

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
: กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้มีหนังสือที่ วท ๐๔๐๑/๔๙๐๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๙ ขอรื้อการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีนายเกรียงกร เพชรบุตร เลขาธิการ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันตินำรถยนต์ประจำตำแหน่งขับไปรับประทานอาหารตามคำเชิญของเพื่อนและประสบอุบัติเหตุทำให้รถยนต์เสียหาย ผลการสอบสวนปรากฏว่า มีความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๕๐๓,๕๘๓.๑๔ บาท อย่างไรก็ตามก็ดี คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ มีความเห็นว่า การใช้รถยนต์ประจำตำแหน่งของนายเกรียงกรฯ เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และนายเกรียงกรฯ ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นวิญญูชนตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ

(๒) กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางได้พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงฯ แล้วเห็นว่า การที่นายเกรียงกรฯ ขับรถยนต์ประจำตำแหน่งไปรับประทานอาหารกับเพื่อนเป็นการใช้รถราชการเพื่อการส่วนตัว มิใช่เพื่อการอื่นที่จำเป็นและเหมาะสมแก่การดำรงตำแหน่งหน้าที่ในหมู่ข้าราชการและสังคมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการฯ ข้อ ๑๓ กรณีจึงมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อเกิดอุบัติเหตุทำให้รถราชการได้รับความเสียหาย นายเกรียงกรฯ จึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายเต็มจำนวน โดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๑๕๐๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แจ้งผลการพิจารณาดังกล่าว

(๓) ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และได้วินิจฉัยสั่งการให้ “ดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายจากนายเกรียงกรฯ ตามกระบวนการทางกฎหมายต่อไป” ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ต่อมา กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐

และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๔ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เรียกให้นายเกรียงกรฯ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีหนังสือที่ วท ๐๔๐๑/๔๔๐๕๓๔๔ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เรื่องแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดและขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงนายเกรียงกรฯ เพื่อแจ้งคำสั่งดังกล่าว และต่อมากระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ วท ๐๔๐๑/๔๔๐๖๓๗๕ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ เรื่องแจ้งเตือนขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครั้งที่ ๒ ถึงนายเกรียงกรฯ ให้ชำระค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำสั่ง

(๔) นายเกรียงกรฯ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ขออุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาแล้ว ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ ยืนยันตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๔ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วท ๐๔๐๑/๔๔๐๗๖๙๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาคำอุทธรณ์ ถึงนายเกรียงกรฯ แจ้งว่า ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ต่อมานายเกรียงกรฯ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ขอทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องขอการบังคับตามคำสั่งจนกว่ากระบวนการร้องเรียนผลการพิจารณาอุทธรณ์ และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะได้ข้อยุติ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การที่นายเกรียงกรฯ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองนั้น กรณีดังกล่าวเป็นเหตุแห่งการทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องหรือไม่ และอายุความในการเรียกร้องให้นายเกรียงกรฯ ชำระหนี้ค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลงหรือไม่

๒. กรณีที่นายเกรียงกรฯ ยื่นขอทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องตามคำสั่งของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ภายหลังจากที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและแจ้งเตือนให้นายเกรียงกรฯ ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวน ๒ ครั้งแล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะอนุญาตให้นายเกรียงกรฯ ขอทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องตามคำสั่งได้หรือไม่ และหากอนุญาตได้ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะกำหนดระยะเวลาการทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องตามคำสั่งเป็นระยะเวลาเท่าใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทน

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า จนถึงขณะนี้นายเกรียงกรฯ ยังมิได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ แต่อย่างใด

สำหรับประเด็นปัญหาที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ หรือมานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่ข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง^๑ ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น หากนายเกรียงกรฯ ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ การฟ้องคดีย่อมไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่ง กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงสามารถที่จะบังคับตามคำสั่งต่อไปได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ศาลปกครองจะมีคำสั่งตามข้อ ๗๒ วรรคสาม^๒ ของระเบียบดังกล่าวให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๕๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครอง มีอำนาจสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการทุเลาการบังคับมีวัตถุประสงค์เพื่อชะลอหรือระงับการบังคับตามคำสั่งไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของฝ่ายปกครอง หรือการพิจารณาคดีของศาล ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่ง เพราะหากหน่วยงานของรัฐได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้ว แต่ต่อมาปรากฏว่า คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วย

^๑ ข้อ ๖๙ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๗๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายและมีการเพิกถอนคำสั่ง กรณีก็จะต้องมีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

กรณีที่หารือมานี้ เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้สิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่มีเหตุที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่ ๖๓/๒๕๕๘

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๙