

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง องค์การพอกหนังขอหารือเพิ่มเติมเกี่ยวกับอายุความ
ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

องค์การพอกหนัง (อ.พ.น.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กท ๕๖๐๐/๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเรื่องอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สรุปความได้ว่า

(๑) ตามที่ อ.พ.น. ได้มีหนังสือ ที่ กท ๕๖๐๐/๕๑๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอหารือเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของ อ.พ.น. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การพอกหนัง แก่ อ.พ.น. (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘) ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๖๖ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ สรุปความได้ว่า ผู้มีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีของ อ.พ.น. ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และอายุความ จะเริ่มนับตั้งแต่หน่วยงานของรัฐรู้การละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งอาจรู้ได้จากข้อเท็จจริงหรือจากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น เมื่อ อ.พ.น. ทราบผลการให้ความเห็นดังกล่าว จึงส่งเรื่องให้กับศูนย์การอุทธรณ์การป้องกันประเทศและพลังงานทหาร(ศอพท.) เพื่อพิจารณารับเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

(๒) ในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีการถ่ายสำเนาสำนวนการสอบสวนที่คณะกรรมการฯชุดก่อน ๆ ดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา ปรากฏว่าในสำนวนการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการฯได้สรุปผลการสอบสวนต่อผู้อำนวยการ ศอพท. และผู้อำนวยการ ศอพท. ได้รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงถึงประธานกรรมการ อ.พ.น. ตามหนังสือ ศอพท. ที่ กท ๐๒๑๔/๑๑๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ ได้ปรากฏความในข้อ ๓.๑ ตอนท้ายว่า “การตกลงด้วย

วาจาของ ผอ. อ.ฟ.น. กับผู้ประกอบการ นอกจากจะเป็นการกระทำที่มีได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการ อ.ฟ.น. แล้ว ยังขัดกับหลักเกณฑ์โดยปกติวิสัยในการทำสัญญาของทางราชการ ตลอดจนวิธีทางธุรกิจ ผอ. อ.ฟ.น. ได้ใช้กลยุทธ์สร้างรูปแบบทางบัญชีขึ้นมาใหม่ มีการปกปิด ข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งต่อคณะกรรมการ อ.ฟ.น. โดยใช้อุบายชักจูงให้คณะกรรมการ อ.ฟ.น. เกิดความ เชื่อถือในสิ่งที่ตนได้กระทำหรือจะกระทำต่อไปว่าจะเกิดผลกำไรกับ อ.ฟ.น. สถานเดียว พฤติกรรมที่ แสดงให้เห็นนี้จึงเป็นการบริหารงานที่ไม่โปร่งใส และก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ อ.ฟ.น.”

(๓) ต่อมาคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้พิจารณารายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริง ดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ และมีมติให้ถอดถอนนาย สุวัฒน์ เรียวโชติสกุล(ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) ออกจากตำแหน่ง ซึ่ง ศอพท. ได้มีคำสั่ง ศอพท. ที่ ๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ให้นายสุวัฒน์ฯยุติการปฏิบัติหน้าที่ และ ประธานคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้ออกคำสั่ง ที่ ๓๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๔ ถอดถอน นายสุวัฒน์ฯออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ทั้งนี้ ในการประชุมคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ได้มีการกล่าวถึงเรื่องดังกล่าวว่า อ.ฟ.น. ควรได้รับค่าเสียหาย กลับคืนมาจากการที่นายสุวัฒน์ฯได้บริหารกิจการ อ.ฟ.น. เกิดความเสียหาย และมีการตั้ง คณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีต้นฉบับสัญญาเสื่อมถอยอ่อนป้องกันกระสุนสูญหายตาม คำสั่ง อ.ฟ.น. ที่ ๘๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๔

เนื่องจากมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เพื่อความถูกต้องในข้อกฎหมายและจะปฏิบัติได้โดย ถูกต้อง ในการออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายสุวัฒน์ฯขายทอดตลาด อ.ฟ.น. จึงขอหารือ เพิ่มเติมว่า

๑. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/ ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่ง ศอพท. ถือเป็นหน่วยงานควบคุมโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. ตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม ที่ ๔๔๐/๓๔ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๔ และมีการรับทราบ และพิจารณารายงานการสอบสวนฯ ในที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งแม้ อ.ฟ.น. มิได้รับทราบ แต่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้รับทราบและพิจารณา จะ ถือว่ารู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วหรือไม่ และกรณีนี้ถือเป็น การเริ่มนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

อนึ่ง ข้อเท็จจริงในผลการสอบสวนตามข้อ ๑ นั้น เจ้าหน้าที่ อ.ฟ.น. ในระดับบริหาร ในขณะนั้นไม่เคยรับรู้และไม่เคยรับทราบมาก่อนและเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ร่วมกับ ศอพท. และ อ.ฟ.น. ไม่เคยได้รับทราบถึงรายงานและสำนวนการสอบสวนดังกล่าวเลย

๒. โดยที่ตามข้อ ๑ อันเป็นข้อเท็จจริงที่เพิ่งได้รับทราบใหม่นั้น ถือว่าอายุความเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด และขาดอายุความแล้วหรือไม่ เมื่อใด

๓. กรณีที่เกิดขึ้นตามข้อ ๒ นั้น ถือเป็นข้อเท็จจริงใหม่ที่อาจทำให้ผลการวินิจฉัยจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๑๕๔/๒๕๔๘ ในประเด็นการเริ่มนับอายุความซึ่งอาจจะนับแต่วันที่ ๙ หรือ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๖ ยังผลให้ อ.ฟ.น. อาจต้องรีบดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในสองปีนับแต่ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ทราบข้อเท็จจริงนั้นเปลี่ยนแปลงไปเพียงใด หรือไม่

๔. หากในกรณีดังกล่าวขาดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ซึ่งขณะนี้ได้มีการขอขยายระยะเวลาในการสอบสวนไปถึงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ หรือหากเสร็จสิ้นการสอบข้อเท็จจริงและอยู่ระหว่างการดำเนินการต่อไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือดำเนินการตามวิธีการที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ที่ อส(สฝป.๓)๐๐๑๔/๐๗๖ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เรื่องตอบข้อหารือ แจ้งมาหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การฟอกหนัง โดยมีผู้แทนกระทรวงกลาโหม(ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหารและกรมพระธรรมนูญ)และผู้แทนองค์การฟอกหนัง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้รับทราบและพิจารณาผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ว่า นายสุวัฒน์ (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) มีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการบริหารที่ไม่โปร่งใสและอาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่ อ.ฟ.น. จะทำให้อายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มต้นนับหรือไม่ และจะขาดอายุความเมื่อใด

ประเด็นที่สอง หากขาดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้ทราบผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ไม่อาจถือได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้คำ

สินไหมทดแทน เนื่องจาก อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นเรื่องอายุความในการฟ้องคดีการนับอายุความจึงต้องเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้ว ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗^๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ตามมาตรา ๑๕^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. ๒๕๔๘ มีเพียงวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. แต่ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีแทน อ.ฟ.น. ดังนั้น อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจึงยังคงเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘^๔

มาตรา ๑๐

ฯลฯ

ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณี queหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. และให้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(๑) ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๗

(๒) วางข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงาน

(๓) วางข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การตัดเงินเดือน การลดขึ้นเงินเดือน และระเบียบวินัยของพนักงาน ตลอดจนกำหนดอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นๆ ของพนักงาน

(๔) กำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ และค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ

(๕) กำหนดอัตราและดอกเบี้ยเงินสะสมของผู้อำนวยการและพนักงาน และวางระเบียบการจ่ายเงินสะสม

(๖) กำหนดอัตรามาตรฐานของผลิตภัณฑ์

ข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการวางขึ้นนั้น ถ้ามีข้อจำกัดอำนาจผู้อำนวยการในการทำนิติกรรมไว้ประการใด ให้รัฐมนตรีประกาศข้อบังคับที่มีข้อความเช่นนั้นในราชกิจจานุเบกษา

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง ส่งพร้อมหนังสือ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า แม้การสอบข้อเท็จจริงเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จะเกินอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดก็ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไปให้แล้วเสร็จ แล้วดำเนินการต่อไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๐๘/๒๕๔๒^๔ และเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๓^๖

(นางสาวพวงเพชร สารคุณ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๘

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“บันทึก เรื่อง อำนาจของกระทรวงการคลังในการตรวจพิจารณาสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดทางละเมิดที่ขาดอายุความ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๑๐ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๖บันทึก เรื่อง ทารุณแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๙๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี