

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ
กรณีหน่วยงานของรัฐใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษาแก่ผู้เสียหาย^๑

กรมเจ้าท่ามีหนังสือ ลับ^๒ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๙.๕/๓๔๒๓ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัท พ. เจ้าของเรือบรรทุกทุกล้อแอลพีจี โดยมีบริษัท อ. เป็นผู้บริหารจัดการเรือดังกล่าวมีกำหนดเข้าเทียบท่าเพื่อขนถ่ายสินค้าขึ้นจากเรือ ณ ท่าเรือหมายเลข ๑ ของบริษัท ป. แต่เนื่องจากท่าเรือดังกล่าวอยู่ในเขตท่าเรือศรีราชา ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๑๗ (ฉบับที่ ๒) กำหนดให้ต้องเดินเรือโดยผู้นำร่องของรัฐบาล การเข้าเทียบท่าเรือจึงต้องใช้ผู้นำร่องของกรมเจ้าท่าเท่านั้น บริษัท อ. จึงใช้ผู้นำร่องจากสำนักนำร่องสังกัดกรมเจ้าท่า โดยเสียค่านำร่องตามที่กรมเจ้าท่ากำหนด ซึ่งกรมเจ้าท่าได้มอบหมายให้เรือเอก ช. เจ้าพนักงานนำร่องเข้าปฏิบัติหน้าที่นำร่องให้แก่เรือของบริษัท พ. เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขณะที่นำเรือเข้าเทียบท่า เรือได้ชนเข้ากับหลักผูกเรือของท่าเรือหมายเลข ๑ ของบริษัท ป. เป็นเหตุให้เรือและท่าเรือได้รับความเสียหาย เรือเอก ช. ได้มีหนังสือที่ คค ๐๓๑๔.๔/นร.๒(ศข)/๘๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นว่า เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขณะนำเรือเข้าเทียบท่าได้เกิดอุบัติเหตุบริเวณทางกราบขวาเคลื่อนไปทางหัวเรือเบียดครูดกับหลักผูกเรือ เหตุเกิดที่ท่าเรือหมายเลข ๑ ของบริษัท ป. ซึ่งรองอธิบดีด้านปลอดภัย รักษาราชการแทนอธิบดีกรมเจ้าท่า ได้รับทราบรายงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ปัจจุบันเรือเอก ช. เจ้าหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเกษียณอายุราชการแล้ว

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ บริษัท พ. และบริษัท อ. ได้ยื่นฟ้องกรมเจ้าท่า เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้ชดเชยค่าเสียหายของเจ้าหน้าที่ ผิดสัญญา แต่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้โอนคดีไปยังศาลปกครองระยองตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายระหว่าง บริษัท พ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท อ. ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กับกรมเจ้าท่า ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ ศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาที่ ๑๔๕/๒๕๖๔ ให้กรมเจ้าท่าชำระเงินจำนวน ๗๔๔,๗๒๓.๘๒ เหรียญสหรัฐ แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินจำนวน ๖๙๒,๖๓๓.๙๕ เหรียญสหรัฐ นับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปีหรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๑/๑๗๒ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ ต่อมากรมเจ้าท่าได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๙.๕/๓๔๘๘ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ ยกเลิกชั้นความลับ

ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว แต่รวมแล้วต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ทั้งสองนับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดีให้แก่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ปัจจุบันกรมเจ้าท่าได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

อธิบดีกรมเจ้าท่าได้มีคำสั่งกรมเจ้าท่าที่ ๑๘๗/๒๕๖๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๖ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้รายงานผลการสอบสวนต่อ อธิบดีกรมเจ้าท่า สรุปได้ว่า กรมเจ้าท่ายังไม่ได้ชำระเงินให้แก่บุคคลภายนอก ความเสียหายจึงยัง ไม่เกิดขึ้น ทำให้ไม่สามารถพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ว่าต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย หรือไม่ อย่างไร เห็นควรชะลอเรื่องดังกล่าวเพื่อรอผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด หากมีคำพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่เป็นเหตุให้หน่วยงานได้รับความเสียหาย กรมเจ้าท่าจึงจะต้องพิจารณาว่า ความเสียหายเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คนใด และพิจารณาถึงสัดส่วนความรับผิด ของเจ้าหน้าที่ด้วยการใช้สิทธิไล่เบี้ยภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กรมเจ้าท่าได้ชดใช้เงิน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อธิบดีกรมเจ้าท่าได้สั่งการให้สำนักกฎหมาย กรมเจ้าท่า พิจารณาเสนอความเห็น เกี่ยวกับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งสำนักกฎหมายมีความเห็นโดยสรุปว่า อธิบดีกรมเจ้าท่าควรพิจารณาสั่งการให้คณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนต่อไปให้ได้ความว่า มีการกระทำละเมิดหรือไม่ การกระทำละเมิดได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ และเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใด เพื่อเสนอให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเมื่อระยะเวลาสำหรับการตรวจสอบสำนวนโดยกระทรวงการคลังและการดำเนินการของกรมเจ้าท่าจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ตามที่กฎหมายกำหนดทั้งหมด เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขาดอายุความในกรณีที่ปรากฏว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมเจ้าท่าจึงขอหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) กรณีเกิดอุบัติเหตุเรือชนเป็นเหตุให้เรือและท่าเรือได้รับความเสียหายเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใดและสิ้นสุดเมื่อใด

(๒) กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และบุคคลภายนอกฟ้องคดีให้ หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ ชำระเงินตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยอง เนื่องจากได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

หรือเป็นกรณีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓) กรณีหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ แต่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ชำระเงินตามคำพิพากษาของศาลปกครองที่มีคำพิพากษาให้ทางราชการแพ้คดีต้องชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด หน่วยงานของรัฐจะสามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกับเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

(๔) กรณีตาม (๒) การที่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือหากเป็นเรื่องเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ภายในกำหนดอายุความสองปีหรือหนึ่งปีแล้วแต่กรณี ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการภายในกำหนดอายุความตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยหรือไม่

(๕) ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเกษียณอายุราชการแล้ว ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หน่วยงานของรัฐจะสามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ อย่างไร หากไม่สามารถดำเนินการออกคำสั่งดังกล่าวได้ จะต้องดำเนินการอย่างไร

(๖) หากต่อมา ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องนำผลคำพิพากษามาประกอบการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ด้วยหรือไม่ อย่างไร

(๗) กรณีภายหลังครบกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้หน่วยงานของรัฐผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าเสียหาย หากหน่วยงานของรัฐได้ชำระเงินตามคำพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมเจ้าท่า โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสี่ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และบุคคลภายนอกฟ้องคดีให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ชำระเงินตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยอง เนื่องจากได้อุทธรณ์

คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก

ประเด็นที่สอง กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ แต่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ชำระเงินตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยอง เนื่องจากได้อุทธรณ์ คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด หน่วยงานของรัฐจะสามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่ และสิทธิเรียกร้องดังกล่าวมีอายุความอย่างไร

ประเด็นที่สาม ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดเกษียณอายุราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐจะสามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่

ประเด็นที่สี่ หากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว หน่วยงานของรัฐ จะต้องนำผลคำพิพากษามาประกอบการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือกระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกตามมาตรา ๕^๓ หรือมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น จะต้องพิจารณาจาก การกระทำของเจ้าหน้าที่ว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายจนทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับบุคคลใด กล่าวคือ ถ้าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายจนทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายย่อมเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ แต่ถ้าการกระทำ ของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายจนทำให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายย่อมเป็น กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นไปตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสรีที่ ๗๕๗/๒๕๕๒^๕

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมเจ้าท่าได้มอบหมายให้เรือเอก ธ. เจ้าพนักงานนำร่อง เข้าปฏิบัติหน้าที่นำร่องให้แก่เรือของบริษัท พ. ซึ่งมีบริษัท อ. เป็นผู้บริหารจัดการเรือ โดยขณะที่ นำเรือเข้าเทียบท่า เรือได้ชนเข้ากับหลักผูกเรือของท่าเรือหมายเลข ๑ ของบริษัท ป. เป็นเหตุให้

^๓มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตน ได้กระทำการในปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

^๔มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำการในปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำการในปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๙๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรือและท่าเรือได้รับความเสียหาย การนำร่องของเรือเอก ธ. ที่ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว ถือเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยทำให้บริษัท ฟ. บริษัท อ. และบริษัท ป. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ตามมาตรา ๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ในกรณีนี้เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหาย ตามมาตรา ๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมเจ้าท่าในฐานะหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ชำระคำสั่งใหม่ทดแทนตามคำพิพากษาศาลปกครองระยองให้แก่ผู้เสียหาย เนื่องจากอยู่ระหว่างการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรมเจ้าท่าจึงยังไม่อาจใช้สิทธิเรียกให้เรือเอก ธ. เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้

สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐภายในอายุความหนึ่งปีดังกล่าว นั้น มิได้เกิดแต่มูลละเมิด แต่เป็นการใช้สิทธิไล่เบี้ย จึงมิใช่เป็นการที่หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเพราะเหตุที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ อันจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘^๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๓^๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น อายุความของสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายนั้น แม้ว่าเจ้าหน้าที่กระทำการในหน้าที่ละเมิดต่อบุคคลภายนอกเกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด แต่ถ้ายังไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหายแล้ว สิทธิเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนย่อมจะยังไม่ขาดอายุความ ซึ่งเป็นไปตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๗๕๗/๒๕๕๒^{๑๐}

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเกษียณอายุราชการก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหาย หากหน่วยงานของรัฐได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว ถ้าการทำละเมิดเกิดจากความจงใจ

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

^๘มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ทานว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิใช่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ทานให้อายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

^๙มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐย่อมมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่นั้น ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น แก่ผู้เสียหาย การเกษียณอายุราชการไม่มีผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้เสียหายที่จะออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หน่วยงานของรัฐจึงสามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่เกษียณอายุราชการแล้วชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗^{๑๑} และเรื่องเสร็จที่ ๔๒๐/๒๕๕๑^{๑๒} อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมเจ้าท่า ยังไม่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษาศาลปกครองระยองให้แก่ผู้เสียหาย เนื่องจาก อยู่ระหว่างการอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด กรมเจ้าท่าจึงยังไม่อาจออกคำสั่งให้ เรือเอก ธ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ แต่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดควรดำเนินการ ต่อไปเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ และเป็นการกระทำ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ แม้จะยังไม่สามารถเรียกให้มีการชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนได้ก็ตาม

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว คำพิพากษาดังกล่าวมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่ กำหนดในคำพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องนำผลของคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดมาประกอบการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ด้วย



(นายพนตล เกร็ญักษ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๖

^{๑๑}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๒}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมคุมประพฤติและกรมโยธาธิการและผังเมือง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๕๓๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๓}มาตรา ๗๐ คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่ กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรืองดเสีย