

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ
ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ
ได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์)

กรมส่งเสริมการส่งออก ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พณ ๐๙๐๓(๒)/๕๑๖๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ในระหว่างวันที่ ๒๙ ถึง ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๐ ทรัพย์สินของกรมส่งเสริมการส่งออกได้สูญหายไปจำนวนหลายรายการเนื่องจากถูกโจรกรรม กรมส่งเสริมการส่งออกได้มีคำสั่งที่ ๕๔/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้น คณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่ออธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออกเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๐ โดยเห็นว่า การโจรกรรมเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการส่งออก จำนวน ๓ ราย คือ นายสมศักดิ์ รักษาสุข ผู้อำนวยการกองฝึกอบรมการส่งออก นายเรืองศักดิ์ ทนกล้าหาญ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ และนายจรรยา ลีเฉลิมวงศ์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๗ เห็นควรให้เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามส่วนแห่งความรับผิดชอบ โดยให้นายสมศักดิ์ฯ รับผิดชอบเป็นเงิน ๙๙,๕๓๐.๑๗ บาท นายเรืองศักดิ์ฯ รับผิดชอบเป็นเงิน ๔๓,๑๐๔.๓๓ บาท และนายจรรยาฯ รับผิดชอบเป็นเงิน ๑๓,๓๒๑.๕๐ บาท อธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออกได้ลงนามเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๐ และได้ส่งรายงานการสอบสวนไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตรวจสอบและกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๓๘๑๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดว่า นายสมศักดิ์ฯ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๘๖,๒๐๘.๖๗ บาท นายเรืองศักดิ์ฯ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๔๓,๑๐๔.๓๓ บาท และนายจรรยาฯ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๒๖,๖๔๓ บาท ต่อมา กรมส่งเสริมการส่งออกได้ปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วันนับตั้งแต่วันรับทราบคำสั่งพร้อมทั้งได้แจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลให้เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ได้ทราบ ตามข้อ ๑๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ แต่เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ไม่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด กรมส่งเสริมการส่งออกจึงมีหนังสือเตือนให้ชำระ แต่เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ไม่ยอมชำระ โดยแจ้งว่าได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์แล้วและขอให้รอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ก่อน กรมส่งเสริมการส่งออกจึงขอหารือว่า

๑. ถ้ากรมส่งเสริมการส่งออกไม่ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ภายในกำหนด กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องฟ้องร้องต่อศาลหรือไม่ หากไม่ฟ้องร้อง

ต่อศาล กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร เพื่อให้ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

๒. การที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และขอให้รอฟังผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก่อน เป็นการประวิงเวลาการชำระหนี้หรือไม่ และในการดำเนินการเพื่อให้ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทน กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมส่งเสริมการส่งออก) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า กรมส่งเสริมการส่งออกมิได้หารือในประเด็นว่า เจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย จะต้องรับผิดชอบละเมิดหรือไม่ ในฐานะใด และจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการสอบสวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และได้มีความเห็นของกรมส่งเสริมการส่งออกและกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ โดยแยกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคนไว้แล้วคงหารือมาเฉพาะในสองประเด็นดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ในประเด็นที่หนึ่งเห็นว่า เมื่อความเสียหายเกิดจากการละเมิดซึ่งเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่และกรมส่งเสริมการส่งออกได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวรับผิดชอบ แต่ปรากฏว่ากรมส่งเสริมการส่งออกยังไม่ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้ง ๓ ราย ภายในกำหนด กรมส่งเสริมการส่งออกมีวิธีดำเนินการเพื่อให้ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ ๒ วิธี คือ

๑.๑ ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กล่าวคือ เมื่อกรมส่งเสริมการส่งออกมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชำระเงินตามมาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๒ แห่ง

^๑ มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

^๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งหากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องมีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันหากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำเตือน กรมส่งเสริมการส่งออกอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ หรือ

๑.๒ ฟ้องคดีต่อศาล กล่าวคือ หากกรมส่งเสริมการส่งออกเห็นว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามข้อ ๑.๑ ข้างต้นอาจมีข้อขัดข้องด้วยประการใด ๆ กรมส่งเสริมการส่งออกก็อาจฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่อธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออกรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

๒. ในประเด็นที่สองเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น เป็นการใช้สิทธิตามมาตรา ๑๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา

รับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๔ มาตรา ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๕ มาตรา ๑๙ เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาได้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเรื่องและผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

(๒) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม (๑) นั้น เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่เป็นการประวิงเวลาการชำระหนี้ ส่วนกรณีที่หาหรือว่า กรมส่งเสริมการส่งออก จะต้องรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือไม่นั้น เนื่องจากเรื่องนี้คดีใกล้จะขาดอายุความแล้ว ดังนั้น กรมส่งเสริมการส่งออกสมควรดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แต่อย่างใด และเมื่อได้มีการฟ้องคดีต่อศาล และศาลได้ประทับรับฟ้องไว้พิจารณาแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คงจะพิจารณาว่าจะสั่งจำหน่ายเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวหรือไม่ ต่อไป

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน
(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๒

(ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือ

(จ) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรความใน (๒) (ง) และ (จ) จะใช้เมื่อใดกับหน่วยงานของรัฐใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง