

บันทึก

เรื่อง การปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

การเคหะแห่งชาติมีหนังสือ ที่ มท ๕๖๐๑/๘๘๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มีความโดยสรุป ดังนี้

๑. การสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีของรัฐวิสาหกิจไม่จำเป็นต้องสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังใช้หรือไม่ และ"ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุม"ที่มีอำนาจสั่งการหมายถึงผู้ใด

๒. อายุความในมาตรา ๑๐ ที่มีกำหนด ๒ ปี และ ๑ ปี แตกต่างกับอายุความในข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีอย่างไร

๓. อายุความในการใช้สิทธิในการร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลมีที่มาจากกฎหมายใด

๔. การดำเนินการชดใช้ค่าเสียหายที่เป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นั้นกรณีของรัฐวิสาหกิจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนหรือไม่

๕. การฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาท และการดำเนินคดีล้มละลายกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดตามที่กำหนดในข้อ ๒๔ และข้อ ๒๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ รัฐวิสาหกิจจะฟ้องหรือดำเนินการเองโดยไม่ส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการได้หรือไม่

๖. รัฐวิสาหกิจสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ สัญญาค้าประกัน การดำเนินคดีล้มละลายและการประนีประนอมยอมความได้เองโดยไม่ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของการเคหะแห่งชาติประกอบคำชี้แจงของผู้แทนการเคหะแห่งชาติและผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วมีความเห็นตามข้อหาหรือดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

๑. เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิด

ทางละเมิดได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลังแล้วข้อ ๑๘^๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐสามารถวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง โดยที่ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นต้องนำความเห็นของกระทรวงการคลังมาประกอบการพิจารณาว่าการปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังจะเป็นเหตุให้เกิดความขัดข้องต่อการบริหารกิจการของหน่วยงานนั้น ๆ หรือไม่ และหากเห็นว่าไม่อาจปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังได้ก็อาจวินิจฉัยสั่งการแตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลังได้

ส่วนผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้น หมายถึงผู้ใดนั้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐใดมีบุคคลดังกล่าวมากกว่าหนึ่งคนให้พิจารณาตามกฎหมายเฉพาะหรือระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานนั้น ๆ ว่าบุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้น เช่น กรณีการเคหะแห่งชาติมีข้อบังคับการเคหะแห่งชาติ ฉบับที่ ๓๕ ว่าด้วยความรับผิดชอบแห่ง ข้อ ๗^๒ ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ในกรณีที่วินิจฉัยสั่งการว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้เงินและความเสียหายนั้นเกินกว่าห้าหมื่นบาท ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติจะต้องรายงานผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติเพื่อวินิจฉัยสั่งการ ดังนั้น ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการในกรณีตามตัวอย่างจึงได้แก่ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติหรือคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติแล้วแต่กรณี

๒. มาตรา ๑๐^๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ได้กำหนดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่

^๑ ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

^๒ ข้อ ๗ เมื่อผู้ว่าการได้รับรายงานผลการสอบสวนความเห็นหรือสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๖ หากเห็นว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้เงิน ให้ดำเนินการเรียกเก็บชดใช้ให้เสร็จไปโดยเร็ว

ผู้รับผิดชอบใดไม่ยอมชดใช้เงิน บิดพริ้ว ประวิงเวลา หรือไม่ยอมทำสัญญารับสภาพหนี้ดังกล่าวในข้อ ๙ ก็ให้ดำเนินคดีแพ่งต่อไปโดยระงับให้คดีขาดอายุความ

ในกรณีที่ผู้ว่าการเห็นว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้เงิน และความเสียหายนั้นเกินกว่าห้าหมื่นบาท ให้รายงานผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ ถ้าคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติเห็นว่าผู้ใดต้องรับผิดชอบชดใช้เงินก็ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองต่อไป

ผู้ทำละเมิดไว้ว่า กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานได้วินิจฉัยสั่งการตามข้อ ๑๗^๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในทางละเมิด สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดมีกำหนดอายุความสองปี ส่วนกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้วินิจฉัยสั่งการว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ และหน่วยงานของรัฐนั้นได้วินิจฉัยสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีดังกล่าวอายุความที่หน่วยงานนั้นจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจะมีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่ง

ฉะนั้น ความในข้อ ๑๘^๕ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึงเป็นการนำหลักในมาตรา ๑๐^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาขยายความให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง

๓. การแจ้งคำวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหรือผู้เกี่ยวข้องทราบตามข้อ ๑๙^๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในคำสั่งดังกล่าวนอกจากจะระบุถึงข้อกฎหมายข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญและเหตุผลในการวินิจฉัยความรับผิดของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังต้องระบุถึงสิทธิของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหรือผู้เกี่ยวข้องให้ทราบว่า ถ้าไม่พอใจในผลคำสั่งดังกล่าวก็อาจร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในเก้าสิบวันตามมาตรา ๒๓^๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือฟ้องเป็นคดีละเมิดต่อศาลยุติธรรมภายในหนึ่งปีตามมาตรา ๔๔๘^๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

“ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้วให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใดแต่ยังไม่ต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

“ข้อ ๑๙ การแจ้งคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ให้แจ้งด้วยว่าผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้ พร้อมกับแจ้งกำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลให้ทราบด้วย

“มาตรา ๒๓ การยื่นคำร้องทุกข์ต้องกระทำภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

๔. การดำเนินการตามข้อ ๒๓^{๙๐} (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า
รัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก
กระทรวงการคลังก่อน

๕. การฟ้องคดีผู้จัดการมรดกหรือทายาทตามข้อ ๒๔^{๙๐} ของระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่า หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาต้องส่ง
เรื่องให้แก่พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีตามบทบัญญัติมาตรา ๑๑^{๙๑} (๒) แห่งพระราชบัญญัติ
พนักงานอัยการ พ.ศ.๒๕๕๐

ความในข้อ ๒๗^{๙๐} (๑๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าเป็นเพียงเจตนารมณ์
ให้ทราบถึงขั้นตอนการดำเนินคดีในศาลต่อไปเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินคดีล้มละลายตามข้อ ๒๗

ฯลฯ	ฯลฯ
๙๐ ข้อ ๒๓ ในกรณีที่มีความเสียหายมิได้เกิดแก่เงิน จะดำเนินการดังต่อไปนี้แทนการชำระ เงินก็ได้	
(๑) ชดใช้เป็นทรัพย์สินอย่างเดียวกันโดยมีสภาพ คุณภาพ ปริมาณและลักษณะเดียวกันกับ ทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหายและใช้งานแทนได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย โดยทำสัญญา ยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินดังกล่าว	
(๒) ช่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่ชำรุดเสียหายให้คงสภาพเดิมโดยทำสัญญาว่าจะจัดการ ให้ทรัพย์สินคงสภาพเดิมภายในเวลาไม่เกินหกเดือน	
(๓) การชดใช้เป็นทรัพย์สินหรือการช่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่แตกต่างไปจาก (๑) หรือ (๒) ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน	
การชดใช้ค่าเสียหายเป็นทรัพย์สินหรือการช่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้มี การตรวจรับตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของทางราชการหรือของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ	
๙๑ ข้อ ๒๔ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตาย ให้รับดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลมเพื่อให้ ได้ข้อยุติโดยเร็ว และระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป ใน กรณีของผู้แต่งตั้งร่วมถ้ามีความเห็นแตกต่างกันให้ดำเนินการไปพลางก่อนตามความเห็นของผู้แต่งตั้งสำหรับ หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และถ้าต่อมามีข้อยุติเป็นประการใดให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการไปตามนั้น	
๙๒ มาตรา ๑๑ พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้	
ฯลฯ	ฯลฯ
(๒) ในคดีแพ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวงกับมีอำนาจและหน้าที่ ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมอัยการหรือพนักงานอัยการ	
ฯลฯ	ฯลฯ
๙๓ ข้อ ๒๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่ สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่ กระทรวงการคลังกำหนด และต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่ถ้การที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจาก การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ ดำเนินคดีล้มละลาย	

จึงควรดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ เว้นแต่หน่วยงานตามข้อ ๒๙ จะมีระเบียบในเรื่องนี้ไว้เป็นอย่างอื่น

๖. การดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกี่ยวกับการค้าประกัน การวางหลักประกัน การผ่อนชำระ การดำเนินคดีล้มละลาย และการประนีประนอมยอมความ หน่วยงานของรัฐตามข้อ ๒๙^{๑๔}ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวขึ้นปฏิบัติเป็นการเฉพาะตามความจำเป็นและเหมาะสมของหน่วยงานได้ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับการดำเนินการตามระเบียบนี้ด้วย แต่ถ้ายังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบดังกล่าวนี้ได้ให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามข้อ ๓ ของมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือ ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๔๑

^{๑๔} ข้อ ๒๙ ในกรณีตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ถ้าเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำหรับหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น