

อายุความฟ้องคดี กรณีเจ้าหน้าที่ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งฯ

ฉบับนี้จะนำประเด็นเกี่ยวกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดทำให้หน่วยงานได้รับความเสียหายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งที่ผ่านมามีหลักปฏิบัติกรณีเจ้าหน้าที่ภายใต้คำสั่งเพิกเฉยไม่นำเงินมาคืนให้หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด หรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาด ตามที่กฎหมายกำหนดได้ด้วยตนเอง แต่ต่อมากาลปกครองได้มีแนวคำพิพากษาที่ไม่ได้ห้ามหน่วยงานจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อพบว่า มีเหตุขัดข้องในการที่จะให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับหน่วยงานผู้เสียหายได้

สำหรับประเด็นสงสัยต่อมาที่ผู้ฟ้องคดีจะตั้งคำถามเสมอว่า แล้วถ้าหน่วยงานจะใช้สิทธิฟ้องคดี จะต้องฟ้องคดีภายในอายุความกี่ปีหลังจากที่ได้มีคำสั่งเรียกให้มาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วผู้อยู่ภายใต้คำสั่งเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ซึ่งปัจจุบันศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 170/2567 วางหลักเกี่ยวกับการรับคำฟ้องของหน่วยงาน โดยศาลได้พิจารณาว่า การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงาน หน่วยงานของรัฐผู้เสียหายต้องดำเนินการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายใน 1 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้การออกคำสั่งดังกล่าวจะต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ข้อเท็จจริงตามคดีที่ยกมาในวันนี้ สรุปความได้ว่า อธิบดีกรมการปกครองได้พิจารณารายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของอธิบดีกรมที่ดิน ตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2553 และเห็นฟ้องด้วย จึงถือว่า กรมที่ดินรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันดังกล่าว ต่อมากรมที่ดินได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินในวันที่ 22 พฤศจิกายน 2555 เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสองรายได้รับทราบคำสั่งในวันที่ 26 และ 29 พฤศจิกายน 2555 ตามลำดับ และคำสั่งจะมีผล

ใช้ยื่นผู้กระทำละเมิดนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ประเด็นการออกคำสั่งกรณีนี้ จึงเป็นการออกคำสั่งภายในอายุความ 2 ปี และ 10 ปีตามที่กฎหมายกำหนด ต่อมาปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดไม่มาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับกรมฯ ผู้ออกคำสั่งตามระยะเวลาที่กำหนดภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง กรมฯ มีหนังสือเตือนเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2562 ผู้กระทำละเมิดยังคงเพิกเฉย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565 ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ด้วยเหตุผลว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ 1 ได้รับแจ้งคำสั่ง เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2555 กำหนดให้ชำระ 15 วัน จึงครบกำหนดวันที่ 14 ธันวาคม 2555 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้รับแจ้งคำสั่ง เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2555 กำหนดให้ชำระ 15 วัน จึงครบกำหนดวันที่ 11 ธันวาคม 2555 อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องให้ชดใช้มีกำหนดอายุความสองปี ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่สะดุดหยุดลง จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม 2555 และวันที่ 12 ธันวาคม 2555 เป็นต้นไป ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิฟ้องภายในวันที่ 15 ธันวาคม 2557 และวันที่ 12 ธันวาคม 2557 เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลา 2 ปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 10 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่ท้ายที่สุดแล้วศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในฐานะเจ้าหน้าที่แล้ว คำสั่งนั้นถือว่ามีผลเป็นอยู่เกี่ยวกับการฟ้องคดี เป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดลง (ตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) นับตั้งแต่วันที่คำสั่งนั้นมีผลใช้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด อันทำให้ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความและต้องเริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้น (ตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) และเมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้ว ทราบใบที่คำสั่งให้ชดใช้เงินนั้นยังไม่สิ้นผลโดยการเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น อายุความที่สะดุดหยุดลงจึงยังไม่เริ่มนับใหม่

การที่มีผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งภายในอายุความ 2 ปี และ 10 ปี ตามมาตรา 10 วรรคสอง ประกอบกับมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้ว แต่ผู้กระทำละเมิดไม่มาชดใช้ กรณีนี้ใหม่ถือว่าเป็นเหตุทำให้อายุความที่สะดุดหยุดลงนั้นสิ้นสุดลง และให้เริ่มนับอายุความใหม่แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเสียใจก็ได้ ถ้าคำสั่งเรียกให้ชดใช้ยังไม่มีการถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องของกรมที่ดินผู้ฟ้องคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2565 ไว้พิจารณาต่อไป

สำหรับหน่วยงานทางปกครองใดที่อาจมีกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงาน และต้องออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อมิให้เกิดกรณีที่จะเสี่ยงต่อเรื่องอายุความของการใช้สิทธิต่าง ๆ ทั้งในชั้นตอนออกคำสั่งทางปกครอง หรือการใช้สิทธิทางศาล เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ควรต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ อย่าปล่อยปละเลย และควรพิจารณาดำเนินการตามหลักปฏิบัติโดยไม่ชักช้า ก็จะเป็นการดีที่สุด