

คำสั่งแก้ไขจำนวนเงิน : เป็นคำสั่งใหม่หรือแค่แก้ไขคำสั่งเดิม ?

โดย ลุงถูกต้อง

วันนี้ลุงถูกต้อง ... มีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปแล้ว แต่ต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลัง การแก้ไขจำนวนเงินดังกล่าว จะถือเป็นการออกคำสั่งใหม่ หรือเป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิมนั้น ซึ่งจะมีผลกับการนับเวลาหรืออายุความในการใช้สิทธิเรียกร้อง ... มาติดตามคำตอบกันครับ !

เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการประมาณราคากลางในงานจ้างเหมาปรับปรุงโรงรถและบ้านพักอาศัยสถานีดับเพลิง ได้ถูกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีจัดทำราคากลางไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทำให้ราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็น โดยคณะกรรมการสอบฯ ได้รายงานผลว่า คณะกรรมการประมาณราคากลางปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรุงเทพมหานคร คนละส่วนเท่า ๆ กัน คือ คนละประมาณ 3 พันบาท

รองปลัดกรุงเทพมหานครปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าฯ ได้ลงนามเห็นชอบตามความเห็นดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2553 และผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าฯ ได้มีคำสั่งลงวันที่ 29 ธันวาคม 2553 แจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดรวมทั้งผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าว และรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบต่อไป

ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณา โดยเห็นควรให้รับผิดชอบคนละประมาณ 17,000 บาท ทำให้ผู้อำนวยการสำนักต้องมีคำสั่งลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2557 แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งลงวันที่ 27 ธันวาคม 2553 โดยให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยผู้ว่าฯ ได้รับหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2557 ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ และเห็นว่าตนมิได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อีกทั้งการออกคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนเงินให้รับผิดชอบในการใช้สิทธิเรียกร้องเกินกว่า 2 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กำหนด

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ว่าฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) และผู้อำนวยการสำนัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งพิพาท



ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง

ข้อกฎหมายที่สำคัญ : พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

มาตรา 10 วรรคสอง บัญญัติให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณา : คำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เป็นการออกคำสั่งภายในกำหนดอายุความหรือระยะเวลาตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า รองปลัดฯ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าฯ ได้ลงนามเห็นชอบตามรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงฯ ในวันที่ 27 ธันวาคม 2553 วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ว่าฯ รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทน เมื่อผู้อำนวยการสำนักได้มีคำสั่งลงวันที่ 29 ธันวาคม 2553 เห็นสมควรให้ผู้ฟ้องคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนจำนวนประมาณ 3 พันบาท ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่หน่วยงานของรัฐผู้ออกคำสั่งอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินแก่ตนได้ การออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี อันเป็นเหตุให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสะดุดหยุดลงตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นับตั้งแต่เวลาที่คำสั่งนั้นมีผลใช้ยันต่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ

โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2553 คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ 29 ธันวาคม 2553 เป็นต้นไป กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนภายในกำหนดอายุความ 2 ปี นับแต่วันที่ 27 ธันวาคม 2553 ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว

เมื่อต่อมาผู้อำนวยการสำนักได้มีคำสั่งลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2557 แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งให้ชดใช้เงินตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง โดยให้ชดใช้เงินคนละประมาณ 17,000 บาท (ร้อยละ 70 ของความเสียหาย และให้รับผิดชอบคนละเท่า ๆ กัน) ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมเฉพาะในส่วนจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ และไม่ปรากฏว่าคำสั่งเดิมได้ถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่น อันจะเป็นเหตุให้เริ่มนับอายุความใหม่ตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ดังนั้น กรณีจึงมิได้เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นอายุความ 2 ปี ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเดิมและมิได้ฟ้องเพิกถอนคำสั่งเดิม คำสั่งเดิมจึงยังมีผลผูกพันและถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่าได้กระทำละเมิดต่อกรุงเทพมหานคร ส่วนจำนวนเงินคำสั่งใหม่ทดแทนที่ต้องรับผิดชอบนั้น หน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งแก้ไขจำนวนเงินให้รับผิดชอบเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามแนวทางที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องถือปฏิบัติตามหนังสือเวียนของกระทรวงการคลังแล้ว ดังนั้น คำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังจึงชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อผ. 238/2566)

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

การใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จะต้องใช้สิทธิภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับกรณีที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งแก้ไขเฉพาะจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยไม่ได้มีการออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิมหรือคำสั่งเดิมได้ถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลบังคับลงด้วยเงื่อนไขเวลาหรือด้วยเหตุอื่นนั้น ไม่มีผลทำให้เริ่มนับระยะเวลาหรืออายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดใหม่ คำสั่งเดิมจึงยังมีผลผูกพันเจ้าหน้าที่ โดยเปลี่ยนแปลงเฉพาะในส่วนจำนวนเงินคำสั่งใหม่ทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเท่านั้น นอกจากนี้ ในการกำหนดสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐควรต้องกำหนดสัดส่วนความรับผิด โดยพิจารณาตามที่กระทรวงการคลังได้กำหนดไว้เป็นแนวทางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติด้วย