

ปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ*

The Problem of Compensation Claims in the Case of Officials of Local Administrative Organization Violating the Government Organization Agencies

¹เกรียงไกร กาญจนคูหา, ²นิติ ผดุงชัย และ³รัฐชญา ฤาแรง

¹Kriangkai Karnjanakuha, ²Niti Padugchai, and ³Radchada Lurang

^{1,3}คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

²คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม

^{1,3}Faculty of Law Western University, Thailand.

²Faculty of Law Siam University, Thailand.

¹Corresponding Author. Email: tapdow2012@gmail.com



บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและมาตราทางกฎหมาย เกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ 2) เพื่อศึกษาปัญหาของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนฯ ว่ามีปัญหาที่สำคัญอย่างไร 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น ใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสารและวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก นักวิชาการกฎหมาย 3 ท่าน ผู้บริหารท้องถิ่น 3 ท่าน เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า 1. โดยหลักแล้วบุคคลใดกระทำผิด บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดในผลของการกระทำของตนเอง ตามทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดของผู้ทำละเมิดเอง แต่กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดทางละเมิด ตาม พรบ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 กำหนดให้รับผิดชอบเฉพาะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามสัดส่วนแห่งการกระทำความผิดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความระมัดระวังและเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่

2. การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีปัญหาที่สำคัญ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อที่ 8 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ และ ปัญหาความไม่สอดคล้องกันของกฎหมายเรื่องการตีความการขยายระยะเวลา 1 ปี ของ พรบ. ความรับผิดทางละเมิดฯ

* Received April 2, 2020; Revised June 13, 2020; Accepted June 20, 2020



มาตรา 10 วรรคสอง ก็ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีปัญหาในการนำกฎหมายมาใช้

3. ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่า ควรแก้ไขกฎหมายโดยการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงให้มีความชัดเจน และต้องแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง โดยกำหนดกรณีที่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี กับกรณีที่ไม่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายหลักที่ให้อำนาจในการตราระเบียบดังกล่าว

คำสำคัญ : เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ค่าสินไหมทดแทน; การกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

Abstract

The objectives of article were to study the concepts, theories and legal Provisions relative to claims compensation for damage from local Administration Organization Official who violation the laws against government agencies.2) to study the problems of compensation claims by the local administrative organization officials in violation of law against government agencies. 3) to provide becomes suggestions resolution on how to amend the liability laws and violations of officials to be more appropriate. The method of research is qualitative research by studying documents and in-depth interview methods 3 legal scholars, 3 local administrators, 3 officials from the local government organization. The results of the research were shown that 1) in principle, any person who committed a wrongful act that person shall be liable for his own actions. According to the theory of Tort liability of the wrong does However, in the case of officials committing a wrongful act under the Official Liability Act of 1996, liability was given only for gross negligence in proportion to the commission of the wrongful act. In order to be careful and pay attention in performing duties 2) There was a major problem in claiming compensation, under the regulations of the Prime Minister's Office no. 8, not specifying the qualifications of the persons who will be the committee for investigation of liability and violation of legal inconsistency regarding the interpretation of the extension. 1 year time of the Liability Act, Section 10, paragraph two, with the rules of the Office of the Prime Minister, Article 18, paragraph two, causing operators to have problems find out in the law 3) the researcher therefore recommends that the law should be revised by specifying the qualifications of the fact examination committee to be clear. Also the recommend under amendment the regulations of the Prime Minister's Office, Article 18, paragraph two, by specifying the case that has to be extended for 1 year with the case of not having to extend the period of 1 year in order to be in line with the main law that gives the power to enact such regulations

Keyword: Local government organization official; Compensation Violation; laws against government agencies

บทนำ

ก่อนปี พ.ศ.2539 หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดและก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย จึงทำให้เกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานไม่เต็มความสามารถ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เพื่อคุ้มครองการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์กำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามสัดส่วนแห่งการกระทำ ความผิดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความระมัดระวังและเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ และคุ้มครองเจ้าหน้าที่ไม่ให้ต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 วรรคหนึ่งว่า “ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐ ดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้” องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นราชการส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 4 ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติงานต่อบุคคลอื่น หรือหน่วยงานของรัฐ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจึงต้องบังคับตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 นี้ด้วย ปัจจุบันมีปัญหาในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อที่ 8 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ จึงทำให้มีผลกระทบกับการสอบข้อเท็จจริงเพราะกรรมการบางท่านอาจไม่มีความรู้ด้านการสอบสวน และอาจตัดสินผิดหรือตัดสินโดยไม่ยุติธรรมได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้กระทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน หัวหน้าหน่วยงานจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด มีจำนวนไม่เกิน 5 คน เพื่อดำเนินการสอบข้อเท็จจริง โดยการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมด (Korat Provincial Administrative Organization, 2017) ในทางปฏิบัติขั้นตอนนี้เองที่มีปัญหาว่า คณะกรรมการบางท่านไม่มีความรู้ความชำนาญหรือไม่ได้รับการอบรมด้านการสอบข้อเท็จจริง จึงไม่เข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวน คือ อาจไม่มีการศึกษาวิเคราะห์พยานหลักฐานหรือเอกสาร ไม่มีการเตรียมคำถาม หรือประเด็นที่จะถามเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด พยานหรือผู้เห็นเหตุการณ์ต่างๆ (Dharmaniti 2018) จึงทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐ และรัฐไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอย่างร้ายแรงได้ กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดเอง ตามหลักกฎหมายผู้มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คือ หัวหน้าหน่วยงาน แต่หากหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้กระทำผิดละเมิดเสียเอง ก็มีปัญหาว่าผู้ใดจะมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แทน เพราะไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน

ความไม่สอดคล้องกันของกฎหมายเรื่องการตีความการขยายระยะเวลา 1 ปี ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 วรรคสอง กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย



หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 18 วรรคสอง ทำให้หน่วยงานของรัฐอ้างถึงการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนว่ามีระยะเวลาขยายออกไป 1 ปี ทุกกรณี (Sukwong, 2011) ซึ่งไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้เฉพาะกรณีที่ หน่วยงานเห็นว่าไม่ต้องรับผิดชอบแต่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบนั้นระยะเวลาถึงจะขยายไป 1 ปี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและมาตราทางกฎหมาย เกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนฯ ว่ามีปัญหาที่สำคัญอย่างไร
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเอกสารจากตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความทางกฎหมาย ข้อมูลจากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต (Documentary Research) ทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีขั้นตอนดำเนินการวิจัย ดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาแนวคิดทฤษฎี หลักเกณฑ์ มาตรการทางกฎหมาย เอกสารงานวิจัยที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แล้วนำมาตั้งคำถาม

ขั้นที่ 2 สร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ที่ได้จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี

ขั้นที่ 3 ผู้วิจัยติดต่อประสานงานกับผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดี รวมทั้งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การวิจัยและกระบวนการวิจัย จากนั้นทำการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย

ขั้นที่ 4 นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาวิเคราะห์ปัญหาการกระทำละเมิดและการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อสรุปผลและข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

จากการศึกษาตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ คือ ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี มาตรการทางกฎหมาย และปัญหาของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ สามารถสรุปผลการวิจัยพร้อมทั้งข้อเสนอแนะได้ ดังนี้



1. ตามทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบของผู้ทำละเมิดเอง (Sottipan, 2007) มีหลักว่าบุคคลใดกระทำความผิด บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำของตนเอง ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบของผู้ทำละเมิดเองไว้ในมาตรา 420 มาตรา 421 และมาตรา 423 แต่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้รับการยกเว้นหลักทั่วไปที่ว่านี้ เพราะพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติคุ้มครองการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามสัดส่วนแห่งการกระทำผิดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความระมัดระวังและเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ และคุ้มครองเจ้าหน้าที่ไม่ให้อำนาจถูกดำเนินคดีในชั้นศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 วรรคหนึ่งว่า “ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้”

2. ปัญหาของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ที่ทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ คือ

2.1 การกำหนดคุณสมบัติกรรมการผู้สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นขึ้นไปทราบ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับรายงานบันทึกความเสียหายจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วก็จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้นมาคณะหนึ่ง โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงจะทำหน้าที่สอบสวนให้ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อที่ 8 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ กำหนดไว้เพียงคำว่า “ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง” เท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติก็จะแต่งตั้งจากข้าราชการในหน่วยงานนั้น หรือหน่วยงานอื่น แต่ถ้าข้าราชการในหน่วยงานไม่เพียงพอ ก็อาจจะแต่งตั้งลูกจ้างประจำร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีจำนวนไม่เกิน 5 คน คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น จะเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมด โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องมีสิทธิชี้แจงแสดงพยานหลักฐานอย่างเป็นธรรมแล้วพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หากความเสียหายเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้พิจารณาต่อไปว่าเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ซึ่งหากเป็นการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็ต้องรับผิดตาม พรบ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หากพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นความประมาทเลินเล่อแต่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดและไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับหน่วยงานของรัฐแต่อย่างไรจากการศึกษาพบว่า ในเรื่องคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนี้ มีเพียงหลักกฎหมายทั่วไปที่เป็นหลักว่า การแต่งตั้งผู้ที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ในเรื่องการรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นเรื่องที่ไม่ควรทำ เพราะอาจทำให้การสอบสวนไม่ได้ข้อเท็จจริงครบถ้วน หรือข้อเท็จจริงอาจบิดเบือน จนทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้อื่นไม่ได้รับความเป็นธรรม เช่น แต่งตั้งผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่ยักยอกเงินของทางราชการไป และผู้บังคับบัญชาผู้นั้นอาจต้องรับผิดชอบชดเชยเงินแก่ทางราชการร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้นั้นด้วย เนื่องจากผู้บังคับบัญชาผู้นั้นมีส่วนบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เป็นเหตุหรือเป็นช่องทางให้ผู้ได้บังคับบัญชา



ยกยอกเงินของทางราชการเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง (The Comptroller General's Department, 2011) และการกระทำละเมิดในเรื่องเฉพาะหรือเรื่องที่ต้องอาศัยความชำนาญ กรรมการสอบข้อเท็จจริงเหล่านี้ก็อาจไม่มีความรู้ความเข้าใจในทางเทคนิค เช่น เรื่องเกี่ยวกับบัญชีการเงิน การพัสดุหรือสัญญาของรัฐต่าง ๆ อีกทั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง อาจมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด หรือเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด อาจมีสถานะที่เหนือกว่า เช่น เป็นหัวหน้าของกรรมการสอบข้อเท็จจริง ก็จะทำให้เกิดความเกรงใจในการสอบสวนได้

2.2 กรณีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดเอง เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อที่ 8 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แต่มีปัญหว่าหากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เป็นผู้ที่ทำละเมิดเองจะยังมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ หรือไม่ เพราะใน พรบ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตราที่ 13 (1) บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ (1) เป็นคู่กรณีเอง” ดังนั้น ตามหลักกฎหมายข้อนี้จึงเท่ากับว่า หัวหน้าหน่วยงานของรัฐถูกจำกัดอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ปัญหาต่อไปคือ ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แทนหัวหน้าหน่วยงานที่ถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมาย เพราะในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ก็ไม่มีข้อใดกำหนดเกี่ยวกับเรื่องนี้เอาไว้ อย่างชัดเจน คงมีเพียงข้อ 12 ที่ บัญญัติว่า “กรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ไม่ดำเนินการภายในเวลาสมควร หรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวงหรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคล ดังกล่าว มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร” ความตามข้อ 12 นี้ จะเห็นได้ว่า เป็นกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ โดยมีอำนาจในการแต่งตั้งโดยสมบูรณ์ทุกประการ เพียงแต่ไม่ดำเนินการภายในเวลาสมควร หรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ดังนั้นจึงให้อำนาจบุคคลตามข้อ 12 แต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร ดังนั้น หากเป็นกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานที่ถูกจำกัดสิทธิโดยกฎหมาย จะให้บุคคลตามข้อ 12 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แทนได้หรือไม่ ในเรื่องนี้มีแนววินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ 335/2550 ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นตอบข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปา (จังหวัดเชียงใหม่) สรุปได้ว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ในฐานะผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแทน นายกเทศมนตรีตำบล ป. ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำละเมิดได้วินิจฉัยสั่งการและแจ้งให้เทศบาลตำบล ป. ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เทศบาลตำบล ป. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่เสียหายย่อมมีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต่อไป โดยกรณีที่นายกเทศมนตรีตำบล ป. คนใหม่ (ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำละเมิด) ได้พิจารณามีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือได้มีคำสั่งตามการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ (ในฐานะผู้กำกับดูแล)



ไปแล้ว หากมีการยื่นอุทธรณ์คำสั่ง นายกเทศมนตรีตำบล ป. ย่อมต้องผูกพันตามความเห็นของ
กระทรวงการคลังหรือตามการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ด้วย แล้วแต่กรณี ไม่อาจวินิจฉัย
อุทธรณ์แตกต่างไปจากเดิมได้

ต่อมาในเรื่องเสรีจที่ 523/2550 คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นตอบข้อหารือ
ของกระทรวงมหาดไทย สรุปได้ว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดให้
ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายได้ออกคำสั่งให้นายกเทศมนตรีนคร ส. ซึ่งเป็นหัวหน้า
หน่วยงานของรัฐที่เสียหายและเป็นผู้ต้องรับผิดชอบดำเนินการชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนคร ส. นั้น
หากมีการอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ทำคำสั่งทางปกครองย่อมเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำ
อุทธรณ์ในชั้นต้น ซึ่งหากเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็น
ของตน แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา 45 แห่ง พรบ.วิธีปฏิบัติราชการทาง
ปกครองฯ เพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไป (Singsuwong, 2011)

จากตัวอย่างที่ยกมา แม้ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ
โดยตรง เป็นเรื่องวินิจฉัยปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ก็ชี้ให้เห็นว่าในคดีทั้งสองเป็น
กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดเอง คือ นายกเทศมนตรีตำบล ป. และนายกเทศมนตรีนคร
ส. โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งอยู่ในฐานะผู้ควบคุมดูแลเทศบาลตาม มาตรา 71 แห่ง พรบ.เทศบาล พ.ศ.2496
เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งก็หมายความว่าในคำวินิจฉัยของศาล
ปกครอง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำความตาม ข้อ 12 ที่ว่า “ให้ผู้บังคับบัญชาหรือกำกับ
ดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคล ดังกล่าว มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการ
แทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร” มาปรับใช้กับกรณีนี้

2.3 ความไม่สอดคล้องกันของกฎหมายเรื่องการตีความการขยายระยะเวลา 1 ปี ของการทำคำสั่งให้
ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ในเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาความไม่สอดคล้องกันของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 วรรคสอง และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 18 วรรคสอง โดยในมาตรา 10 กำหนดว่า กรณี
ที่ หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดให้
ระยะเวลาขยายออกไปอีก 1 ปี แต่ ข้อ 18 วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรค
หนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน
หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ทราบ ซึ่งก็หมายความว่า ตามมาตรา 10 นั้น หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใน 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 กรณีทั่วไป สองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้อง
ใช้ค่าสินไหมทดแทน นั่นก็คือ วันที่ผู้แต่งตั้งได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทาง
ละเมิดแล้ววินิจฉัยสั่งการ เช่น



ตัวอย่างที่ 1 กรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ และกระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบเช่นกัน เช่น หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ 500,000 บาท กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบ 500,000 บาท กรณีนี้ไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขยายระยะเวลา ดังนั้นจึงเป็นไปตามหลักทั่วไป คือ ให้เรียกกร้องการรับผิดชอบภายในสองปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

ตัวอย่างที่ 2 กรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในจำนวนมาก แต่กระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบในจำนวนที่น้อยกว่า เช่น หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ 500,000 บาท กระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบ 300,000 บาท กรณีนี้ไม่เข้าเงื่อนไขที่จะขยายระยะเวลา เพราะส่วน 200,000 ที่ลดลงมานั้นมิใช่ส่วนที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้น จึงต้องใช้หลักเกณฑ์การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามหลักทั่วไปคือภายในสองปี

กรณีที่ 2 คือ กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมิกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เช่น

ตัวอย่างที่ 1 กรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในจำนวนน้อย แต่กระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบในจำนวนที่มากกว่า เช่น หน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ 1,000,000 บาท กระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบ 1,500,000 บาท กรณีนี้ เฉพาะจำนวน 500,000 บาท เท่านั้น ที่เข้าเงื่อนไขที่จะขยายระยะเวลา (Sukwong, 2011) เพราะว่าในส่วนของความรับผิดชอบ 1,000,000 บาทนั้นมีความเห็นที่ตรงกัน ดังนั้นจึงเข้าหลักการทั่วไปคือเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในสองปี แต่สำหรับส่วน 500,000 บาทเป็นส่วนที่กระทรวงการคลังเห็นว่ามีความผิดเพิ่มเติมจากที่หน่วยงานของรัฐแจ้งไว้ จึงต้องขยายระยะเวลาในการเรียกร้องไปอีก 1 ปีตามที่มาตรา 10 วรรคสองได้กำหนดไว้

ตัวอย่างที่ 2 กรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่า เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเลย แต่กระทรวงการคลังเห็นว่า ต้องรับผิดชอบ กรณีนี้ก็เข้าตามเงื่อนไขที่จะขยายระยะเวลาออกไปอีกหนึ่งปีเช่นกัน

สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ” นั้นจะเห็นได้ว่า ไม่ได้แยกเป็นกรณีเหมือนที่มาตรา 10 วรรคสอง กำหนดไว้ เพราะตามข้อ 18 วรรคสอง ถ้าหน่วยงานของรัฐเสียหายและกระทรวงการคลังมีความเห็นมา ก็ให้ออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลภายใน 1 ปี ก็เท่ากับว่าเป็นการขยายระยะเวลา 1 ปี ทุกกรณีนั่นเอง

ผลกระทบที่เกิดจากการขัดกันของ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 วรรคสอง กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 18 วรรคสอง ทำให้ในการปฏิบัติงานเมื่อมีคำสั่งจากกระทรวงการคลังมาแล้ว หน่วยงานของรัฐมักจะกล่าวอ้างว่า มีระยะเวลาในการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหนึ่งปีในทุกกรณี โดยอ้างความตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง ซึ่งมีผลทำให้รัฐ



ได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ล่าช้าลง เช่น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ และกระทรวงการคลังมีความเห็นตรงกันว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต้องรับผิดชอบ กรณีนี้ต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปคืออายุความ 2 ปี แต่หน่วยงานของรัฐมักจะอ้างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง ให้ระยะเวลาขยายไปอีก 1 ปี ทำให้แทนที่รัฐจะได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในสองปีแล้วนำค่าเสียหายนั้นมาใช้เพื่อพัฒนากิจการสาธารณะต่างๆ ให้เกิดประโยชน์กับมหาชนส่วนรวม กลับต้องรอไปอีก 1 ปี เป็นต้น

3. แนวทางแก้ไขกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้มีความเหมาะสม โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อที่ 8 มีปัญหาคือมิได้มีการกำหนดคุณสมบัติกรรมการผู้สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขระเบียบฯ ข้อที่ 8 โดยเพิ่มคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ชัดเจนว่า ควรเป็นผู้จบหลักสูตรด้านกฎหมายหรือเป็นผู้ที่ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการสอบข้อเท็จจริงมาแล้ว เพื่อให้การสอบข้อเท็จจริงเป็นไปโดยถูกต้อง เพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการซักถามผู้กระทำละเมิดให้มีความละเอียดรอบคอบรัดกุมมากขึ้น จะได้มีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างเป็นธรรมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด และหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้เสียหายก็จะได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างเป็นธรรมด้วยเช่นกัน

และควรมีการแก้ไขระเบียบฯ ข้อ 18 วรรคสอง ให้สอดคล้องต้องตรงกันกับ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 วรรคสอง เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหลัก และเพื่อความยุติธรรมแก่หน่วยงานของรัฐที่จะได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วนำมาใช้เพื่อพัฒนาการบริการสาธารณะตรงตามเวลาที่กฎหมายกำหนด

อภิปรายผลการวิจัย

งานวิจัยนี้พบว่า ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แตกต่างจากทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดทั่วไปที่ว่าบุคคลใดกระทำผิด บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำของตนเอง แต่สอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดในผลแห่งละเมิดของผู้อื่น เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ กฎหมายจึงกำหนดให้มีการรับผิดเพื่อการกระทำของบุคคลอื่น เช่น กรณีนายจ้างร่วมรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้าง และรัฐก็เปรียบเสมือนนายจ้างจึงต้องรับผิดในการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นลูกจ้างตรงกับสมมติฐานที่กำหนดว่าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีต้องรับผิดในการทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ร้ายแรงจะทำให้การทำงานของบริการประชาชนมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนปัญหาการเรียกชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น พบว่า มีปัญหาที่สำคัญคือ ไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จึงอาจมีผลกระทบต่อกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการซักถามผู้กระทำละเมิด หรือหากกรรมการเป็นผู้ที่มีความสนิทสนมกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดก็อาจจะเอนเอียงเข้าข้างกันได้ ซึ่งขัดแย้งกับทฤษฎีหลักความเป็นกลาง คือ หลักการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีหรือผู้มีอำนาจพิจารณาหรือกระทำการของฝ่ายปกครอง จะต้องไม่ทำการพิจารณาในเรื่องที่เป็นของตนเองหรือ



เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว ปัญหาความไม่สอดคล้องกันของกฎหมายเรื่องการตีความการขยายระยะเวลา 1 ปี ของการทำคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่มีความขัดกันของกฎหมายหลักและกฎหมายรอง จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความสับสนในการเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้ทำละเมิดและทำให้ระยะเวลาในการเรียกค่าสินไหมทดแทนนั้นหมดอายุความ ทำให้รัฐได้รับความเสียหายซึ่งตรงกับสมมติฐานที่ว่า คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ออกโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับบทความเรื่อง ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับระยะเวลาเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Sukwong, 2011)

สำหรับการแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมคือ ต้องแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดย ข้อ 8 กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนฯ ให้ชัดเจน โดยต้องเป็นบุคคลที่ผ่านการอบรมเกี่ยวกับการสอบสวนเบื้องต้น หรือต้องเป็นผู้ที่จบทางด้านกฎหมาย และแก้ไขข้อที่ 18 วรรคสอง กำหนดกรณีที่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี กับกรณีที่ไม่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี ให้ชัดเจน ก็จะตรงกับสมมติฐานที่ว่าหากมีการแก้ไขกฎหมายให้การเริ่มนับระยะเวลาสอดคล้องกัน จะช่วยให้การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความรับผิดเพื่อละเมิดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับบทความเรื่อง ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับระยะเวลาเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Sukwong, 2011)

ข้อเสนอแนะ

1. การแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อที่ 8 โดยเพิ่มคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ชัดเจนว่า ควรเป็นผู้จบหลักสูตรด้านกฎหมายหรือเป็นผู้ที่ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการสอบข้อเท็จจริงมาแล้ว เพื่อให้การสอบข้อเท็จจริงเป็นไปโดยถูกต้อง
2. ควรมีการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อที่ 12 โดยเพิ่มข้อความ ดังนี้ กรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ไม่ดำเนินการภายในเวลาสมควร หรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม หรือ “เป็นผู้กระทำผิดละเมิดเสียเอง”
3. ควรมีการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง กำหนดกรณีที่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี กับกรณีที่ไม่ต้องขยายระยะเวลา 1 ปี ให้ชัดเจน

References

- Korat Provincial Administrative Organization. (2018). *Manual for knowledge Management on Violations of Liability of Officials*. Nakhon Ratchasima: Korat Provincial Administrative Organization
- Dharmaniti, D. (2018). *Investigative style HR*. Retrieved May 5, 2019 from <https://www.dharmniti.co.th>.



Sottipan, S. (2007). *Explanation of violation law Handle work outside of Unworthy Order*. Bangkok: Winyuchon Publication

Sukwong N. (2011). *Some Observations About the Duration of the Call for Government Officials to Pay Compensation*. Retrieved July 14, 2019, from www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1613.2554

The Comptroller General's Department. (2011). *In the Case of Having to Jointly Appoint a Committee for Investigation of Liability for Violations*. Retrieved July 14, 2019, from <https://th.wikipedia.org/wiki>.

Singsuwong, S. (2011). *Problems of Appeals for Compensation Under the Law on Official Liability of Officials*. Retrieved July 20, 2019, from <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1612>.