

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่
กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่ง

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๒/๓๒๔๙๒ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ สรุปลงความได้ว่า กรมการปกครองขอให้กรมบัญชีกลางพิจารณาข้อหาหรือ กรณีกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ กรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๒๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่สั่งให้นายยงยุทธ บาลี ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีผลให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ๒ คน คือ นายประจักษ์ เพ็งเกษ และนางวัลลภา ประเคนคชา ออกจากตำแหน่งตามไปด้วย คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบเห็นว่าการสอบสวนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมิได้เป็นไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเป็นการเฉพาะตัว โดยกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนเป็นเงิน ๕๔๔,๔๒๒.๐๕ บาท กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและให้จังหวัดอุดรธานีส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ รวมทั้งให้จังหวัดอุดรธานีพิจารณาเกี่ยวกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้นายยงยุทธฯ ต่อไป ซึ่งกรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาดังนี้

๑. นายยงยุทธฯ กับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ๒ คน มีสิทธิได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และกรมการปกครองควรให้ความเห็นชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ นายยงยุทธฯ กับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ๒ คน หรือไม่

๒. หากฟังได้ว่าคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของนายยงยุทธฯ กับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ๒ คน ไม่ขาดอายุความแล้ว กระทรวงมหาดไทยหรือกรมการปกครองหน่วยงานใดจะต้องเป็นผู้ดำเนินการจ่ายค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

๓. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบกรณีนายยงยุทธฯ ขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ตามที่กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองได้มอบ

อำนาจให้จังหวัดอุดรธานีดำเนินการ ซึ่งจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดรวม ๒ คำสั่ง คือ กรณีนายยงยุทธฯ ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีนายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยใช้คณะกรรมการชุดเดียวกันได้หรือไม่ และคณะกรรมการดังกล่าวมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมกรรมการหรือไม่

เนื่องจากกรณีตามข้อ ๑ ถึงข้อ ๓ ข้างต้นเป็นปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรมการปกครองจึงได้หารือว่าความเห็นของกรมการปกครองตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๗.๓/๑๘๑๒๐ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องกรมการปกครองจะต้องถือปฏิบัติอย่างไร ตามระเบียบหรือกฎหมายใด

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นข้อหาหรือของกรมการปกครองมีความสำคัญและเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในกรณีดังกล่าวเป็นไปด้วยความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จึงขอหารือปัญหาดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และขอหารือประเด็นปัญหาเพิ่มเติมจากข้อหาหรือของกรมการปกครอง ดังนี้

๑. สำนักงานการสอบสวนที่จังหวัดอุดรธานีจัดส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบกรณีนายยงยุทธฯ ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหนังสือจังหวัดอุดรธานี ที่ อด ๐๐๑๗/๑๓๕๗๙ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๒ ถือเป็นกรณีที่กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นในฐานะหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลการเงินของแผ่นดิน ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช่หรือไม่ และเมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาเป็นประการใดแล้ว จังหวัดอุดรธานีหรือกรมการปกครองต้องผูกพันหรือสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ อย่างไร

๒. เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาให้ความเห็นของกระทรวงการคลังในกรณีหน่วยงานของรัฐส่งสำนักงานการสอบสวนที่มีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎหมายให้พิจารณาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอทราบว่า กระทรวงการคลังสามารถกำหนดระเบียบเพื่อวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงและการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ โดยกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้นไม่รวมรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นของรัฐได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๕๕

ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ ตามนัยมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่านายยงยุทธฯ บกพร่องในหน้าที่หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และนายยงยุทธฯ ได้อุทธรณ์คำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ และได้ทราบคำสั่งยกอุทธรณ์ของกระทรวงมหาดไทยตามหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อันเป็นผลให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และส่งผลให้นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอีก ๒ คน ออกจากตำแหน่งตามไปด้วย ต่อมานายยงยุทธฯ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ ตามมาตรา ๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีได้ฟ้องฐานละเมิดและเรียกค่าเสียหายตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาด้วย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้องนายยงยุทธฯ และนายยงยุทธฯ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๒๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ เนื่องจากการใช้ดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีที่สั่งให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ นายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ได้ยื่นคำขอให้จังหวัดอุดรธานีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ มีสิทธิได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และกรมการปกครองควรให้ความเห็นชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลทั้งสามหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์ที่จะมุ่งเยียวยาความเสียหายที่บุคคลภายนอกได้รับจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ จึงกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕^๑ หรือยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตาม

^๑มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบ

มาตรา ๑๑^๒ ได้ โดยการใช้สิทธิเรียกร้องของบุคคลภายนอกจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ด้วย กล่าวคือ ถ้าเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันมิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ต้องดำเนินการยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ทำการละเมิดตามมาตรา ๔๔๘^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือถ้าเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ต้องดำเนินการยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับการันสิทธิเรียกร้องโดยวิธีการยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งที่ ๕๗๓/๒๕๕๙ สรุปความได้ว่า แม้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จะมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนภายในระยะเวลาใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ทำการละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งการพิจารณาว่าผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองตั้งแต่เมื่อใดนั้น

^๒มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาได้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

^๓มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่ทำการละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิใช่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

^๔มาตรา ๕๑ การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งที่ ๘๙๐/๒๕๕๙^๕ และที่ ๗๐๓/๒๕๕๑^๖ สรุปได้ว่า ต้องถือวันที่ผู้เสียหายได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองหรือได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ แล้วแต่กรณีมิใช่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและคดีถึงที่สุดแล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ และนายยงยุทธฯ ได้อุทธรณ์คำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ และได้ทราบคำสั่งยกอุทธรณ์ของกระทรวงมหาดไทยตามหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ อันเป็นผลให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและส่งผลให้นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอีก ๒ คน ออกจากตำแหน่งตามไปด้วย ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๘ วรรคห้า^๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระ

“คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๙๐/๒๕๕๙ วินิจฉัยสรุปได้ว่า การฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ โดยมีได้ฟ้องฐานละเมิดและเรียกค่าเสียหายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาด้วย ไม่ทำให้กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดสะดุดหยุดลงแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จึงได้รู้อย่างแน่ชัดในวันดังกล่าวว่าคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์เป็นเหตุละเมิดก่อให้เกิดผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำละเมิดภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีมายื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในมูลละเมิดเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

“คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๓/๒๕๕๑ วินิจฉัยสรุปได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งดังกล่าวโดยละเว้นหน้าที่ที่จะทำการสอบสวนข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน ไม่สอบพยานที่ผู้ฟ้องคดีนำมาประกอบการพิจารณา ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวแล้ว ต่อมาผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องต่อศาลในคดีนี้เพื่อเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ซึ่งต้องฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เป็นมูลพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว จะอ้างว่าก่อนที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดียังไม่ทราบว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดซึ่งกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีพร้อมกันกับเหตุแห่งการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย แต่ในการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งนั้นผู้ฟ้องคดีมิได้เรียกค่าเสียหายในกรณีละเมิดมาด้วย ฉะนั้น วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยและคดีถึงที่สุดแล้ว จึงหาใช้วันเริ่มต้นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ไม่

“มาตรา ๑๘ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี

พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๒ ต่อมานายยงยุทธฯ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)“ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีได้ฟ้องฐานละเมิดและเรียกค่าเสียหายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)“ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาด้วย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้องนายยงยุทธฯ และนายยงยุทธฯ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๒๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดอุดรธานี ที่ ๓๓๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่สั่งให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน กรณีจึงถือได้ว่า นายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่วันที่บุคคลทั้งสามทราบคำสั่งยกอุทธรณ์ของกระทรวงมหาดไทยแล้ว การที่นายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ได้ยื่นคำขอให้จังหวัดอุดรธานีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความ

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ หรือเพราะเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๒) ถึง (๗)

ถ้าตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบว่างลง ให้มีการคัดเลือกผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบแทน และให้นำความในมาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้ซึ่งได้รับคัดเลือกตามวรรคสามอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งด้วย

“มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

เสียหายตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นกรณีที่บุคคลทั้งสามไม่ได้ยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฯ ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น นายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ จึงไม่มีสิทธิได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ประเด็นที่สอง หากพึงได้ว่าคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของนายยงยุทธฯ นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ไม่ขาดอายุความแล้ว กระทรวงมหาดไทยหรือกรมการปกครอง หน่วยงานใด จะต้องเป็นผู้ดำเนินการจ่ายค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว เห็นว่า กรณีนี้หากจะต้องมีการรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามนัยมาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นที่สาม ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีโดยได้รับมอบอำนาจจาก กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครอง สามารถออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดชุดเดียวกันเพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีที่นายยงยุทธฯ และกรณีที่นายประจักษ์ฯ และนางวัลลภาฯ ได้รับความเสียหายจากคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีที่ให้นายยงยุทธฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้หรือไม่ และคณะกรรมการดังกล่าวมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชุดเดียวกันได้ เนื่องจากการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดเดียวกันนี้ไม่เป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันซึ่งอำนาจหน้าที่ แต่ทั้งนี้ กรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องไม่เป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓^{๑๑} หรือไม่มีเหตุอันใดเกี่ยวกับกรรมการซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เป็นกลางตามมาตรา ๑๖^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเป็นผู้แต่งตั้งนั้น มิใช่คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมาย แต่เป็นคณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเป็นผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการดังกล่าวจึงมิใช่ “คณะกรรมการ” ^{๑๓} ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นที่กรมบัญชีกลางขอหารือเพิ่มเติม นั้น

ประเด็นที่หนึ่ง ส่วนงานการสอบสวนที่จังหวัดอุดรธานีจัดส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีนายยงยุทธฯ ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถือเป็นกรณีที่กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นในฐานะหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดูแลการเงินของแผ่นดิน ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช่หรือไม่ และเมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาเป็นประการใดแล้ว จังหวัดอุดรธานีหรือกรมการปกครองต้องผูกพันหรือสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า การที่กระทรวงการคลังต้องพิจารณาส่วนงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่จังหวัดอุดรธานีจัดส่งให้ ก็เนื่องมาจากกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ดูแลด้าน

^{๑๒}มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๓}มาตรา ๕ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายแห่งกฎหมายโดยประกาศพระบรมราชโองการ หรือโดยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

การเงินการคลังของแผ่นดินตามนัยมาตรา ๑๐^{๙๕} แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งใช้บังคับกับการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกกรณี รวมถึงการออกคำสั่งและกฎด้วยนั้น ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง^{๙๖} ได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น หากกระทรวงการคลังได้แจ้งผลการพิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดให้จังหวัดอุดรธานีทราบ จังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค หรือกรมการปกครองซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง ก็ต้องผูกพันและสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย

ประเด็นที่สอง กระทรวงการคลังสามารถกำหนดระเบียบเพื่อวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงและการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบกรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ โดยกำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้น ไม่รวมรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นของรัฐได้หรือไม่ เห็นว่า การออกระเบียบเพื่อวางหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิด และการส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ โดยให้มีผลผูกพันทางกฎหมายกับส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิกานั้น จะกระทำได้ก็แต่โดยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๑^{๙๗} ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

^{๙๕}มาตรา ๑๐ กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน การประเมินราคาทรัพย์สิน การบริหารพัสดุภาครัฐ กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากรการรัษฎากร กิจการหารายได้ของรัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมายและไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารและการพัฒนาเศรษฐกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการคลัง

^{๙๖}มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นับบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^{๙๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ฯ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังออกระเบียบในลักษณะดังกล่าวไว้ ส่วนกรณีที่ข้อ ๑๔^{๑๑} วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้อำนาจกระทรวงการคลังกำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิด การทำบันทึกและการรายงานผล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไปได้ นั้น โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับความเสียหายที่เกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๔^{๑๒} แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ด้วยเหตุนี้ กระทรวงการคลังจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๔ วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิด การทำบันทึกและการรายงานผลความเสียหายที่เกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไปได้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี เพื่อให้การพิจารณาการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิด และการส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีความเสียหายเกิดจากการออกคำสั่งหรือกฎของหน่วยงานของรัฐมีความชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการคลังอาจวางแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวขึ้นใช้บังคับได้ แต่แนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเป็นแต่เพียงแนวทางปฏิบัติภายในส่วนราชการเท่านั้น

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

^{๑๑}ข้อ ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับการกระทำละเมิด โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ และตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่

กระทรวงการคลังอาจกำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริง การทำบันทึกและการรายงานผล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไปได้

^{๑๒}ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

ฯลฯ

ฯลฯ