

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมการข้าวได้มีหนังสือ ที่ กษ ๒๖๐๑/๓๑๖๓ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมการข้าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวน ๕๗๖,๙๐๐ กิโลกรัม หายไปจากคลังเก็บเมล็ดพันธุ์ของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี และกรมการข้าวได้พิจารณาผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว เห็นว่า กรณีเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวนดังกล่าวหายไปจากคลังเก็บเมล็ดพันธุ์เกิดจากการทุจริตประพฤติดมิชอบของเจ้าหน้าที่ กรมการข้าวจึงวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตและผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมการข้าวตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. กรมการข้าวได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๔๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง กรณีคณะกรรมการติดตามประเมินผลการดำเนินการภาคใต้ ประจำปี ๒๕๕๙ ได้เข้าตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙ พบว่า เมล็ดพันธุ์ข้าวคงคลังในคลังเก็บ จำนวน ๕๙๙,๒๐๐ กิโลกรัม ขาดบัญชีโดยไม่ทราบสาเหตุ ซึ่งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า เมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานีที่หายจากคลังเก็บ มีจำนวนทั้งสิ้น ๕๗๖,๙๐๐ กิโลกรัม มีต้นทุนการผลิต คิดเป็นเงินจำนวน ๗,๒๗๔,๑๕๔ บาท และมีมูลค่าตามราคาจำหน่ายเป็นเงินจำนวน ๙,๓๒๓,๔๕๐ บาท โดยสาเหตุเกิดจากการทุจริตประพฤติดมิชอบของเจ้าหน้าที่สองราย คือ ๑) นางสาวชลธิรา หนูเนื้อ ตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการ และ ๒) นายสนธิมพงษ์ ตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี ได้นำเมล็ดพันธุ์ข้าวไปจำหน่ายแล้วนำเงินไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว กรณีมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเห็นสมควรดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาวชลธิรา และนายสนธิ และจากการสืบสวนพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง จำนวนสองราย คือ ๑) นายวิระพันธ์ เพชรอาวุธ ตำแหน่งนักวิชาการเกษตรชำนาญการ และ ๒) นางสาวกุสุมา จิรฐิฐิฐุมภ์กุล ตำแหน่งนักวิชาการเกษตรปฏิบัติการ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนการควบคุมตรวจสอบการเก็บรักษาและจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ กรณีมีมูลความผิดวินัยไม่ร้ายแรง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเห็นสมควรดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าว นอกจากนี้ คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมีความเห็นว่า กรณีเจ้าหน้าที่ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานีได้นำเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวน ๕๗๖,๙๐๐ กิโลกรัม ไปจำหน่ายแล้วไม่นำเงินส่งเข้าคลังเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กรมการข้าว ซึ่งความเสียหาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่เกิดขึ้นดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้ อธิบดีกรมการข้าวได้รับทราบรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๐ โดยเห็นชอบกับคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง

๒. กรมการข้าวได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๑๑๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่นายสนฯ ตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี และนางสาวชลธิราฯ ตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการ กรณีรับเงินค่าจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี จำนวน ๕๗๖,๙๐๐ กิโลกรัม แล้วนำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองรายให้การยอมรับสารภาพว่าได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริง โดยนายสนฯ ยอมรับว่าได้นำเงินค่าเมล็ดพันธุ์ข้าวบางส่วนที่ได้จากการจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวในคลังเก็บของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ไปหมุนใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ส่วนนางสาวชลธิราฯ ยอมรับว่า ในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ได้จำหน่ายเมล็ดพันธุ์ข้าวของศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานีให้กับตัวแทนจำหน่ายแล้วนำเงินค่าเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว พฤติการณ์ของนายสนฯ และนางสาวชลธิราฯ เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เห็นสมควรลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ทั้งสองรายออกจากราชการ ทั้งนี้ อธิบดีกรมการข้าวได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยเห็นชอบกับคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง จึงสั่งให้นำเรื่องเข้าพิจารณาใน อ.ก.พ. กรมการข้าว ซึ่งในการประชุม อ.ก.พ. กรมการข้าว ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้ว มีมติให้ลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ทั้งสองรายออกจากราชการ กรมการข้าวจึงได้มีคำสั่งที่ ๔๘๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งที่ ๔๘๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ ลงโทษไล่นายสนฯ และนางสาวชลธิราฯ ออกจากราชการ จากนั้นกรมการข้าวได้มีหนังสือ ลับ ที่ กษ ๒๖๐๑/๘๓ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐเพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริต

สำหรับข้าราชการรายนายวิระพันธ์ฯ ตำแหน่งนักวิชาการเกษตรชำนาญการ และนางสาวกฤษณาฯ ตำแหน่งนักวิชาการเกษตรปฏิบัติการ จากการสอบสวนปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองรายได้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวระหว่างการเก็บรักษาประจำเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๙ ว่า เมล็ดพันธุ์ข้าวมีจำนวนตามที่ได้รับจากกลุ่มพัฒนาธุรกิจเมล็ดพันธุ์ โดยขณะจัดทำรายงานทราบดีว่าเมล็ดพันธุ์ข้าวในคลังเก็บมีจำนวนน้อยกว่าที่ได้รับแจ้งจากกลุ่มพัฒนาธุรกิจเมล็ดพันธุ์เป็นจำนวนมาก แต่การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังจากเมล็ดพันธุ์ข้าวได้หายไปจากคลังเก็บเมล็ดพันธุ์แล้ว และไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองรายเกี่ยวข้องกับการทุจริต พฤติการณ์เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรมการข้าวจึงได้มีคำสั่งที่ ๓๖๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ลงโทษภาคทัณฑ์

๓. กรมการข้าวได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๑๑๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า กรณีเมล็ดพันธุ์ข้าว จำนวน ๕๗๖,๙๐๐ กิโลกรัม หายไปจากคลังเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ได้นำเมล็ดพันธุ์ข้าวไปจำหน่ายแล้วนำเงินค่าเมล็ดพันธุ์ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๙,๓๒๓,๔๕๐ บาท กรมการข้าวได้พิจารณาผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแล้วเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทางราชการเกิดจากการทุจริตของนางสาวชลธิราฯ ตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรชำนาญการ จึงวินิจฉัยสั่งการให้นางสาวชลธิราฯ ผู้ทุจริตรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่กรมการข้าวเต็มจำนวนความเสียหาย เป็นเงิน ๙,๓๒๓,๔๕๐ บาท นอกจากนี้ ความเสียหายดังกล่าวยังเกิดจากการที่นายสนฯ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวสุราษฎร์ธานีได้กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้นางสาวชลธิราฯ กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรมการข้าวจึงวินิจฉัยสั่งการให้นายสนฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่กรมการข้าวเต็มตามจำนวนความเสียหายหรือในอัตราร้อยละ ๑๐๐ เป็นเงินจำนวน ๙,๓๒๓,๔๕๐ บาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยหากทางราชการได้รับเงินคืนจากนางสาวชลธิราฯ ผู้ทุจริต เมื่อนำมารวมกับเงินที่นายสนฯ ชำระไว้เกินกว่าจำนวนความเสียหายแล้ว ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับชำระไว้เกินให้แก่นายสนฯ ทั้งนี้ อธิบดีกรมการข้าวได้รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยสั่งการเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

๔. กรมการข้าวได้มีหนังสือที่ กษ ๒๖๐๑/๔๓๘๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และในระหว่างการพิจารณาตรวจสอบสำนวนของกระทรวงการคลัง นายสนฯ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ถึงแก่ความตาย กรมการข้าวจึงได้มีหนังสือที่ กษ ๒๖๐๑/๑๒๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๑ แจ้งการตายของนายสนฯ ให้กระทรวงการคลังทราบ และมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๒๖๐๑/๒๗๓๙ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องนายสนฯ โดยธรรมของนายสนฯ ต่อศาลปกครอง เพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ชำระเงินจำนวน ๙,๓๒๓,๔๕๐ บาท (เก้าล้านสามแสนสองหมื่นสามพันสี่ร้อยห้าสิบบาทถ้วน) พร้อมดอกเบี้ยแก่กรมการข้าว ตามคำวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของกรมการข้าว ซึ่งปัจจุบันเรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการสำหรับนางสาวชลธิราฯ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอียกราย กรมการข้าวยังมิได้ออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เนื่องจากกระทรวงการคลังยังไม่แจ้งผลการตรวจสอบสำนวนให้กับกรมการข้าวทราบ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กรมการข้าวจึงมีความประสงค์ขอหารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ตามประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) อายุความสองปี ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในเรื่องดังกล่าวจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด จึงจะถูกต้อง

ก. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าวรับทราบรายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริง

ข. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าวรับทราบรายงานผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ค. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าว รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและได้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับ ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๒) ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า และข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผล การตรวจสอบให้ทราบก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือกระทรวงการคลังพิจารณา เสร็จแล้วก็ดี ผู้แต่งตั้งต้องดำเนินการออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชอบชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดี ต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความ

จึงขอหารือว่า หากกรมการข้าวได้ออกคำสั่งเรียกให้นางสาวชลธิราฯ ชำระ ค่าสินไหมทดแทน แต่บุคคลดังกล่าวเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตาม กรมการข้าวสามารถใช้วิธีฟ้องคดี ต่อศาลปกครองเพื่อให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลได้หรือไม่ และอายุความฟ้องคดีต่อศาล ในเรื่องนี้มีกำหนดสองปีใช่หรือไม่ และเริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด จึงจะถูกต้อง

ก. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าว รับทราบรายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริง

ข. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าว รับทราบรายงานผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ค. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรมการข้าว รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและได้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ง. เริ่มนับตั้งแต่วันที่อธิบดีกรมการข้าวมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด ชำระค่าสินไหมทดแทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการข้าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมการข้าว) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาและมีความเห็น ในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่กรมการข้าวจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากนางสาวชลธิรา หนูเนื้อ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ตามมาตรา ๑๐^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าว จะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด เห็นว่า การนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

^๑มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็น หน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนด อายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็น ของกระทรวงการคลัง

ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจรู้ได้ในสองกรณีคือ ๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งขึ้น ซึ่งการรู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏจะใช้กับกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบ จึงต้องเริ่มนับอายุความสองปี นับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ส่วนกรณีที่มิปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเนื่องจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐยังไม่ทราบแน่ชัดเกี่ยวกับการทำละเมิดและผู้ใดต้องรับผิดชอบ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวต่อไป ซึ่งเป็นไปตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่เคยได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔^๒

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงกรณีนี้ ปรากฏว่าอธิบดีกรมการข้าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงซึ่งผู้แทนกรมการข้าวได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าเป็นการแต่งตั้งตามมาตรา ๙๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเป็นการดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำผิดทางวินัยหรือไม่ ต่อมาอธิบดีกรมการข้าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้น จึงย่อมแสดงให้เห็นว่าในชั้นการสืบสวนข้อเท็จจริงในทางวินัยนั้น อธิบดีกรมการข้าวยังไม่ทราบแน่ชัดว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบในทางละเมิดบ้างจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำละเมิดในกรณีดังกล่าว

ส่วนการรู้จากผลการสืบสวนข้อเท็จจริงในทางวินัยจะถือว่าเป็นการรู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อการรู้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏหมายความว่าต้องรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่โดยที่การสอบสวนทางวินัยมีวัตถุประสงค์ในการหาตัวผู้รับผิดชอบทางวินัย ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบทางละเมิด และการกระทำผิดวินัยอาจจะยังไม่ถึงขนาดเป็นการละเมิด การรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบทางวินัยจึงยังไม่ทำให้รู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิด โดยหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบเมื่อได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเท่านั้น ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่เคยได้ให้ความเห็น

^๒บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หาหรือเรื่องอายุความและแนวปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓มาตรา ๙๑ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๐ หรือความดังกล่าวปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ รับดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

ในกรณีที่เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๒ หรือมาตรา ๙๓ แล้วแต่กรณี

ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔^๔ และเรื่องเสร็จที่ ๔๒๖/๒๕๔๖^๕ และศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาในทำนองเดียวกันปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๗๓๑๖/๒๕๔๕ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๔๑๔/๒๕๕๒^๖

ดังนั้น กรณีที่กรรมการข่าวจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนางสาวชลธิราฯ จึงต้องเริ่มนับอายุความเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่อธิบดีกรรมการข่าวได้รับทราบรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและสั่งการเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ประเด็นที่สอง หากกรรมการข่าวได้ออกคำสั่งเรียกให้นางสาวชลธิราฯ หนูเนื้อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ชำระค่าสินไหมทดแทน แต่กรรมการข่าวไม่ได้รับการชำระเงินดังกล่าว กรรมการข่าวจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลได้หรือไม่ และการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีอายุความเท่าใด และอายุความดังกล่าวจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด เห็นว่า เมื่อกรรมการข่าวยังไม่ได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน กรณีจึงยังไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา

(นางสาวจรรุวรรณ เฮงตระกูล)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๒

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กรณีการจัดหาเรือชุดหัวส่ว่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๕๔ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๗๓๑๖/๒๕๔๕ สรุปความได้ว่า การสอบสวนทางวินัยเป็นคนละกรณีกับการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง เพราะการสอบสวนทางวินัยและการรายงานผลการสอบสวนมุ่งเน้นเฉพาะเรื่องทางวินัย มิได้รายงานว่าผู้ใดจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่งบ้าง นอกจากนี้บุคคลที่จะต้องรับโทษทางวินัยอาจจะไม่ใช่บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในทางแพ่งเสมอไป กรณีนี้ต้องถือว่าโจทก์รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชำระค่าสินไหมทดแทนในวันที่เลขาธิการสำนักงานโจทก์ลงชื่อรับทราบผลการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งไม่ใช่วันที่รับทราบผลการสอบสวนทางวินัย เมื่อโจทก์ทราบตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งนับถึงวันฟ้องยังไม่เกินหนึ่งปี คดีโจทก์จึงไม่ขาดอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๘๔๑๔/๒๕๕๒ สรุปความได้ว่า การสอบสวนทางวินัยเพราะเหตุบกพร่องต่อหน้าที่ราชการเป็นคนละเรื่องกับการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบทางแพ่ง เพราะหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางวินัยกับความรับผิดชอบทางแพ่งเป็นคนละกรณีกัน การบกพร่องต่อหน้าที่ราชการซึ่งต้องรับผิดชอบทางวินัยอาจไม่เข้าเกณฑ์ความรับผิดชอบทางแพ่งฐานละเมิดก็ได้ เมื่อผลของคำสั่งลงโทษทางวินัยยังไม่ปรากฏหลักฐานชัดแจ้งว่าจำเลยที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบทางแพ่งหรือไม่ โจทก์ที่ ๒ ขอบที่จะตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อหาตัวผู้รับผิดชอบทางแพ่งอีกได้