

บันทึก

เรื่อง การไต่เบี่ยงเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด

กรรมการขนส่งทางบกได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๑๔/(ล)๒๔๕ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรรมการขนส่งทางบกได้รับรายงานว่า เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๗ เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดนครสวรรค์ ได้เข้าทำการตรวจสอบการเงินและบัญชีของสำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาท แต่ไม่สามารถตรวจสอบได้เนื่องจากข้าราชการผู้หนึ่งซึ่งมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ผู้รับผิดชอบไม่มาปฏิบัติราชการ และไม่สามารถติดตามตัวได้ อีกทั้งยังมีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น ในเบื้องต้นพบว่าได้ยักยอกเงินของทางราชการ (เงินขาดบัญชี) จำนวน ๑,๗๔๖,๘๘๗.๓๐ บาท สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทจึงรายงานข้อเท็จจริงให้กรรมการขนส่งทางบกทราบเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๓๗ ต่อมากรรมการขนส่งทางบกก็ได้มีคำสั่งที่ ๔๑๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๗ แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง และเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๘ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ ได้มีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมตำรวจให้ดำเนินคดีอาญากับข้าราชการผู้นั้น เนื่องจากตรวจสอบการเงินของสำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาท ปึงประมาณ ๒๕๓๕-๒๕๓๗ (ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๗) พบว่ามีเงินขาดบัญชีทั้งสิ้นจำนวน ๑๙,๐๘๗,๙๘๘.๔๘ บาท ต่อมาจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งไล่ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ผลการสอบสวนปรากฏว่าความเสียหายในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากการทุจริตของข้าราชการผู้นั้น เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑๙,๔๔๖,๒๑๖.๐๒ บาท และกรณีที่ไม่อาจเรียกเงินคืนจากข้าราชการผู้ทุจริตผู้นั้นได้ผู้ที่จะต้องร่วมรับผิดชอบในทางแพ่งได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจำนวน ๗ คน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๐ อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้บันทึกสั่งการให้กองการเจ้าหน้าที่สรุปเสนอ อ.ก.พ.กรรมการขนส่งทางบกเพื่อพิจารณา และที่ประชุม อ.ก.พ.กรรมการขนส่งทางบก เมื่อคราวประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๔๐ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงอดีตข้าราชการผู้นั้นและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งพิจารณาบุคคลที่ต้องรับผิดชอบละเมิดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ

พิจารณาจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการผู้ทุจริตผู้นั้นได้ออกจากราชการและหลบหนีไปแล้ว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว กรรมการขนส่งทางบกจึงขอหารือเกี่ยวกับการไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือความรับผิดชอบต่อค่าสินไหมทดแทน ดังต่อไปนี้

๑. กรณีไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดหลายคน กรณีนี้ต้องนำระเบียบความรับผิดชอบต่อข้าราชการในทางแพ่ง (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ น.ว.๑๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๓) หรือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ

๒. อายุความเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งตามข้อ ๑ เริ่มนับตั้งแต่วันใด และจะต้องใช้อายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ หรืออายุความเรียกค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ มาใช้บังคับ

๓. การแบ่งส่วนจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่แต่ละคนจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแบ่งส่วนความรับผิดอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรรมการขนส่งทางบก) และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)แล้ว สรุปข้อเท็จจริงเป็นที่ยึดได้ว่า

๑. เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๓๗ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดนครสวรรค์ ได้แจ้งให้สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาททราบว่าเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทไม่มาปฏิบัติราชการและไม่สามารถตามตัวได้ ทั้งยังมีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทได้ทำการสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นพบว่ามีเงินขาดบัญชี จำนวน ๑,๗๔๖,๘๘๗.๓๐ บาท และได้รายงานให้กรรมการขนส่งทางบกทราบ ต่อมากรรมการขนส่งทางบก ได้มีคำสั่ง ที่ ๔๑๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๗ แต่งตั้งกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งขึ้นทำการสอบสวนในเรื่องดังกล่าว

๒. เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๘ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ ได้รายงานให้สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาททราบว่าเงินขาดบัญชีอันเกิดจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๓๕-๒๕๓๗ (ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๗) เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑๙,๐๘๗,๙๘๘.๔๘ บาท และได้แจ้งให้อธิบดีกรมตำรวจให้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ผู้นั้นแล้ว ต่อมาจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งไล่ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

๓. คณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งได้รายงานผลการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม

๒๕๔๐ ผลการสอบสวนพบว่า สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทมีเงินขาดบัญชีอันเกิดจากการยกออกของเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๓๕-๒๕๓๗ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙,๔๔๖,๒๑๖.๐๒ บาท และมีเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่จะต้องรับผิดชอบใช้เงินจำนวนดังกล่าวในกรณีที่ไม่อาจเรียกเงินคืนจากราชการผู้ทุจริต จำนวน ๗ คน

๔. อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้รับทราบผลการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๐ และได้หารือ อ.ก.พ.กรมการขนส่งทางบกในการประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๔๐ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ที่ประชุม อ.ก.พ.ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ที่ทุจริตและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว และให้คณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งพิจารณาแบ่งส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาตามประเด็นข้อหารือของกรมการขนส่งทางบกแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. การกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๓๕-๒๕๓๗ เป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลบังคับใช้ ดังนั้นในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิดซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการกระทำละเมิด แต่ในส่วนที่เป็นวิธีบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งความเห็นทำนองเดียวกันนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๖๘๐/๒๕๔๐^๑

๒. กรณีเรื่องอายุความเรียกเงินชดใช้ตามข้อ ๑ เนื่องจากเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘^๒ ว่าด้วยอายุความละเมิดมาใช้บังคับ

^๑ บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย พร้อมกับหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๐

^๒ มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

๓. เนื่องจากการละเมิดดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนหน้าที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีผลใช้บังคับ จึงไม่อาจนำเอาหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนมาใช้บังคับได้ ฉะนั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมตามจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีหน้าที่เกี่ยวข้อง

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๔๑