

Problems of Claiming Compensation for Damages for Tort Liability of Officials Under the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539 and the Civil and Commercial Code

Natthaphon Anchan

Docteur of Laws (public law), Lecturer of Faculty of Law, Nakhon Phanom University (MPU), Nakhon Phanom Province, Thailand

E-mail: Saknuntapon@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0008-0054-1217>

Received 11/02/2025

Revised 22/02/2025

Accepted 26/03/2025

Abstract

Background and Aims: The Civil and Commercial Code has defined the right to claim, including the right to recourse, in Sections 193/9 to 193/13, the statute of limitations for recourse in Sections 193/30 to 193/34, and the right to claim in Sections 233 to 236. The Civil and Commercial Code has clearly defined the statute of limitations for recourse. When considering this, it can be seen that the Act on Tort Liability of Officials B.E. 2539, Section 9, has not yet clearly defined the period for recourse. Therefore, the objective is to study the background and significance of the problems related to the principles of tort liability to compare the use of the right to claim or the right to recourse for the other party to pay compensation within the specified period in the Civil and Commercial Code.

Methodology: This research is a qualitative research by searching textbooks, books, research works, theses, articles, related laws, decisions of judicial organizations and the Council of State, as well as official letters and documents published by various agencies related to the Act on Tort Liability of Officials B.E. 2539, focusing on issues concerning the exercise of rights to claim or the exercise of rights to recourse by government agencies to compare the differences between the Act on Tort Liability of Officials B.E. 2539, Section 9, and the Civil and Commercial Code, which stipulates the rights to claim or the rights to recourse in Sections 193/9 to 193/13, the statute of limitations for recourse in Sections 193/30 to 193/34, and the rights to claim in Sections 233 to 236.

Result: This research found that the Civil and Commercial Code has defined the right to claim in Sections 193/9 to 193/13, the statute of limitations for recourse in Sections 193/30 to 193/34, and the right to claim in Sections 233 to 236, in which the creditor has the right to demand that the debtor perform the debt within the specified period. As for the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539, there is no clear statute of limitations for exercising the right to claim or recourse. If the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539 is amended by specifying the statute of limitations for exercising the right to claim or recourse for government agencies to demand that the tortious official pay compensation within one year from the date the government agency or official paid compensation to the injured party or the statute of limitations expires after one year from the date the injured party knew about the tort and knew who was liable to pay compensation or after ten years from the date the official committed the tort.



Conclusion: The solution to the problem of exercising the right to claim or recourse under the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539 (1996) has not yet specified the right to claim or recourse for government agencies to demand that the tortious official pay compensation to the government agency since the time of the claim to the injured party, which is different from the Civil and Commercial Code, which specifies the right to claim or recourse in Sections 193/9 to 193/13, the statute of limitations for recourse in Sections 193/30 to 193/34, and the right to claim in Sections 233 to 236. If the Tort Liability of Officials Act B.E. 2539 (1996) is amended by specifying the right to claim or recourse to be time-limited after one year from the date the injured party knew about the tort and knew who was liable to pay compensation, or after ten years from the date the tort was committed, if the injured party or government agency does not exercise the right to claim within the specified period, it will be considered time-limited.

Keywords: Exercise of Rights to Demand; Indemnity; Government Agencies



ปัญหาการใช้สิทธิเรียกร้องในการชดเชยค่าสินไหมทดแทนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย์

ณัฏฐ์ อ้นชัน

อาจารย์สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม จังหวัดนครพนม

บทคัดย่อ

ภูมิหลังและวัตถุประสงค์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดสิทธิเรียกร้องรวมถึงสิทธิไล่เบี้ยในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความการไล่เบี้ยมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 โดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดอายุความการไล่เบี้ยไว้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9 ยังมีได้กำหนดระยะเวลาสิทธิไล่เบี้ยไว้ชัดเจน จึงวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดเพื่อเปรียบเทียบการใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยให้อีกฝ่ายหนึ่งชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามระยะเวลาที่กำหนดประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ระเบียบวิธีการศึกษา การศึกษาค้นคว้านี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยค้นคว้าจากตำรา หนังสือ งานวิจัย งานนิพนธ์ บทความ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ และคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลอดจนหนังสือราชการ และเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมุ่งเน้นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องหรือการใช้สิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความการไล่เบี้ยมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236

ผลการศึกษา การวิจัยในครั้งนี้พบว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดสิทธิเรียกร้องในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความการไล่เบี้ยมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 ซึ่งเจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้ลูกหนี้ปฏิบัติชำระหนี้ตามระยะเวลาที่กำหนด ส่วนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังไม่มีการกำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยไว้ชัดเจน หากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยการกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องหรือไล่เบี้ยให้หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายหรือขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

สรุปผล การแก้ไขปัญหามาตรานี้การใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังไม่มีการกำหนดสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยให้แก่หน่วยงานของรัฐเพื่อเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐนับแต่ที่ได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายซึ่งมีความแตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มีการกำหนดสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยไว้ในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความการไล่เบี้ยมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยการกำหนดสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและ

รู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด หากผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐไม่ใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กำหนดถือว่าขาดอายุความ

คำสำคัญ: การใช้สิทธิเรียกร้อง; การชดเชยค่าสินไหมทดแทน; หน่วยงานของรัฐ

บทนำ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีปัญหา และอุปสรรคในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดระยะเวลาไล่เปื้อยไว้เฉพาะ ในการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายจึงใช้สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ตนโดยกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย (ตรีเพชร จิตรมทิมา, พัชณา จิตรมทิมา และณัฐภณ อันชั้น, 2564) จึงไม่อาจสอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งได้กำหนดสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน (โสภณ รัตนกร, 2545) ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดโดยให้รับผิดชอบเฉพาะกรณีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อตามสัดส่วนแห่งการกระทำความผิด (อัจฉรา จงสิทธิมหากุล, 2550) ตามกฎหมายมิได้นิยามคำว่า กระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไว้อย่างชัดเจน การที่จะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่ นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบหรือศาลซึ่งความประมาทเลินเล่อนั้นเป็นการกระทำที่มิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผลในการกระทำนั้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2550) แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์โดยวิสัยหมายถึง สภาพเกี่ยวกับตัวผู้กระทำที่อาจไม่เหมาะสมกับหลักความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการใช้สิทธิเรียกร้องที่ใช้เวลายาวนานเกินไป อาจทำให้ผู้ก่อความเสียหายเกิดความกังวลในระยะเวลาที่ยาวนานเกินกว่าสิบปี และเป็นการให้เวลาเจ้าหน้าที่มากจนเกินไป

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงได้จัดแบ่งความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ (กิตติกุล กิตติวโรดม, 2542) คือ มาตรา 5 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้มาตรา 6 กำหนดให้การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ และมาตรา 9 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งได้กระทำความผิดต่อหน่วยของรัฐหรือต่อบุคคลภายนอกดังกล่าว อาจแบ่งออกได้เป็น 4 กรณี

1. ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมาตรา 5 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

2. ความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 6 กำหนดกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากไม่ใช้การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

3. สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนตามมาตรา 9 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย และนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับในการใช้สิทธิเรียกร้องสิบปี นับแต่ที่มีการละเมิด

4. บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วตามมาตรา 3 วางหลักว่า บรรดา กฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทนจึงเกิดปัญหา ดังนี้

ในการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบริการสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนโดยรวม เมื่อมีการทำละเมิดขึ้นเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงเกิดปัญหาในการไล่เบี้ยหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในการทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่ยังไม่มีกำหนดอายุความในการไล่เบี้ย ซึ่งมีความแตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่มีการกำหนดสิทธิไล่เบี้ยของเจ้าหน้าที่ไว้ในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความการไล่เบี้ยมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 โดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดอายุความการไล่เบี้ยไว้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังมีได้กำหนดระยะเวลาสิทธิไล่เบี้ยไว้ชัดเจนจึงทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะถูกไล่เบี้ยค่าเสียหายในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ไปแล้ว แม้ว่าจะระยะเวลาจะเกินสิบปี หน่วยงานของรัฐยังสามารถไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ชดใช้ค่าเสียหาย จึงทำให้การใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐไม่มีการกำหนดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องไว้ชัดเจนดังเช่นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ดังนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คือ การสร้างหลักความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปอย่างเป็นเหตุเป็นผล กล่าวคือ ภาระหน้าที่ เงินเดือน และความรับผิดของเจ้าหน้าที่นั้น รัฐต้องกำหนดให้ได้สัดส่วนกันอันจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่และเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดแตกต่างไปจากที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากการละเมิดนั้นเจ้าหน้าที่ได้กระทำขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่การละเมิดตามหลักเกณฑ์ใหม่นี้เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน แต่หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่หรือไม่และเพียงใด จำต้องพิจารณาว่าละเมิดนั้นได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นหรือไม่และแม้ว่าจะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ก็อาจจะไล่เบี้ยได้ไม่เต็มจำนวน และในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนก็จะใช้หลักกฎหมายเรื่องลูกหนี้ร่วมตามกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับไม่ได้ สำหรับในกรณีที่การละเมิดมิได้เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ศักดิ์ สนองชาติ, 2544)

บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่

บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ (ยกเว้นในกรณีการกระทำละเมิดที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่) ย่อมได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากหน่วยงานต้น

สังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีภาระหน้าที่เยียวยาความเสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่โดยหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลภายนอกและผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวชดใช้ได้ใน 2 วิธี ได้แก่

1. การฟ้องคดีต่อศาล กล่าวคือ ถ้าผู้เสียหายเห็นว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่และผู้เสียหายต้องการใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความละเมิดนั้นสังกัดอยู่ให้เป็นผู้รับผิดชอบในมูลละเมิดที่เกิดขึ้น แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำให้รับผิดชอบส่วนตัวไม่ได้แต่หากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่ผู้เสียหายต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ที่กระทำความละเมิดโดยตรง จะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบไม่ได้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

เมื่อผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดได้นำคดีฟ้องร้องต่อศาลไม่ว่าจะฟ้องให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หรือฟ้องร้องเจ้าหน้าที่โดยตรงเนื่องจากการเห็นว่าเป็นการกระทำละเมิดในเรื่องส่วนตัว แต่ในระหว่างพิจารณาหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำละเมิดดังกล่าว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อาจจะต้องรับผิดชอบด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวอาจร้องขอต่อศาลให้เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเข้าเป็นคู่ความในการดำเนินคดีด้วย ถ้าในที่สุดศาลพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากผู้เสียหายฟ้องผิดตัวผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีดังกล่าวได้ใหม่อีกครั้ง โดยฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุดแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 7 วางหลักว่า ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หรือในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณี เข้ามาเป็นคู่ความในคดี

2. การร้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กล่าวคือ นอกจากสิทธิที่ผู้เสียหายจะนำคดีฟ้องร้องต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรงตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 11 วางหลักว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา 5 ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนก็ได้ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับเรื่องแล้วจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการ คือ

2.1 ผู้เสียหาย ทายาท หรือผู้จัดการมรดกของผู้เสียหายแล้วแต่กรณีสามารถยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนได้โดยผู้ยื่นคำขอต้องเขียนรายละเอียดลงใน “แบบคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่” ให้ถูกต้องครบถ้วนพร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาต่อหน่วยงานของรัฐได้โดยตรงหรือยื่นผ่านไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้

2.2 หน่วยงานของรัฐได้รับคำขอแล้วให้ออกใบรับคำขอให้แก่ผู้ยื่นคำขอ เพื่อเป็นหลักฐานว่าผู้เสียหายได้ยื่นคำขอ ณ วัน เดือน ปีใด ทั้งนี้ตามแบบ “ใบรับคำขอ” ที่กระทรวงการคลังกำหนด

2.3 หน่วยงานของรัฐจะต้องรีบดำเนินการพิจารณาคำขอของผู้เสียหายโดยเร็ว

ซึ่งขั้นตอนและวิธีพิจารณาคำขอของผู้เสียหาย เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งจะต้องพิจารณาทุกขั้นตอนให้แล้วเสร็จอย่างช้าภายใน 180 วัน นับแต่รับคำขอจากผู้เสียหาย แต่ถ้าไม่อาจพิจารณาให้เสร็จตามเวลาดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแล

หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบเพื่อขออนุมัติขยายระยะเวลาพิจารณาออกไปได้โดยรัฐมนตรีดังกล่าวจะอนุมัติให้ขยายระยะเวลาอีกได้ไม่เกิน 180 วัน ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 11 วรรคสอง วางหลักว่า ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ดังนี้

2.3.1 ออกคำสั่งแจ้งผลการพิจารณา เมื่อหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอและดำเนินการพิจารณา คำขอตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีแล้วต้องจัดทำคำสั่งแจ้งให้ผู้เสียหายที่มีคำขอทราบด้วย ซึ่งคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวต้องปฏิบัติตามแบบการจัดทำคำสั่งทางปกครอง

2.3.2 กรณีที่ผู้เสียหายไม่พอใจในผลการพิจารณา ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ โดยตรงพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 14 วางหลักว่า เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา 11 ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ดังนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ คือ

1. ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีต่อศาลขอให้พิพากษาให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอยู่ในสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีหรืออีกนัยหนึ่งภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทำละเมิด หรือนำคดีมาฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณีซึ่งต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐโดยตรง จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ (มาตรา 5 วรรคหนึ่ง) ในกรณีที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2. ผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอยู่ในสังกัดให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนอีกทางหนึ่ง และแม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นในระยะเวลาเท่าใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทำละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดและการจำแนกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

2. เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่โดยพิเคราะห์นิติวิธีในการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามแนวคิดทฤษฎีถึงหลักการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในประเด็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

4. เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหา และอุปสรรคในการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

5. เพื่อเสนอแนะ และหาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้บรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลในการใช้สิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามระยะเวลาไม่ยาวนานเกินไปเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่

สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดระยะเวลาสิทธิไล่เบี้ยไว้ในมาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 และกำหนดสิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 ระหว่างเจ้ากับลูกหนี้โดยมีอายุความหรือระยะเวลาในการไล่เบี้ย เช่น สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ให้มีกำหนดอายุความห้าปี ค่าเช่าทรัพย์สินค้างชำระ เว้นแต่ค่าเช่าสังหาริมทรัพย์ เงินค้างจ่าย คือ เงินเดือน เงินปี เงินบำนาญ ค่าอุปการะเลี้ยงดูและเงินอื่น ๆ ในลักษณะทำนองเดียวกับที่มีการกำหนดจ่ายเป็นระยะเวลา หรือสิทธิเรียกร้องให้มีกำหนดอายุความสองปี คือ ครูหรืออาจารย์เรียกเอาค่าสอน ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ทันตกรรม การพยาบาล การผดุงครรภ์ ผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ หรือผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาอื่น เรียกเอาค่าการงานที่ทำให้รวมทั้งเงินที่ได้ออกทดรองไปซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังไม่มีการกำหนดระยะเวลาการไล่เบี้ยไว้ชัดเจน หากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยการกำหนดอายุความหรือระยะเวลาในการไล่เบี้ยหรือสิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากหน่วยงานของรัฐไม่รับดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดถือว่าขาดอายุความ เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายคืนแก่หน่วยงานของรัฐเพราะคดีขาดอายุความ

วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาการศึกษาค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) หนังสือ ตำรา คำพิพากษา วิจัย บทความวิชาการ และเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานต่าง ๆ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม กฎหมายลำดับรอง หนังสือเอกสารการประชุมและเอกสารประกอบการสัมมนา เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการที่หน่วยงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำ

ละเมิดโดยการเปรียบเทียบระยะเวลาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมระยะเวลาในการไต่เบี่ยให้มีความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ชำระเงินให้แก่ผู้เสียหายไปแล้วเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คืนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ อาจทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถใช้สิทธิเรียกร้องหรือการใช้สิทธิไต่เบี่ยเอาค่าสินไหมทดแทนคืนจากพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยการกำหนดอายุความไว้อย่างชัดเจน

การวิเคราะห์

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดบทบัญญัติให้ผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ ดังนี้

1. ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา 56 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

2. มาตรา 6 กำหนดให้การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

3. การใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 11 โดยบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายสามารถฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรง โดยไม่ต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐก่อน

4. การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ผู้เสียหายต้องฟ้องเจ้าหน้าที่โดยตรงจะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ แต่หากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ผู้เสียหายต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐโดยตรงจะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

5. อายุความในการใช้สิทธิของผู้เสียหายการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล ผู้เสียหายจะต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปี นับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี หรืออีกนัยหนึ่งภายในหนึ่งปี นับแต่วันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

6. การใช้สิทธิเรียกร้องตามที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะดังกล่าวข้างต้น จะต้องกระทำภายในกำหนดอายุความทั่วไปตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเกิดแต่มูลละเมิดมีอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดด้วย

7. อายุความการใช้สิทธิไต่เบี่ยเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายสิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นค่าสินไหมทดแทนตามคำขอของบุคคลภายนอกหรือค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษาเมื่อหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่จ่ายเงินไปแล้วสามารถไต่เบี่ยให้อีกฝ่ายชดใช้แก่ตนได้ภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่จ่ายเงินไป แม้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไต่เบี่ยจะเกินกำหนดอายุความสิบปีก็ตามหรือนับแต่เหตุเกิดละเมิด

หน่วยงานของรัฐก็สามารถไต่เบี่ยงได้ แต่ต้องภายในหนึ่งปี หลังจากจ่ายเงินให้ผู้เสียหาย เพราะเป็นการรับช่วงสิทธิจากบุคคลภายนอกมาไต่เบี่ยงจากผู้กระทำละเมิด

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 สิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 และมาตรา 448 กำหนดสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ซึ่งได้กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องอันเกิดแต่มูลละเมิดไว้ 2 กรณี คือ

1. มีอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องเสียรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน
2. มีอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ซึ่งหากเป็นกรณีใดกรณีหนึ่งดังกล่าว ถือว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวขาดอายุความ

บทบัญญัติดังกล่าวให้นับอายุความสิบปีนับจากวันทำละเมิด คือ วันทำละเมิดย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น ส่วนผลของการกระทำละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อใด ย่อมเป็นอีกเรื่องหนึ่งวันทำละเมิดกับวันที่ผลของการกระทำละเมิดเกิดขึ้น ซึ่งอายุความในการเรียกค่าเสียหายอันเนื่องมาจากมูลละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงมีอายุความเพียงหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องเสียรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ดังนั้น หากเปรียบเทียบอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องหรือการไต่เบี่ยงคืนจากผู้กระทำละเมิดหรือผู้ร่วมทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงไม่ใช่อายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะไม่ใช่กรณีที่ผู้เสียหายฟ้องผู้ทำละเมิดหรือผู้ที่พึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่เป็นการเรียกคืนสิ่งที่ผู้ที่กฎหมายให้รับผิดชอบ เนื่องจาก การกระทำของบุคคลอื่นหรือผู้ทำละเมิดร่วมได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแทนผู้ทำละเมิดหรือผู้ร่วมทำละเมิดแล้วแต่กรณีหรืออาจมีลักษณะเป็นการไปเรียกต่อจากคนที่มีส่วนในความเสียหายนั้นด้วย จึงอาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต้องรับภาระในการชำระค่าเสียหายคืนแก่หน่วยงานของรัฐนานเกินไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญสภาพปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะระยะเวลาในการใช้สิทธิไต่เบี่ยงหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
2. เพื่อให้เข้าใจถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามแนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย คำพิพากษาฎีกา รวมถึงเอกสารอื่นในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่
3. เพื่อให้เห็นถึงกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในประเด็นการใช้สิทธิไต่เบี่ยงหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
4. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีการใช้ไต่เบี่ยงหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

5. เพื่อหาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในการใช้สิทธิไล่เบี้ยหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดระยะเวลาการไล่เบี้ยจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

อภิปรายผล

ผลของการวิจัยเรื่อง ปัญหาการใช้สิทธิไล่เบี้ยหน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต้นสังกัดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในการทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นมีความแตกต่างกันในเรื่องการกำหนดอายุความหรือระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องอันเกิดแต่มูลละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 193/9 ถึงมาตรา 193/13 อายุความมาตรา 193/30 ถึงมาตรา 193/34 สิทธิเรียกร้องมาตรา 233 ถึงมาตรา 236 และมาตรา 448 มีการกำหนดอายุความหรือระยะเวลาในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนไว้อย่างชัดเจนเมื่อมีการทำละเมิดเกิดขึ้นผู้เสียหายจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในระยะเวลา 1 ปี เมื่อรู้ตัวผู้ทำละเมิดทันทีหรือ 10 ปี นับจากวันทำละเมิดไม่เช่นนั้นคดีขาดอายุความผู้เสียหายอาจไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากผู้ทำละเมิด ซึ่งมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานของรัฐภายใน 1 ปี นับแต่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น การทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังไม่มีการกำหนดอายุความหรือระยะเวลาในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนในการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ชัดเจน จึงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต้องทนทุกข์ทรมานทางจิตใจอันเกี่ยวกับระยะเวลาที่ตนจะต้องรับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐที่ได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไปแล้วและเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชำระคืนถึงแม้ว่าระยะเวลาในการทำละเมิดจะเกิน 10 ปี หน่วยงานของรัฐสามารถใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้เงินคืนได้

ข้อเสนอแนะ

สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อลูกหนี้ไม่ยอมใช้สิทธิเรียกร้องหรือเพิกเฉย เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกให้ลูกหนี้ปฏิบัติชำระหนี้ต่อเมื่อลูกหนี้ไม่ยอมใช้สิทธิเรียกร้องคือ ลูกหนี้ขัดขืนหรือเพิกเฉยต่อการใช้สิทธิ ดังนั้น เจ้าหนี้ห้ามสิทธิเข้าไปใช้สิทธิของลูกหนี้ไม่ เพราะการจัดการทรัพย์สินต่าง ๆ ของลูกหนี้ก็ยังคงเป็นสิทธิและอยู่ใต้อำนาจของลูกหนี้ การขัดขืนปฏิเสธไม่ยอมใช้สิทธิเมื่อเจ้าหนี้ขอร้องหรือลูกหนี้แสดงออกว่าจะไม่ยอมใช้สิทธิแม้เจ้าหนี้จะขอร้องก็ตามซึ่งเป็นการจงใจไม่ใช้สิทธิส่วนการเพิกเฉยเป็นการละเลยซึ่งอาจเป็นเรื่องไม่เอาใจใส่ปล่อยให้สิทธิเรียกร้องขาดอายุความ และรวมไปถึงกรณีที่ลูกหนี้ใช้สิทธิเรียกร้องโดยไม่จริงจังหรือฟ้องคดีแล้วทิ้งฟ้องหรือไม่ดำเนินคดีตามสมควรหรือเมื่อแพคดีในศาลชั้นต้นแล้วไม่อุทธรณ์ฎีกาต่อไปทั้งที่คดีมีเหตุอันควรชนะได้ ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้ระบุว่าสิทธิเรียกร้องอะไรบ้างที่เจ้าหนี้จะใช้แทนลูกหนี้ได้เพียงแต่ห้ามมิให้ใช้สิทธิซึ่งมีลักษณะเป็นการส่วนตัวของลูกหนี้โดยแท้หรือสิทธิเฉพาะตัวเท่านั้นจึงไม่จำกัดอยู่เฉพาะสิทธิเรียกร้องให้ชำระเงินหรือเป็นเรื่องหนี้เงินเท่านั้น แม้ความประสงค์ของเจ้าหนี้ส่วนใหญ่เพื่อจะได้เงินมาชำระหนี้ของตนก็ตาม สิทธิเรียกร้องของลูกหนี้ อาจเป็นการบังคับให้ออนทรัพย์ตามสัญญาซื้อขายหรือการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากไว้ก็ได้ หรือผู้เช่าอาจใช้สิทธิของผู้ให้เช่า

ฟ้องขับไล่ให้ผู้บุกรุกที่เช่าหรือเจ้าหนี้อาจใช้สิทธิของบริษัทลูกหนี้เรียกให้ผู้ถือหุ้นของบริษัทชำระค่าหุ้นก็ได้ รวมถึงสิทธิของเจ้าหนี้ที่จะบอกกล่าวโมฆียะกรรมที่ลูกหนี้ที่เป็นผู้เยาว์ทำไปโดยเสียเปรียบด้วย ส่วนสิทธิเรียกร้องที่เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นโดยปกติมักจะไม่เป็นการเฉพาะตัวแต่ในบางกรณีก็อาจเกี่ยวกับความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวระหว่างลูกหนี้กับคนภายนอกหรือเป็นเรื่องที่ลูกหนี้แต่ผู้เดียวเป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าจะใช้สิทธิหรือไม่ เช่น การเพิกถอนการให้เพราะเหตุเนรคุณหรือสิทธิเรียกร้องบางอย่างกฎหมายห้ามไม่ให้โอนกัน สิทธิดังกล่าวก็ใช้แทนกันไม่ได้ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นสิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงมีความชัดเจนและมีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่ยังไม่มี การกำหนดอายุความหรือระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยไว้ชัดเจนดังเช่นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ควรมีการกำหนดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้สิทธิเรียกร้องหรือการใช้สิทธิไล่เบี้ยสอดคล้องกับการใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เอกสารอ้างอิง

- กิติกุล กิตติวโรตม. (2542). ความรับผิดของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2550). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ตรีเพชร จิตรมहिมา, พัชรา จิตรมहिมา และณัฐภณ อันชน. (2564). ปัญหาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่. วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย. 16(57), 54-64.
- ศักดิ์ สอนองชาติ. (2544). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติม. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.
- โสภณ รัตนาร. (2545). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้บทเบ็ดเสร็จทั่วไป. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.
- อัจฉรา จงสิทธิมหากุล. (2550). การอุทธรณ์คำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 : ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.