

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน
ในกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบถึงความตาย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๐๘๘๗ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อแนวทางปฏิบัติในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบถึงความตาย ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๗ คนร้ายไม่ทราบจำนวนได้ก่อเหตุลอบวางเพลิงรถยนต์กระบะ หมายเลขทะเบียน กข ๔๙๑๒ นราธิวาส ขององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก ซึ่งจอดอยู่หน้าบ้านของนายยาการียา สาและ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก โดยนายยาการียา ได้นำรถยนต์ดังกล่าวมาจอดไว้บริเวณหน้าบ้านภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจการลาดตระเวนตรวจดูแลเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ จากการตรวจสอบพบว่า รถยนต์ได้รับความเสียหายบางส่วนและประมาณการค่าซ่อมแซมเป็นเงินจำนวน ๑๗๔,๙๔๐ บาท ทั้งนี้ แนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการจัดการรถยนต์ของสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้รถยนต์ส่วนกลางอยู่ในความควบคุม บำรุงรักษา และรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกรณีเกิดการสูญหายหรือเสียหายขึ้นกับรถยนต์ส่วนกลางให้ดำเนินการสอบสวนเพื่อหาตัวผู้รับผิดชอบตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เมื่อกรณีนี้มีเหตุน่าเชื่อได้ว่า นายยาการียา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกจึงได้รายงานความเสียหายให้นายอำเภอจะนะพิจารณา ดำเนินการหาตัวผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

(๒) นายอำเภอจะนะพิจารณาแล้วได้มีคำสั่ง ที่ ๒๕๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีลอบวางเพลิงรถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเสนอความเห็น ว่า ความเสียหายเกิดขึ้นจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่แต่ไม่ระมัดระวังในการเก็บรักษาเท่าที่ควร ถือเป็นกรณีกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สมควรให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๕-๘๐ ของจำนวนค่าเสียหายทั้งหมดที่เป็นเงินจำนวน ๑๗๔,๙๔๐ บาท

นายอำเภอจะนะพิจารณารายงานการสอบสวนแล้วได้มีคำวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้นายยาการียา ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๕ ของค่าเสียหายทั้งหมด และได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ทั้งนี้ โดยมีได้แจ้งผลการสอบสวนและคำวินิจฉัยสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกทราบแต่อย่างใด

(๓) ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ นายยาการียา ถูกลอบยิงเสียชีวิต จังหวัดนราธิวาสจึงได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๓๘.๔/๒๘๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงกระทรวงการคลังแจ้งให้ทราบว่า นายยาการียา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบในการฝึกอบรมพลเรือนขององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกได้เสียชีวิตแล้ว จึงขอทราบผลการตรวจสอบสำนวนของกระทรวงการคลังเพื่อที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๐๕๐๘๕ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงจังหวัดนราธิวาสแจ้งว่า ความเสียหายกรณีดังกล่าวอยู่ภายใต้ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลัง ตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จังหวัดนราธิวาสสามารถดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการได้ทันทีโดยไม่ต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบอีก

(๔) ในคราวเดียวกันนี้จังหวัดนราธิวาสได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๓๘.๔/๒๘๗ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือแนวทางปฏิบัติในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของนายยาการียา ในประเด็นว่าการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะอยู่ภายใต้บังคับอายุความมรดกตามมาตรา ๑๗๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ และกรณีดังกล่าวสามารถออกคำสั่งเรียกให้ผู้จัดการมรดกหรือทายาทของนายยาการียา ชำระค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ หากสามารถออกคำสั่งได้ นายองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายหรือนายอำเภอจะนะในฐานะ ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และเป็นผู้นิพนธ์สั่งการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๕) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวมีประเด็นเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องให้นายยาการียา ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความตามกฎหมาย ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การที่นายยาการียา สาและ นายองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกในขณะนั้นได้กระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก องค์การบริหารส่วนตำบล ช้างเผือกย่อมเป็นเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดดังกล่าว และการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐย่อมมีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามนัย มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ต่อมาเมื่อนายยาการียา เสียชีวิตในวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ ทรัพย์สินทุก

ชนิดตลอดจนทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของนายยาการิยาฯ ผู้ตายโดยแท้จึงตกเป็นกองมรดกตามนัยมาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการที่องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก (เจ้าหนี้) จะใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่ทรัพย์สินต่างๆ ของนายยาการิยาฯ (ลูกหนี้) ที่ตกเป็นกองมรดกตามกฎหมายแล้ว ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหนี้ที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๔ ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีเจ้าหนี้ที่ผู้รับผิดชอบทำให้ระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ซึ่งอายุความมรดกก็บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม ความว่า ภายใต้งบบังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๗ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก และมาตรา ๑๗๕๔ วรรคท้าย ที่บัญญัติไว้ว่า ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อนๆ นั้น มิให้เจ้าหนี้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๒๓ ที่บัญญัติว่า อายุความสิทธิเรียกร้องอันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ตาย ถ้าจะครบกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันตาย อายุความนั้นยังไม่ครบกำหนดจนกว่าจะครบหนึ่งปี นับแต่วันตาย

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกจึงต้องฟ้องทายาทหรือผู้จัดการมรดกของนายยาการิยาฯ ภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของนายยาการิยาฯ ไม่ว่าอายุความในมูลละเมิดเดิมตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหนี้ที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีอายุความยาวกว่าหนึ่งปีหรือน้อยกว่าหนึ่งปีหรืออายุความละเมิดเดิมยังไม่เริ่มนับก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องดังกล่าวนี้มีให้องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก (เจ้าหนี้) ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสามและวรรคท้าย ประกอบกับมาตรา ๑๙๓/๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีที่สอง กรณีดังกล่าวหากอายุความในมูลละเมิดเดิมตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหนี้ที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีอายุความเหลืออยู่น้อยกว่าหนึ่งปี องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก (เจ้าหนี้) ก็ต้องฟ้องทายาทหรือผู้จัดการมรดกของนายยาการิยาฯ ภายในอายุความในมูลละเมิดดังกล่าว

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายข้างต้นแล้วจึงขอหารือว่ามีแนวทางปฏิบัติในการนับอายุความในกรณีเจ้าหนี้ที่ผู้รับผิดชอบตามนัยข้อ ๒๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหนี้ที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้วได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรณีตามข้อหารืออำเภอจะนะได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๓๘.๗/๕๙๖ ลง

วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกแจ้งผลการสอบสวนของ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และคำวินิจฉัยสั่งการของนายอำเภอจะนะที่ให้นายยาการียาฯ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ พร้อมทั้งแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือก พิจารณาดำเนินการเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไปตามข้อ ๒๔ แห่งระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ซึ่งต่อมาปรากฏว่าองค์การบริหารส่วน ตำบลช้างเผือก ได้ดำเนินการให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องทายาทของนายยาการียาฯ ต่อศาลจังหวัด นราธิวาสเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๓๗/๒๕๕๐

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหาหรือของกรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่า กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้อง รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตาย สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของ เจ้าหน้าที่ที่จะอยู่ภายใต้บังคับอายุความใด ซึ่งมีความเห็นว่า โดยหลักแล้วกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับ ผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่า สินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดใช้ค่า สินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดถึงแก่ความตาย บรรดาทรัพย์สิน สิทธิหน้าที่ และความรับผิดต่าง ๆ ซึ่งเป็นกองมรดกของผู้ตายย่อมตกทอดแก่ทายาท ทั้งนี้ ตาม มาตรา ๑๖๐๐^๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕๙๙^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หน่วยงาน ของรัฐซึ่งเป็นเจ้าหนี้ในมูลละเมิดจึงต้องเรียกให้ทายาทรับผิดในหนี้อันเกิดจากมูลละเมิดที่เป็น มรดกตกทอดไปยังทายาทดังกล่าว ซึ่งข้อ ๒๔^๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์

^๑มาตรา ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุ ความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนและ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตาม ความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๒ มาตรา ๑๖๐๐ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดกของผู้ตาย ได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดย สภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

^๓ มาตรา ๑๕๙๙ เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท

ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือ กฎหมายอื่น

^๔ ข้อ ๒๔ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดตาย ให้รับดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลมเพื่อให้ ได้ข้อยุติโดยเร็วและระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่า สินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป ใน กรณีของผู้แต่งตั้งร่วมถ้ามีความเห็นแตกต่างกันให้ดำเนินการไปพลางก่อนตามความเห็นของผู้แต่งตั้งสำหรับ หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และถ้าต่อมามีข้อยุติเป็นประการใดให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการไปตามนั้น

การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้กำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานของรัฐส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องทนายหรือผู้จัดการมรดกของเจ้าหน้าที่โดยระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ฉะนั้น กรณีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบถึงความตาย สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจึงอยู่ภายใต้บังคับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ อันมีต่อลูกหนี้ที่ถึงแก่ความตายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙๓/๒๓ และมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับมาตรา ๑๙๓/๒๓^๕ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการขยายอายุความเพราะเหตุเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ถึงแก่ความตาย โดยบัญญัติว่า อายุความสิทธิเรียกร้องอันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ตาย ถ้าจะครบกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันตาย อายุความนั้นยังไม่ครบกำหนดจนกว่าจะครบหนึ่งปีนับแต่วันตาย โดยกรณีที่ผู้ตายเป็นลูกหนี้ การขยายอายุความย่อมมีความมุ่งหมายเพื่อให้เจ้าหนี้มีเวลาพอสมควรที่จะสืบหาบุคคลที่ต้องรับผิดชอบใช้หนี้ต่อไป ซึ่งเวลาพอสมควรนี้ กฎหมายกำหนดไว้หนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกหนี้ตาย สำหรับหนี้ในมูลละเมิดซึ่งมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้สิทธิเรียกร้องมีอายุความสองปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน หากปรากฏว่าในวันที่เจ้าหน้าที่ ผู้ต้องรับผิดชอบถึงแก่ความตายนั้น อายุความสองปีได้เริ่มนับแล้วและเหลืออายุความสั้นกว่าหนึ่งปี ย่อมเป็นกรณีที่อายุความสิทธิเรียกร้องอันเป็นโทษแก่ผู้ตายจะครบกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันตาย หน่วยงานของรัฐจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ตาย

ส่วนมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม^๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นอายุความเพราะเหตุลูกหนี้ถึงแก่ความตาย โดยบัญญัติว่า ภายในบังคับมาตรา ๑๙๓/๒๓ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก การยื่นอายุความมีความมุ่งหมายเพื่อให้ เจ้าหนี้ใช้สิทธิเรียกร้องให้เสร็จสิ้นไปในเวลาอันสมควร เพื่อที่ทายาทผู้รับมรดกจะได้จัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินและเสาะหาหนี้สินของผู้ตายให้เสร็จสิ้นไปในคราวเดียวกัน ดังนั้น กรณีหนี้ในมูลละเมิด ซึ่งมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

^๕ มาตรา ๑๙๓/๒๓ อายุความสิทธิเรียกร้องอันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ตาย ถ้าจะครบกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันตาย อายุความนั้นยังไม่ครบกำหนดจนกว่าจะครบหนึ่งปีนับแต่วันตาย

^๖ มาตรา ๑๗๕๔ ห้ามมิให้ฟ้องคดีมรดกเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย หรือนับแต่เมื่อทายาทโดยธรรมได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

คดีฟ้องเรียกตามข้อกำหนดพิณยกรรม มิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อผู้รับพิณยกรรมได้รู้หรือควรได้รู้ถึงสิทธิซึ่งตนมีอยู่ตามพิณยกรรม

ภายในบังคับแห่งมาตรา ๑๙๓/๒๓ แห่งประมวลกฎหมายนี้ ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย

กำหนดให้สิทธิเรียกร้องมีอายุความสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหากปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบถึงแก่ความตาย และขณะนั้นอายุความสองปียังไม่เริ่มนับเนื่องจากหน่วยงานของรัฐยังไม่รู้ว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ หรืออายุความสองปีได้เริ่มนับแล้วและเหลืออายุความยาวกว่าหนึ่งปี ย่อมเป็นกรณีที่สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่อันมีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี หน่วยงานของรัฐจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งปีนับแต่เมื่อได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยประเด็นปัญหาทำนองเดียวกันนี้ไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๘/๒๕๔๙ ที่ ๑๔๖/๒๕๔๙ ที่ ๔๐๘/๒๕๔๙ และที่ ๔๙๔/๒๕๔๙

จึงเห็นได้ว่า ทั้งกรณีการขยายอายุความตามมาตรา ๑๙๓/๒๓ และการยื่นอายุความตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม สิทธิเรียกร้องตามมูลหนี้เดิมจะต้องยังไม่ขาดอายุความ หากสิทธิเรียกร้องตามมูลหนี้เดิมขาดอายุความแล้ว แม้ลูกหนี้จะตายลงก็ไม่อาจนำบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นมาขยายหรือยื่นอายุความได้ ดังนั้น กรณีที่สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้ขาดอายุความลงก่อนหน้าที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบถึงแก่ความตาย หน่วยงานของรัฐย่อมไม่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องที่ขาดอายุความแล้วได้

กรณีตามข้อหาหรือ จึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาว่า สิทธิเรียกร้องขององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดได้ขาดอายุความก่อนหน้าที่นายการิยาฯ จะถึงแก่ความตายหรือไม่ หากสิทธิเรียกร้องยังไม่ขาดอายุความ จะอยู่ภายใต้บังคับการขยายอายุความตามมาตรา ๑๙๓/๒๓ หรือการยื่นอายุความตามมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ปัญหานี้ เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ที่มีอายุความสองปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗^๗ ว่า อายุความดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความฟ้องคดี การนับอายุความจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น จึงต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจรู้ได้สองทาง คือ ๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กรณีที่หาหรือมานี้ เมื่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายและเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนนิติบุคคล จึงต้องถือเอาวันที่นายก

^๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งข้อเท็จจริงแห่งกรณีไม่ปรากฏว่าก่อนหน้าที่นายยาคารียาฯ จะถึงแก่ความตายนั้น นายกององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกได้รู้หรือนายยาคารียาฯ เป็นผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่อย่างใด ไม่ว่าจะรู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏหรือรู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ โดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกเพิ่งจะรู้หรือนายยาคารียาฯ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังจากได้รับหนังสืออำเภोज्ञจะแนะ ที่ มท ๐๘๓๘.๗/๕๙๖ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ที่แจ้งผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และคำวินิจฉัยสั่งการของนายอำเภोज्ञจะแนะแล้วเท่านั้น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงยังไม่เริ่มนับในวันที่นายยาคารียาฯ ถึงแก่ความตาย และเป็นกรณีที่สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่อื่นมีต่อเจ้ามรดกมีอายุความยาวกว่าหนึ่งปี ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๗๕๔ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดมิให้เจ้าหน้าที่ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เมื่อได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของ เจ้ามรดก ฉะนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลช้างเผือกจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของนายยาคารียาฯ ภายในหนึ่งปีนับแต่เมื่อได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของนายยาคารียาฯ

(คุณพรทิพย์ จਾਲะ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๑