

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ในขณะที่มีคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม

กรมคุมประพฤติได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๓๑๗/๐๒๙๗๙ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อกรณีผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในขณะที่มีคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ เวลาประมาณ ๑๓.๐๐ นาฬิกา นายดลเหว้าะ หมัดอะดัม พนักงานราชการ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ได้ขับรถยนต์ส่วนกลางของกรมคุมประพฤติ หมายเลขทะเบียน สท ๒๖๓๔ กรุงเทพมหานคร เพื่อใช้ในราชการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดสงขลา โดยมีนางสาวนิลุบล แสงทอง และนางสาวมาลินี เพชรแก้ว นั่งโดยสารไปด้วย เพื่อไปสืบเสาะที่ตำบลชุมพล อำเภอสิงหนิง จังหวัดสงขลา นายดลเหว้าะได้ขับรถยนต์ไปตามถนนสายสงขลา-นครศรีธรรมราช ซึ่งเส้นทางดังกล่าวจากบริเวณหน้าที่ว่าการอำเภอสิงหนิง เป็นถนนสี่ช่องทางจราจร มีเกาะกลางกั้นแบ่งระหว่างถนนออกเป็นสองด้านๆ ละสองช่องทางจราจร ให้รถแต่ละด้านแล่นไปในทิศทางเดียวกันระยะหนึ่ง เมื่อสุดถนนที่แบ่งสี่ช่องทางเดินรถ ก็จะเป็นถนนสองช่องทางเดินรถแล่นสวนกัน โดยใช้เส้นแบ่งช่องทางจราจรด้วยการทาสีที่บริเวณพื้นถนน นายดลเหว้าะได้ขับรถยนต์โดยใช้ความเร็วประมาณ ๖๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง เมื่อรถยนต์แล่นมาได้ประมาณ ๑.๕ กิโลเมตร ซึ่งพ้นจากจุดสิ้นสุดของช่องทางสี่ช่องจราจรประมาณ ๑๕๐ เมตร ปรากฏว่ารถยนต์ที่นายดลเหว้าะขับอยู่มีอาการเอียงไปทางซ้ายอย่างรวดเร็วและแล่นลงไปที่ไหล่ทางและกระดอนขึ้นเล็กน้อยตลอดทาง พุ่งเข้าหาเสาไฟฟ้าและต้นมะขามข้างทางซึ่งนางสาวนิลุบลฯ มองเห็นว่ารถยนต์นั้นได้แล่นผ่านเสาไฟฟ้าและต้นมะขามอย่างหวุดหวิดและพุ่งเข้าชนบ้านเลขที่ ๓/๑ หมู่ ๗ ตำบลจะทิ้งพระ อำเภอสิงหนิง จังหวัดสงขลา ของนายผล รองเลือน และนางฉวาง รองเลือน เป็นเหตุให้บ้านและรถยนต์ดังกล่าวได้รับความเสียหาย

พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอสิงหนิง จังหวัดสงขลา ได้เปรียบเทียบปรับนายดลเหว้าะเป็นเงิน ๔๐๐ บาท ข้อหาขับรถประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ และทำให้ทรัพย์สินเสียหาย ตามคดีเปรียบเทียบปรับที่ ๕๓๘/๔๙ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ ในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ นายผลและนางฉวาง รองเลือน จึงได้ฟ้องกรมคุมประพฤติต่อศาลจังหวัดสงขลา เป็นคดีแพ่งตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๔๗/๒๕๕๐ ในความผิดฐานละเมิดของเจ้าหน้าที่ และเรียกค่าสินไหมทดแทน โดยมีทุนทรัพย์ ๗๕๙,๕๖๙ บาท ปัจจุบันคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาในชั้นไต่สวนคำร้องขอยื่นคำให้การของจำเลย ต่อมา นายผลและนางฉวางฯ

ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑ ยื่นคำขอรับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อกรมคุมประพฤติ ซึ่งกรมคุมประพฤติได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว กรมคุมประพฤติมีประเด็นข้อกฎหมายที่ขอหารือ ดังนี้

๑. ปรากฏว่าก่อนยื่นคำขอรับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ยื่นคำขอได้ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลยุติธรรมแล้ว กรมคุมประพฤติจะต้องพิจารณาคำขอดังกล่าวต่อไปหรือไม่

๒. อายุความในการยื่นคำขอรับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของนายผลและนางฉวาง รongเลื่อน เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด มีกำหนดอายุความกี่ปี การที่นายผลและนางฉวางฯ ได้ยื่นคำขอต่อกรมคุมประพฤติตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งกรมคุมประพฤติได้รับคำขอเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ คำขอดังกล่าวขาดอายุความหรือไม่

อนึ่ง ในประเด็นดังกล่าว กรมคุมประพฤติเคยมีหนังสือหารือแนวทางการดำเนินการไปยังกรมบัญชีกลางแล้ว และได้รับแจ้งว่ากรณีอายุความในการยื่นคำขอไม่มีระเบียบกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด หากกรมคุมประพฤติเห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องใช้ประกอบการพิจารณาคำขอ ควรหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรงต่อไป รายละเอียดปรากฏตามหนังสือกรมบัญชีกลางด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/๑๑๒๐๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐

๓. หากกรมคุมประพฤติจะต้องรับเรื่องไว้พิจารณา แต่ผู้ยื่นคำขอไม่ได้ระบุจำนวนค่าสินไหมทดแทนมาในคำขอ กรมคุมประพฤติจะต้องดำเนินการอย่างไร

๔. หากการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมยังไม่ถึงที่สุด คณะกรรมการกฤษฎีกามีคำวินิจฉัยให้กรมคุมประพฤติต้องรับเรื่องไว้พิจารณา แต่เนื่องจากผู้ยื่นคำขอไม่ได้ระบุจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ต้องการให้ชัดเจน หากจะต้องให้กรมคุมประพฤติแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอ ยื่นคำขอเพิ่มเติมโดยระบุจำนวนเงินที่ชัดเจน ระยะเวลาที่ต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน จะต้องเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด

๕. หากกรมคุมประพฤติต้องพิจารณาคำขอและแจ้งผลให้ผู้ยื่นคำขอทราบ ซึ่งตามกฎหมาย หากผู้ยื่นคำขอไม่พอใจก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๑๑ ประกอบ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากเป็นกรณีที่คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลยุติธรรม ในชั้นการแจ้งผลการพิจารณาคำขอ กรมคุมประพฤติจะสามารถแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผู้ยื่นคำขอทราบได้หรือไม่ หรือควรทำประการใด ทั้งนี้ตามคำแนะนำของสำนักงานศาลปกครองที่ ๑/๒๕๔๔ เรื่องหลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาคำขอหารือของกรมคุมประพฤติ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมคุมประพฤติ) แล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มีเจตนารมณ์ที่จะมุ่งเยียวยาความเสียหายที่บุคคลภายนอกได้รับจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ จึงกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕^๑ หรือยื่นคำขอเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑^๒ ซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มิได้กำหนดว่าบุคคลภายนอกที่ได้รับความเสียหายจะต้องเลือกใช้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลหรือมีคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างใดอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การที่ให้องค์กรสององค์กร คือ ศาลยุติธรรมและหน่วยงานของรัฐพิจารณาเรื่องที่มีมูลเหตุเดียวกัน อาจทำให้การวินิจฉัยชี้ขาดแตกต่างกันได้ ควรที่จะให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้พิจารณาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จากข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือปรากฏว่านายผลาและนางฉวางฯ ได้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรมถือได้ว่านายผลา และนางฉวางฯ เลือกที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลแล้ว แม้ต่อมาจะได้มีการยื่นคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมคุมประพฤติไม่จำเป็นต้องรับคำขอของนายผลา และนางฉวางฯ ไว้พิจารณา

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๑

^๑ มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

^๒ มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน