อดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอกภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันดังกล่าว กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลังเป็นเงินจำนวน ๗๕,๖๑๔ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้วตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองละลอก จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### ๕.๔ กำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

๕.๔.๑ กรณีเจ้าหน้าที่ทำสัญญาโดยไม่ถูกต้อง ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๓๓/๒๕๖๗

วันที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ทำสัญญาจ้าง ซึ่งราคาตามสัญญาจ้างสูงกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ เพราะเป็นวันที่สัญญาจ้างมีผลผูกพันให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยต้องจ่ายค่าจ้างสูงกว่าความเป็นจริง

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ตัวบทกฎหมาย : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง)  
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง)

**สรุปคดี :** เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี ตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๐ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้ตรวจสอบการจ้างก่อสร้างระบบชลประทานเพื่อการเกษตร (ระบบท่อส่งน้ำเพื่อการเกษตร) ของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีอุทัยธานี ตามสัญญาจ้างลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ วงเงินก่อสร้างจำนวน ๒,๔๙๖,๕๐๐ บาท พบว่า คณะกรรมการจัดเตรียมรูปแบบรายการและประมาณราคากลางการก่อสร้างจัดทำราคากลางไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางของกระทรวงการคลัง จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๗๓๑,๓๙๕.๔๕ บาท เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานผลการสอบสวนแล้วเห็นว่า คณะกรรมการจัดเตรียมรูปแบบรายการและประมาณราคากลางการก่อสร้างและผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิดจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงไม่มีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๔ รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ให้คณะกรรมการจัดเตรียมแบบรายการและประมาณราคากลางการก่อสร้าง ประกอบด้วย นาย อ. นาย บ. และนาย จ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๗๓๑,๓๙๕.๔๕ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๕,๖๙๗.๗๓ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๒๑,๘๙๙.๒๔ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๗๓๑,๓๙๕.๔๕ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๕,๖๙๗.๗๓ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ววินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามกรณีพิพาทไม่มีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจึงมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ แม้กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า ให้คณะกรรมการจัดเตรียมรูปแบบรายการและประมาณราคากลางการก่อสร้างและผู้ฟ้องคดีต้องรับผิด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ อันเป็นการ

ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้วก็ตาม แต่การใช้สิทธิเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวต้องอยู่ภายในกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษาโดยผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีอุทัยธานีได้ทำสัญญาจ้าง ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งราคาตามสัญญาจ้างสูงกว่าที่ควรจะเป็น เป็นเงินจำนวน ๗๓๑,๓๙๕.๔๕ บาท จึงถือว่าวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิด ต่อสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เพราะเป็นวันที่สัญญาจ้างมีผลผูกพันให้ทางราชการ ได้รับความเสียหายโดยต้องจ่ายค่าจ้างสูงกว่าความเป็นจริงตามนัยคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๘๖๒/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดคดีใช้ค่าสินไหม ทดแทน และผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้ด้วยตนเองในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ ปรากฏตาม ใบตอบรับไปรษณีย์ลงทะเบียนเอกสารท้ายคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คือ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ เป็นวันที่ คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้ขึ้นต่อผู้ฟ้องคดีและเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ต่อผู้ฟ้องคดีโดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเหตุละเมิดในคดีนี้เกิดขึ้นในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นผลให้คำวินิจฉัย ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

**๕.๔.๒ กรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตาย ต้องฟ้องทายาทภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิด**

**- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๔๕/๒๕๖๒ (ประชุมใหญ่)**

การที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทน โดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความนั้น ถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี จึงมีผลให้ อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม กรณีอายุความสะดุดหยุดลงมีผลเฉพาะกรณีฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดซึ่งเป็นลูกหนี้โดยตรงเท่านั้น เมื่อต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตาย แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ฟ้องทายาท ให้รับผิดชอบเพื่อการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่หน่วยงานของรัฐได้รู้ หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่เมื่อการฟ้องทายาทให้รับผิดชอบดังกล่าวได้พ้นระยะเวลา สิบปีนับแต่วันทำละเมิด ย่อมต้องห้ามตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) มาตรา ๔๔๘  
วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
(มาตรา ๑๐ วรรคสอง)

**สรุปคดี** : คดีนี้มีมูลคดีสืบเนื่องมาจากการที่กรมศุลกากร (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับรายงานการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรของห้างหุ้นส่วนจำกัด ม. ที่ไต่ยื่นใบขนสินค้าขาออกโดยแอบอ้างหมายเลขคอนเทนเนอร์ของผู้ส่งออกรายอื่น ซึ่งห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวมิได้มีการส่งสินค้าออกนอกราชอาณาจักรแต่อย่างใด โดยการตรวจปล่อยตามใบขนสินค้าขาออกดังกล่าว มีนายตรวจศุลกากรและนาย ส. ซึ่งดำรงตำแหน่งศุลกากรักษ์ ร่วมกันกระทำการโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ เป็นเหตุให้เกิดการทุจริต ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินชดเชยค่าภาษีอากรในรูปบัตรภาษีอันเกิดจากการที่นาย ส. ตรวจปล่อยสินค้าโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ม. เป็นเงินชดเชยค่าภาษีจำนวน ๔๔๔,๖๕๙.๐๘ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และต่อมาได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้นาย ส. กับนายตรวจศุลกากร ร่วมรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่เนื่องจากนาย ส. ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ส. ให้ร่วมกันชำระค่าเสียหายจำนวน ๔๔๔,๖๕๙.๐๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าได้รับหนังสือเตือนให้ชำระหนี้แล้ว แต่ไม่มีผู้ใดนำเงินมาชำระ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยจนถึงวันฟ้อง รวมเป็นเงินจำนวน ๘๗๒,๖๔๓.๔๔ บาท กับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๔๔๔,๖๕๙.๐๘ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด** : เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคสอง แล้ว เห็นว่า การใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ทำละเมิด แม้การที่หน่วยงานของรัฐจะได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความ

ดังกล่าว ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี จึงมีผลให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ตาม แต่กรณีอายุความสะดุดหยุดลงมีผลเฉพาะกรณีฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดซึ่งเป็นลูกหนี้โดยตรงเท่านั้น เมื่อต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดได้ถึงแก่ความตาย และหน่วยงานของรัฐมาฟ้องทนายทให้รับผิดชอบการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่หน่วยงานของรัฐได้รู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่เมื่อการฟ้องทนายทให้รับผิดชอบดังกล่าวได้พ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ย่อมต้องห้ามตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงนาย ส. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จะเป็นการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีผลให้อายุความสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนาย ส. สะดุดหยุดลงก็ตาม แต่เมื่อต่อมา นาย ส. ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ และผู้ฟ้องคดีเรียกให้ทนายทของนาย ส. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดของนาย ส. แต่ทนายทเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ ขอให้ศาลพิพากษาให้ทนายทรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่การยื่นฟ้องคดีดังกล่าวได้ล่วงเลยระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๙ วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๓๙ วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๙ และวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันวางฎีกาเพื่อเบิกเงินตามบัตรภาษีที่ผู้ฟ้องคดีออกให้ที่ถือว่ามีการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีจึงเป็นการนำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

#### ๕.๕ กำหนดอายุความทางอาญาที่ยาวกว่า กรณีไม่มีผู้ใดฟ้องคดีอาญา

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗/๒๕๖๗

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีมูลอันเป็นความผิดมิโทษตามประมวลกฎหมายอาญา นั้น เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องเจ้าหน้าที่ จึงเป็นกรณีไม่มีผู้ใดฟ้องทางอาญา สิทธิที่จะเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าว ย่อมต้องบังคับตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเรื่องอายุความฟ้องคดีอาญาตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :** - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๔๘ วรรคสอง)  
- ประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา ๙๕ (๒) และมาตรา ๑๕๗)  
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง)

**สรุปคดี :** คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๐ เจ้าหน้าที่ส่วนป้องกันและปราบปรามสายที่ ๑ (ภาคกลาง) ได้ร่วมกันตรวจสอบไม้ในบริเวณหมอนไม้ของบริษัท ส. โดยจากการสุ่มตรวจไม้ตัวอย่าง ไม่ปรากฏรูปรอยดวงตราของพนักงานเจ้าหน้าที่ตีประทับไว้ และขนาดของไม้ไม่ตรงกับหลักฐานที่ผู้รับมอบอำนาจของบริษัทดังกล่าวนำมาแสดง คณะเจ้าหน้าที่จึงอายัดท่อนไม้ทั้งหมดไว้ ต่อมา ในช่วงเวลาระหว่างวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ นาย ส. เจ้าพนักงานป่าไม้ ๕ และนาย อ. ป่าไม้อำเภอบ้านตาก ได้เสนอนายอำเภอบ้านตาก ให้ออกใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่ให้แก่บริษัท ส. ให้นำไม้สักท่อน จำนวน ๔,๑๙๑ ท่อน ปริมาตร ๔,๐๑๗.๘๓ ลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของไม้สักท่อนที่เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ได้ร่วมกันอายัดไว้ออกจากสถานที่รวมหมอนไม้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบการละเมิดกรณีดังกล่าว และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยสั่งการ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ รวม ๑๓ ราย รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมป่าไม้ โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งในขณะนั้นรักษาราชการแทนป่าไม้จังหวัดตาก ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๕,๙๔๖,๙๓๗.๕๐ บาท พร้อมทั้งมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ให้เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ รวม ๑๓ คน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมป่าไม้ โดยผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๕,๙๔๖,๙๓๗.๕๐ บาท และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๖ ให้อยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ได้ออกใบเบิกทางนำไม้ของกลางที่อายัดไว้เคลื่อนที่ออกไปจากสถานที่รวมหมอนไม้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว นั้น ได้มีการสอบสวนดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่พนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้อยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีขณะที่รักษาราชการแทนป่าไม้จังหวัดตาก มีส่วนเกี่ยวข้องกับการที่บริษัท ส. นำไม้ของกลางที่ถูกอายัดไว้ในความควบคุมของผู้ฟ้องคดีออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรณีดังกล่าวได้มีการ

สอบสวนดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี ข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กรณีจึงเห็นได้ว่าความเสียหายของกรมป่าไม้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังกล่าวมีมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี จึงเป็นกรณีที่ไม่มีผู้ใดฟ้องทางอาญา ดังนั้น สิทธิที่จะเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าวย่อมต้องบังคับตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเรื่องอายุความฟ้องคดีอาญาตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการสอบสวนดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี ข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดดังกล่าวมีอายุความทางอาญาสิบห้าปีตามมาตรา ๙๕ (๒) แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าระหว่างวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ เป็นวันที่มีการนำไม้ของกลางที่อายัดไว้เคลื่อนที่ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้กรมป่าไม้ได้รับความเสียหาย จึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่มีการทำละเมิดต่อกรมป่าไม้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมป่าไม้ เป็นเงินจำนวน ๕,๙๔๖,๙๓๗.๕๐ บาท จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเมื่อพ้นสิบห้าปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมาตรา ๙๕ (๒) แห่งประมวลกฎหมายอาญา คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### ๕.๖ การแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

๕.๖.๑ เจ้าหน้าที่ที่ต้องได้รับแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๔๘๗/๒๕๖๓

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไปตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น แม้หน่วยงานของรัฐจะมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเป็นการออกคำสั่งที่อยู่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดก็ตาม แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทราบเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิด กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่เมื่อพ้นกำหนดอายุความตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง/การแจ้งคำสั่งทางปกครอง  
**เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ  
**ตัวบทกฎหมาย** : ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๔๘)  
 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๔๒  
 วรรคหนึ่ง)  
 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
 (มาตรา ๑๒)

**สรุปคดี** : เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านแท่น ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่นายกเทศมนตรีตำบลบ้านแท่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น กรณีเทศบาลตำบลบ้านแท่นได้กำหนดแผนการจัดซื้อรถดับเพลิงจำนวน ๑ คัน เป็นเงินจำนวน ๓,๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีการทำสัญญาซื้อขายเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และต่อมาได้วางฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่ายเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ พร้อมทั้งจ่ายเงินจำนวน ๓,๘๙๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ขายเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ต่อมา มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ว่า เทศบาลตำบลบ้านแท่นจัดซื้อรถดับเพลิงในราคาที่ไม่เหมาะสมและมีการทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ ที่ได้รายงานการสอบสวนว่า การจัดซื้อรถดับเพลิงดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่าเทศบาลตำบลบ้านแท่นได้รับความเสียหาย พฤติกรรมไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่กระทำความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และไม่ปรากฏหลักฐานชี้ชัดได้ว่าราคาในการจัดซื้อแพงกว่าความเป็นจริง จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การจัดซื้อรถดับเพลิงของเทศบาลตำบลบ้านแท่นเป็นไปโดยไม่ชอบ เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลบ้านแท่นได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๕๙๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านแท่นในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในขณะนั้นรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน ๑๕๙,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนที่ได้รับแจ้งจากกรมบัญชีกลางให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จรับเงินของบริษัท ค. ว่า เทศบาลตำบลบ้านแท่นได้จ่ายเงินจำนวน ๓,๗๕๐,๐๐๐ บาท ให้แก่บริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ กรณีจึงถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อเทศบาลตำบลบ้านแท่น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีจึงมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ตามนัยมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ และคำสั่งจะมีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดีได้ก็ต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งแล้วตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะอยู่ในกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบซึ่งปรากฏตามสำเนาใบตอบรับทางไปรษณีย์ว่า หลานของผู้ฟ้องคดีได้ลงนามรับแทนเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามนัยมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลบ้านแท่น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

#### ๕.๖.๒ การแจ้งคำสั่งไปยังภูมิลำเนาของเจ้าหน้าที่

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๑๗/๒๕๖๖

ภูมิลำเนาของเจ้าหน้าที่ที่ถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำย่อมได้แก่เรือนจำ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่หน่วยงานของรัฐมีหนังสือแจ้งคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน จึงเป็นการแจ้งคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นหนังสือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีไม่อาจถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงยังไม่มีผลใช้บังคับตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อการแจ้งคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง/การแจ้งคำสั่งทางปกครอง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๔๗ และมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕))  
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๔๒  
วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๙ วรรคสอง)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙  
(มาตรา ๑๐ วรรคสอง)

**สรุปคดี** : คดีนี้เทศบาลตำบลหนองไข่น้ำ (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองไข่น้ำได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างรถบรรทุกน้ำดับเพลิงโดยผิดระเบียบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเบอนกประสงค์ที่ไม่เป็นไปตามคุณลักษณะที่กำหนด ได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๔๓๑,๗๗๕.๗๐ บาท ผู้ฟ้องคดีโดยนายกเทศมนตรีตำบลหนองไข่น้ำจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงให้นายกเทศมนตรีฯ ทราบว่า การจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงแบบเบอนกประสงค์ของผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงไม่มีผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายนายกเทศมนตรีฯ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ แต่เนื่องจากความเสียหายจากมูลละเมิดดังกล่าว มูลค่าความเสียหายเกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท นายกเทศมนตรีฯ จึงได้รายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณา ต่อมา กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำดับเพลิงที่พิพาทไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๐ ของความเสียหายจำนวน ๔๓๑,๗๗๕.๗๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๙,๕๓๒.๗๑ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละเท่า ๆ กัน เป็นเงินคนละ ๔๓,๑๗๗.๕๗ บาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองไข่น้ำในขณะนั้น ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๔๓๑,๗๗๕.๗๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๘๖,๓๕๕.๑๔ บาท ต่อมา กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นายกเทศมนตรีฯ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๘๖,๓๕๕.๑๔ บาท ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ แต่เมื่อครบกำหนดให้ชำระเงินในวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แจ้งเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวโดยชอบเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ แต่เมื่อครบกำหนด ๓๐ วัน คือ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๘๖,๓๕๕.๑๔ บาท

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดได้รายงานผลการสอบสวนว่า เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน นายกเทศมนตรี ตำบลหนองไข่น้ำพิจารณาแล้ว เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้รายงาน ผลการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังพิจารณา ต่อมา กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้ง ผลการพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การจัดซื้อจัดจ้างรถยนต์บรรทุก น้ำดับเพลิงของผู้ฟ้องคดีทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลหนองไข่น้ำในขณะนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลัง ตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณา ของกรมบัญชีกลางให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ และแจ้งสิทธิในการรับทราบข้อเท็จจริงและให้ผู้ถูกฟ้องคดี มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน โดยส่งหนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยัง ที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดี จากนั้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งคำสั่ง ดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ โดยส่งหนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ ตามทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่ง ตามความเห็นของกระทรวงการคลังที่จะมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ที่ต้องรับผิดภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งตามความเห็น ของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรายงาน ผลการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำมาตั้งแต่วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ฎิลำเนาของผู้ถูกฟ้องคดีในขณะนั้นจึงได้แก่ เรือนจำตามมาตรา ๔๗ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ การแจ้งคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องส่งไปยัง เรือนจำ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งคำสั่งของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี โดยส่งทาง ไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ตามทะเบียนบ้านของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการแจ้งคำสั่งเรียกให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นหนังสือโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๗ แห่งประมวลกฎหมาย ดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งของผู้ฟ้องคดี ที่เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินดังกล่าวจึงยังไม่มีผลใช้บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อการแจ้งคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ตามคำสั่งลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยวันที่ถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในกรณีนี้คือ วันที่หน่วยงานของรัฐได้สั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กล่าวคือ วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้ว เห็นชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลังที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง การนับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันอย่างช้าที่สุดที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จนถึงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

#### ๕.๖.๓ การแจ้งคำสั่งกรณีอายุความครบกำหนดในวันหยุดทำการ

##### - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๙๐/๒๕๖๓

คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงมีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่หน่วยงานของรัฐต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความตามที่กฎหมายกำหนด ถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีจึงต้องนับวันสิ้นสุดของระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วย แม้ว่าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่ก็ตาม ตามนัยมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น แม้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องจะครบกำหนดในวันหยุดทำการ หน่วยงานของรัฐก็ต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน และเจ้าหน้าที่ต้องได้รับคำสั่งดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายภายในกำหนดอายุความดังกล่าว กรณีเช่นนี้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถอ้างได้ว่า ได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความแล้ว แต่ไม่สามารถแจ้งคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทราบได้ เนื่องจากตรงกับวันเสาร์และวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องส่งคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทราบในวันทำการถัดไป

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง/การแจ้งคำสั่งทางปกครอง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๕ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๔ วรรคสอง มาตรา ๖๙ วรรคสอง และมาตรา ๗๐)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๗)

**สรุปคดี** : เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬา สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ภาคกลาง) ครั้งที่ ๑๗ ประจำปี ๒๕๕๒ ต่อมา สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ เข้าตรวจสอบงบการเงินพบว่า การจัดการแข่งขันดังกล่าว มีการเบิกจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ จำนวน ๒ รายการ คือ (๑) การเบิกจ่าย ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงรับรองนักกีฬาและผู้เข้าร่วมการแข่งขันเป็นเงินจำนวน ๑,๖๘๔,๐๐๐ บาท และ (๒) การเบิกจ่ายค่าจ้างจัดทำเสื้อประชาสัมพันธ์การแข่งขันกีฬาเป็นเงินจำนวน ๑๕๘,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๘๔๒,๐๐๐ บาท ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีกระทำละเมิดด้วยความประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๔ ราย ได้แก่ (๑) ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบ จำนวน ๒๒๑,๐๔๐ บาท (๒) นาง ส. รับผิดชอบจำนวน ๕๑๕,๗๖๐ บาท (๓) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบจำนวน ๒๒๑,๐๔๐ บาท และ (๔) นาย ภ. รับผิดชอบจำนวน ๕๑๕,๗๖๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ประกอบด้วย (๑) กรณีการเบิกค่าใช้จ่าย ในการจัดเลี้ยงรับรองนักกีฬาและผู้เข้าร่วมการแข่งขันกีฬาเป็นเงินจำนวนคนละ ๒๐๒,๐๘๐ บาท และ (๒) กรณีการเบิกค่าใช้จ่ายในการจัดทำเสื้อประชาสัมพันธ์การแข่งขันกีฬาเป็นเงินจำนวน คนละ ๑๘,๙๖๐ บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน คนละ ๒๒๑,๐๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีความวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้ง ผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้วตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเมื่อสอบสวนแล้ว เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองกระทำความผิดและต้องรับผิดชอบ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีจึงมีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วลงนามในรายงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และมีหนังสือส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการฯ และถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยสั่งการแล้วว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีกรณีดังกล่าวนี้มีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และแต่ละคนต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนเท่าใดตามข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ วันดังกล่าวจึงถือเป็นวันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสองปีจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ โดยเริ่มนับวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เป็นวันแรก และครบกำหนดสองปีในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า กระทรวงการคลัง ไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงดำเนินการออกคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวนคนละ ๒๒๑,๐๔๐ บาท อันเป็นการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อไม่ให้ขาดอายุความสองปีตามที่เห็นสมควรตามข้อ ๑๗ วรรคสี่ และวรรคห้า ของระเบียบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ โดยฝากส่ง ณ ที่ทำการไปรษณีย์จันทบุรีเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ไปยังที่อยู่อันถือเป็นภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยมีบุคคลลงลายมือชื่อรับไว้แทนผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อวันอังคารที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ กรณีจึงถือเป็นการแจ้งคำสั่งโดยชอบตามมาตรา ๖๙ วรรคสอง ประกอบกับ มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำสั่งที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวจึงมีผลบังคับผูกพัน หรือใช้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสองตั้งแต่วันที่รับแจ้ง คือ วันอังคารที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไปตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา ซึ่งตรงกับวันศุกร์ และไม่สามารถแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบได้ในวันถัดไป เนื่องจากตรงกับวันเสาร์และวันอาทิตย์

ซึ่งเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องส่งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบในวันทำการถัดไป คือ วันจันทร์ที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่อาจยกเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดและวันสิ้นสุดหรือวันสุดท้ายของ ระยะเวลาอันเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่ง อย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้นับวันสิ้นสุดของระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วย แม้ว่าวันสุดท้าย เป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวนคนละ ๒๒๑,๐๔๐ บาท โดยแจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบคำสั่งเมื่อวันอังคารที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้อง เมื่อพ้นกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน (ครบกำหนดสองปีวันจันทร์ที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖) ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเช่นกัน

**๕.๗ กรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง**

**๕.๗.๑ การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลง จนกว่าคำสั่งดังกล่าวจะถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๓๒๓/๒๕๖๖ (ประชุมใหญ่)

การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ภายในกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ ค่าสินไหมทดแทน มีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงในวันที่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องเริ่มนับอายุความใหม่ ตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น อายุความสองปีในการออกคำสั่งใหม่ ของหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเพื่อแก้ไขจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องชำระ ให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่คำสั่งเดิมถูกเพิกถอน หรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น และเมื่อไม่ปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวถูกเพิกถอน หรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น อันจะเป็นเหตุให้เริ่มนับอายุความใหม่ ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความสองปี

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) มาตรา ๑๙๓/๑๕ และมาตรา ๔๔๘)  
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๕)  
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๑๒)  
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๗ วรรคห้า)

**สรุปคดี** : ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำแหน่งพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยชำนาญงานสังกัดสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งจากผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ให้เป็นกรรมการประมาณราคากลางงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงและบ้านพักอาศัยสถานีดับเพลิงบางแค ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบงานจ้างเหมาปรับปรุงสถานีดับเพลิงและบ้านพักของกองปฏิบัติการดับเพลิง พบว่ามีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบขั้นตอนจนเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนกรณีดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการฯ ได้มีบันทึกลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คณะกรรมการประมาณราคากลางจัดทำราคากลางโดยปฏิบัติไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ ทำให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหายจากการต้องทำสัญญาจ้างในราคาสูงกว่าที่ควร เป็นเงินจำนวน ๕๔๑,๗๘๒.๙๕ บาท อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสั่งการเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ว่า เห็นชอบท้ายหนังสือดังกล่าว และมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นเงินจำนวน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในอัตราร้อยละ ๗๐ ของความเสียหายจำนวน ๕๔๑,๗๘๒.๙๕ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๒๖,๔๑๖.๐๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเดิม ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท เป็น ๑๒๖,๔๑๖.๐๒ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยให้ชดใช้

ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กระบวนการคลังได้แจ้งผลการพิจารณาเกินกำหนดอายุความสองปีตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๑๖๖,๔๑๖.๐๒ บาท ตามความเห็นของกระทรวงการคลังจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** กรณีคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ได้มีบันทึกลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คณะกรรมการประมาณราคากลางต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นจำนวนเงิน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสั่งการเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ว่า เห็นชอบทำหนังสือดังกล่าว และมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นเงินจำนวน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นั้น จะเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังจากที่ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเพียงหนึ่งวัน และมีได้รอให้กระทรวงการคลังพิจารณาไปแล้วเสร็จก่อน ทั้งอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีนี้จะครบกำหนดมากกว่าหนึ่งปี ซึ่งไม่ต้องด้วยข้อ ๑๗ วรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบได้ ประกอบกับมิใช่กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้โดยไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น เนื่องจากความเสียหายดังกล่าวเกินกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้พิจารณาให้ผู้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหาย อันเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่ก็ก็เป็นเพียงเหตุที่ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจถูกเพิกถอนได้โดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง หรือโดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์หรือโดยศาลเท่านั้น ยังไม่ถึงขนาดที่จะทำให้คำสั่งดังกล่าวตกเป็นโมฆะแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรุงเทพมหานคร เป็นเงินจำนวน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่หน่วยงานของรัฐผู้ออกคำสั่งอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินแก้ต้นได้ การออกคำสั่งของหน่วยงานของรัฐเช่นนี้จึงเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใด อันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี ซึ่งเป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดลง ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นับตั้งแต่เวลาที่คำสั่งนั้นมีผลใช้ยัน ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ อันทำให้ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ และต้องเริ่ม นับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้นตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ฉะนั้น ในกรณี เช่นนี้อายุความสองปีและสิบปีในการออกคำสั่งใหม่ของหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเพื่อแก้ไขจำนวนเงิน ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเริ่มนับใหม่นับแต่ วันที่คำสั่งเดิมถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น และเมื่อไม่ปรากฏว่า คำสั่งดังกล่าวถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่นอันจะเป็นเหตุให้ เริ่มนับอายุความใหม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากเดิมจำนวน ๑๖,๒๕๓.๔๙ บาท เป็น ๑๒๖,๔๑๖.๐๒ บาท ตามความเห็น ของกระทรวงการคลัง จึงมิได้เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเกินสองปี หรือสิบปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างใด

**๕.๗.๒ การออกคำสั่งแก้ไขจำนวนค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ไม่มีผลเป็นการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน**

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๑๗/๒๕๖๗

การที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวได้ถูกเพิกถอน หรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น อายุความจึงยังไม่เริ่มนับใหม่ ส่วนการออก คำสั่งแก้ไขจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องชำระในมูลฐานความรับผิดเดิมให้เป็นไปตาม ความเห็นของกระทรวงการคลัง มีผลในทางกฎหมายเป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิมเท่านั้น หาได้มีผลเป็นการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งเดิมไม่

**หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง :** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง

**เจ้าหน้าที่ของรัฐ :** เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

**ตัวบทกฎหมาย :** - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) มาตรา ๑๙๓/๑๕ และมาตรา ๔๔๘)  
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๕)

- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๑๐ วรรคสอง และมาตรา ๑๒)
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อ ๑๗ วรรคสอง และข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง)

**สรุปคดี :** คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบัวตูม อำเภอโซ่พิสัย จังหวัดบึงกาฬ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีที่อำเภอโซ่พิสัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จากกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลบัวตูม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตรวจสอบพบว่าเงินขาดบัญชีในช่วงระหว่างเดือนเมษายน ๒๕๕๓ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๖ โดยนาง ล. ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ได้แก้ไขหรือเพิ่มจำนวนเงินในเช็คให้สูงขึ้นเป็นจำนวนรวม ๖๓ ฉบับ แล้วเบียดบังเอาเงินนั้นเป็นของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายคิดเป็นเงินจำนวน ๕,๘๑๘,๙๑๙ บาท ต่อมา คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เสนอต่อนายอำเภอโซ่พิสัยว่ามีผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๘ ราย รวมผู้ฟ้องคดี โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองการปฏิบัติงานต่อจากหัวหน้าส่วนการคลังและในฐานะผู้มีอำนาจลงนามในเช็ค แต่ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยและไม่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาดังกล่าว จึงเป็นช่องทางให้นาง ล. กระทำการทุจริตโดยง่าย ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นการกระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒,๑๑๗,๙๗๓ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังการสอบข้อเท็จจริงเสร็จสิ้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพร้อมเสนอความเห็นต่อนายอำเภอโซ่พิสัย โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ เห็นควรให้รับผิดชอบหนึ่งในหกของจำนวนเงินที่ขาดบัญชีในแต่ละช่วงฐานะ รวมเป็นเงินจำนวน ๒,๑๑๗,๙๗๓ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ นายอำเภอโซ่พิสัยได้มีความเห็นท้ายหนังสือดังกล่าวว่า เห็นชอบกับคณะกรรมการฯ จึงถือว่าวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน กล่าวคือ ภายในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่เนื่องจากการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้

ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา และเมื่อกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบหนึ่งในหกของจำนวนเงินที่ขาดบัญชีเป็นจำนวนเงิน ๒,๑๑๗,๙๗๓ บาท จึงเป็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นว่า กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลบัวตูม โดยเห็นว่า ในส่วนของผู้ฟ้องคดี ในฐานะผู้มีอำนาจลงนามในเช็ค ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตรา ๑ ใน ๓ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นในเช็คแต่ละฉบับที่ผู้ฟ้องคดีเกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ แก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตรา ๑ ใน ๓ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นในเช็คจำนวน ๖๓ ฉบับ เป็นเงินจำนวน ๑,๙๓๙,๖๓๗.๓๕ บาท ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เมื่อปรากฏว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต่อมาภายหลัง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ แก้ไขจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระในมูลฐานความรับผิดเดิมให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง การออกคำสั่งแก้ไขจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีเช่นนี้ ถือเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมในส่วนจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ ดังนั้น การออกคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ ทำให้ความรับผิดจากการกระทำละเมิดของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ ถูกแก้ไขให้เป็นไปตามคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงมีผลในทางกฎหมายเป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ เท่านั้น หาได้มีผลเป็นการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ แต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินแก่ตนได้ การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเช่นนี้จึงเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหนี้อันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีอันเป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๕) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นับตั้งแต่วันที่คำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ นั้น มีผลใช้ยันต่อผู้ฟ้องคดี อันทำให้ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ และเมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดลงเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้นตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ฉะนั้น ในกรณีเช่นนี้ อายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และอายุความสิบปีตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการออกคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อแก้ไขจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่คำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินมาชำระเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น ทั้งนี้ เมื่อไม่ปรากฏว่าคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๙ ได้ถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่นแต่อย่างใด อายุความใหม่จึงยังไม่เริ่มนับ ดังนั้น การออกคำสั่งลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการออกคำสั่งภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

## ๖. แนวทางปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองต้องดำเนินการภายในสิบปีนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดไว้ในหนังสือเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. ๒๒๔/๒๕๖๖

การที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ และได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้เจ้าหน้าที่นำเงินมาชำระให้แก่ทางราชการภายใน ๗ วัน โดยในหนังสือแจ้งเตือนระบุว่าหากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วเจ้าหน้าที่ยังไม่ดำเนินการชำระเงินให้ถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว หน่วยงานของรัฐจึงชอบที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่นั้นภายในอายุความสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** : การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐ** : เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ
- ตัวบทกฎหมาย** : - พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (มาตรา ๕๗)  
 - ระเบียบกองทัพบกเรื่องว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงิน พ.ศ. ๒๕๕๘ (ข้อ ๑๐)

**สรุปคดี** : ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้บังคับหมวดสรรพาวุธ กรมสารวัตรทหารเรือ ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลและรักษาเครื่องสรรพาวุธในคลังอาวุธ และเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ มีหน่วยงานในกรมสารวัตรทหารเรือขอเบิกยืมสรรพาวุธเพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ตรวจพบว่าอาวุธปืนพกสั้นจำนวน ๗ กระบอก พร้อมซองบรรจุกระสุนปืน จำนวน ๑๔ ซอง สูญหายไป กองทัพบก (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วมีมติว่า เครื่องสรรพาวุธที่สูญหายในครั้งนี้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการเต็มจำนวนโดยคำนวณจากราคาอาวุธปืนในขณะจัดซื้อเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินโดยหักค่าเสื่อมราคารวมเป็นเงินค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔๒,๐๙๔.๓๖ บาท พร้อมทั้งเสนอกระทรวงการคลังตรวจสอบ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ๑ ปี ๖ เดือน กระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔๒,๐๙๔.๓๖ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อรับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๙ ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าอาวุธปืนพร้อมซองบรรจุกระสุนปืนตามราคาตลาด ณ วันที่สูญหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ แก้ไขจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้จากเดิม จำนวน ๔๒,๐๙๔.๓๖ บาท เป็นเงินจำนวน ๔๑๕,๘๐๐ บาท ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่แก้ไขคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ และมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาไม่รับอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ แจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๔๑๕,๘๐๐ บาท ไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่ได้รับหนังสือดังกล่าว จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี และต่อมาได้ออกประกาศกองทัพบก เรื่อง ยึดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงิน ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๙ ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คัดค้านประกาศยึดทรัพย์สินดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี โดยอ้างว่าเป็นการออกคำสั่งภายหลังจากสิทธิเรียกร้องของผู้ถูกฟ้องคดีได้ขาดอายุความแล้วตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่า ประกาศกองทัพบก เรื่อง ยึดทรัพย์สินของผู้ต้องชดใช้เงิน ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๙ ที่ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด :** คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๔๑๕,๘๐๐ บาท กรณีกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีบกพร่องต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาคลังสรรพาวุธ เป็นเหตุให้พลทหารลักอาวุธปืนและซองบรรจุกระสุนปืนของทางราชการไปได้โดยง่าย และหลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินจำนวน ๔๑๕,๘๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันทำละเมิดไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่ได้รับหนังสือดังกล่าว โดยในหนังสือแจ้งเตือนระบุว่าหากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดียังไม่ดำเนินการชำระเงินให้ถูกต้องครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งภรรยาของผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อรับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศ เรื่องยึดทรัพย์สินของผู้ต้องคดีใช้เงิน ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ โดยตามประกาศฉบับดังกล่าวระบุให้ยึดทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒ รายการ ได้แก่ ที่ดินมีโฉนดจำนวน ๑ แปลง และสิ่งปลูกสร้าง (ทาวเฮ้าส์ ๒ ชั้น) ซึ่งตั้งอยู่ในที่ดินแปลงดังกล่าว จึงเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑๐ ของระเบียบกองทัพบกเรื่องว่าด้วยการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องคดีใช้เงิน พ.ศ. ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว



สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีปกครองเกี่ยวกับการกระทำละเมิด  
สำหรับประกอบการสัมมนาแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัย  
ของศาลปกครองประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘

ผู้จัดทำ

|                     |               |                                      |
|---------------------|---------------|--------------------------------------|
| ๑. นายวิริยะ        | วัฒนสุชาติ    | ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง |
| ๒. นายไชยรัตน์      | แขวงโสภกา     | ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนางานคดีปกครอง    |
| ๓. นางสาวรัชฎาพร    | รุจิโกไศย     | พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ        |
| ๔. นางปราณี         | อิทธิวิริยกุล | พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ        |
| ๕. นายชวิศ          | เหล่าปิยสกุล  | พนักงานคดีปกครองชำนาญการ             |
| ๖. นางสาวสิริลักษณ์ | สุบงกฏ        | พนักงานคดีปกครองชำนาญการ             |
| ๗. นางสาวนุศณา      | แก้วมา        | พนักงานคดีปกครองชำนาญการ             |
| ๘. นายสุธีร์        | เจริญต้นภูบาล | พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ           |
| ๙. นางสาวเมลินดา    | สาสิทธิ์      | พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ           |
| ๑๐. นายณัฐพงศ์      | จิราวีระนนท์  | พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ           |
| ๑๑. นางสาวอัมมา     | อินทร์ศรี     | พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ           |

