

เรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ขอรื้อเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๓/๗๔/๑๓๘ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ขอรื้อเรื่อง อายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๒๕/๓๕๔๒ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริง กรณีมีการรายงานผลการตรวจราชการกรณีพิเศษพบว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครมีการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีใช้จากเอกชนในราคาที่สูงกว่าปกติ และเป็นยาที่องค์การเภสัชกรรมผลิต ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๔ คณะกรรมการสืบสวนพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครดำเนินการจัดซื้อพัสดุกพร่องโดยใช้งบประมาณไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ไม่รายงานราคาที่เคยซื้อครั้งสุดท้ายในรอบ ๒ ปี ไม่ระบุคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุนั้นเป็นสาระสำคัญในการจัดซื้อ หลีกเลี่ยงการจัดซื้อยาที่องค์การเภสัชกรรมผลิตจำหน่ายโดยวิธีกรณีพิเศษแต่ไปซื้อจากเอกชนโดยวิธีสอบราคา แบ่งซื้อแบ่งจ้างโดยวิธีการสอบราคาเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดซื้อโดยวิธีการประกวดราคา และจัดซื้อพัสดุในราคาสูงผิดปกติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นการดำเนินการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดซื้อที่ไม่ปกติ ไม่ชอบด้วยระเบียบของทางราชการและทำให้ทางราชการเสียหาย กรณีมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่นายสมบัติ โรงสะอาด ตำแหน่งเภสัชกร ๖ เจ้าหน้าที่พัสดุที่ดำเนินการจัดซื้อและนายสมาน ชัยสิทธิ์ เมื่อครั้งปฏิบัติราชการในตำแหน่งนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสกลนครผู้อนุมัติจัดซื้อ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ โดยเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง

๒. กระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๗๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่นายสมานและนายสมบัติ คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า ในเบื้องต้นพบว่าการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีใช้ยาสูงกว่าราคาที่โรงพยาบาลชุมชนเคยจัดซื้อหรือราคาที่สามารถซื้อขายทั่วไปในท้องตลาดเป็นจำนวนเงิน ๒,๔๔๕,๔๘๕ บาท พฤติกรรมของนายสมานเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษปลดนายสมานออกจากราชการ และพฤติกรรมของนายสมบัติเป็นการกระทำผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบกฎหมายของทางราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ขั้น ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๓ โดยเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสอบสวน

๓. กระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๘๑๘/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ลงโทษปลดนายสมานออกจากราชการ และมีคำสั่งที่ ๗๖๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๓ และที่ ๘๘๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนนายสมบัติ จำนวน ๑ ขั้น

๔. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้จังหวัดสกลนครดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด (ก่อนหน้านั้นปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามคำสั่งที่ ๒๕๑๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๑)

วารสารกฎหมายปกครอง

๕. จังหวัดสกลนครได้มีคำสั่งที่ ๒๐๒๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการฯ ได้มีบันทึกลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์ที่มีใช้ยาสูงกว่าราคาที่น่ามาเปรียบเทียบเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๕๕๔,๓๖๐ บาท โดยเห็นควรเรียกเงินจากนายสมาน เพื่อชดใช้ค่าเสียหายจำนวนร้อยละ ๗๕ ของเงินที่ได้เปรียบเทียบราคาแล้วเป็นเงิน ๑,๔๖๕,๗๗๐ บาท และควรเรียกเงินจากนายสมบัติ เพื่อชดใช้ค่าเสียหายจำนวนร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ได้เปรียบเทียบราคาแล้ว เป็นเงิน ๔๘๘,๕๙๐ บาท ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครได้รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ โดยสั่งการเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ สั่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังพิจารณา และรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบและพิจารณาซึ่งกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีบันทึกลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๔ รายงานผลถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข และปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔

จากข้อเท็จจริงข้างต้นสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑) อายุความ ๒ ปี ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตาม มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ เริ่มนับตั้งแต่วันที่ใด จึงจะถูกต้อง

ก. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบรายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริง

ข. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบรายงานผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ค. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร (ผู้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุข) รับทราบรายงานผลการสอบ

ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

ง. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบผลการรายงานสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจากจังหวัดสกลนคร (วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔)

๒) ตามข้อ ๑๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ อายุความเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครรับทราบและวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ และอายุความครบสองปี ในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๖ นั้น ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องที่ถูกต้องคืออย่างไร

๓) ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด จังหวัดสกลนครมีหน้าที่ต้องออกคำสั่งให้นายสมานและนายสมบัติดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามที่จังหวัดสกลนครมีความเห็นและตามที่รายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณาใช้หรือไม่ อย่างไร และต้องแจ้งให้ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกี่วัน ตามระเบียบหรือกฎหมายใด

๔) ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลา หรือกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้วก็ดี จังหวัดสกลนครต้องมีคำสั่งให้นายสมานและนายสมบัติดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแจ้งคำสั่งให้บุคคลทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ เป็นหนังสือราชการ ส่งไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร หรือนับตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดที่บุคคลทั้งสองไม่ดำเนินการชำระค่าสินไหมทดแทนตามกำหนดเวลาที่แจ้งไปในข้อหาหรือข้อ ๓ และในหนังสือดังกล่าวต้องแจ้งให้บุคคลทั้งสองทราบด้วยว่า มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้ จึงหาหรือว่ากำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลที่ต้องแจ้งให้บุคคลทั้งสองทราบ มีอายุความกี่วัน และอายุความนับตั้งแต่วันที่ใด

๕) หากนายสมานและนายสมบัติไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง และการแจ้งให้บุคคล

วารสารกฎหมายปกครอง

ทั้งสองทราบว่ามิสิทธิร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากขณะนี้ศาลปกครองแล้วบุคคลทั้งสองมิสิทธิจะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อยู่อีกหรือไม่ และการที่บุคคลทั้งสองจะฟ้องศาลจะต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น คือ

๑. ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ อายุความสองปีในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ เริ่มนับเมื่อใด

๒. การดำเนินการเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้มีวิธีการเป็นอย่างไร

ในประเด็นแรก คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งมีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดี การนับอายุความจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งในส่วนของผู้มีอำนาจฟ้องคดีนั้น เนื่องจากเรื่องนี้เป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงไม่อยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

การฟ้องคดีจึงเป็นอำนาจของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นนิติบุคคลเจ้าของทรัพย์สิน และแม้ว่าจะมีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๒๕๑๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๑ (เรื่องมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่) มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ก็เป็น การมอบให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเฉพาะบางเรื่องเท่านั้นและไม่รวมถึงการฟ้องคดีในศาล ดังนั้น การนับอายุความในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้แทนของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้อง จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำหรับวันใดจะถือว่าเป็นวันที่รู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้อง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เห็นว่า การที่จะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและ รู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง อาจเป็นไปได้ ใน ๒ กรณี คือ ๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การ ปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากปรากฏ ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบแล้วก็ต้องเริ่มนับอายุความ สองปีนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว (ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมี ความเห็นตามเรื่องเสร็จที่ ๑๕๓/๒๕๔๓^๒ ว่าไม่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก) แต่หากหัวหน้าหน่วยงานยังไม่ทราบแน่ชัดว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ และผู้ใดต้อง รับผิดชอบบ้างจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามระเบียบฯเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง ในเรื่องดังกล่าว

ในกรณีที่หาหรือมานี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้จะมีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนหา ข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบความผิดทางวินัย และคณะกรรมการทั้งสองชุดก็ได้ ทำการสืบสวนสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบ แล้วก็ตาม (ว่านายสมานและนายสมบัติต้องรับผิดชอบวินัย) แต่การสืบสวนและสอบสวน

^๒ บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย

วารสารกฎหมายปกครอง

ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการหาตัวผู้ต้องรับผิดชอบในทางวินัย และจากรายงานผลการสืบสวนและสอบสวนก็มิได้มีการระบุว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองคนจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทะเลาะเบาะแว้งและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบจากผลการรายงานการสืบสวนและสอบสวนดังกล่าว โดยจะต้องถือว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทะเลาะเบาะแว้งและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแจ้งให้ทราบ ซึ่งปรากฏตามบันทึกกองการเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปกปิด ค่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๓/๗๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๔ ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบผลการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ดังนั้น อายุความสองปีในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันดังกล่าว

สำหรับประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ การดำเนินการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑) การออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒^๓ และ ๒) การฟ้องคดีภายในอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง^๔

การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้

^๓ มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑๔๑

ให้แก่ผู้เสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘^๔ หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐^๖ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีนี้การจัดซื้อยาที่สูงกว่าราคาจริง เป็นการทำละเมิดต่อสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของ นายสมาน ชัยสิทธิ์ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสกลนครในฐานะผู้อนุมัติจัดซื้อ และ นายสมบัติ โรงสะอาด เจ้าหน้าที่พัสดุผู้ดำเนินการจัดซื้อ จึงเป็นกรณีที่อาจออกคำสั่งตาม มาตรา ๑๒ ให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากปรากฏว่าปัจจุบันนายสมานได้ออกจากราชการแล้วทำให้ ไม่สามารถใช้วิธีการออกคำสั่งเพื่อเรียกให้นายสมานชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา ๑๒ ได้ และทั้งนายสมานและนายสมบัติต่างก็ต้องรับผิดชอบในมูลหนี้เดียวกัน ดังนั้นเพื่อความสะดวกและเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงควรฟ้องทั้งนายสมานและนายสมบัติเป็นคดี เดียวกันต่อศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ



(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๔

^๔ มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการ กระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้ หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคน ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒