

**ปัญหากฎหมายกรณีหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ต้องชดใช้
ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹**

สามารถ จิตรตั้งตรง²

ในประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539 ได้มีการให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่ปรากฏเป็นหมายเหตุในท้ายพระราชบัญญัติ ส่วนหนึ่งว่าการที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หากได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่นำไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใด ก็จะมีการฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจ หรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้เองทำให้การรับผิดชอบในมูลละเมิดต่อราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไป แต่เนื่องจากระบบบริหารราชการของไทยได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น แต่เดิม เมื่อเริ่มมีการบังคับใช้นั้น พระราชบัญญัตินี้ยังไม่มีขั้นตอนในการดำเนินการจึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ดี ในข้อกำหนดตามระเบียบดังกล่าว ขั้นตอนในการดำเนินการของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค กับราชการส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังมีความแตกต่างกัน ต่อมา ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายกรณีหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิจิต และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ทำให้การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่นมีลักษณะที่เดียวกัน แต่การที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องของขั้นตอนในการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด จึงต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้บังคับแก่กรณีดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากระบบการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค กับราชการส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทำให้ระบบขั้นตอนในการอุทธรณ์คำสั่งและขั้นตอนในการพิจารณาอุทธรณ์มีความแตกต่างกันพอสมควร เมื่อนำมาประกอบกับขั้นตอนการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้ในส่วนของการออกคำสั่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี ต้องเป็นผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีความขัดแย้งกันในหลักเกณฑ์ของการออกคำสั่ง การอุทธรณ์คำสั่ง และการนับอายุความ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งความรับผิดทางละเมิดของหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 12 บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งผู้ที่มีอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นหัวหน้าของหน่วยงานนั้นเอง ดังนั้น กรณีของราชการส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการท้องถิ่นย่อมเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้น จะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 21 บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือน

หรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา 12 คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น และตามมาตรา 13 เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ (1) เป็นคู่กรณีเอง”

ตามบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า ขั้นตอนในวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจะกระทำโดยคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสียตามคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ได้ ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้خذใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนย่อมไม่อาจเป็นผู้ที่ได้รับผลของคำสั่งเองได้ ในกรณีราชการส่วนท้องถิ่นที่หัวหน้าส่วนราชการ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี กระทำละเมิดต่อหน่วยงาน และเป็นเจ้าหน้าที่ที่ต้องพึงخذใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนตามพระราชบัญญัติความความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เอง เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี ต้องออกคำสั่งดังกล่าว และต้องเป็นผู้ที่รับผลของคำสั่งดังกล่าว ย่อมเป็นคู่กรณีเอง ตามมาตรา 13 ที่ไม่อาจเป็นผู้ออกคำสั่งเรียกให้خذใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนได้ จึงเป็นปัญหาว่า การออกคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้นเอง

2. ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้خذใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนของหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้กำหนดขั้นตอนของการอุทธรณ์คำสั่งไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 44 กำหนดให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 12 ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 17 วรรค 4 และตาม ข้อ 18 กำหนดให้หน่วยงานเป็นผู้ออกคำสั่งเรียกให้خذใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนตามความเห็นของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งในกรณีของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและผู้เป็นหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานจะเป็นบุคคลเดียวกัน แต่กรณีของราชการส่วนท้องถิ่นเมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการกระทำความผิด นั้น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งฯ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 หรือเป็นผู้มีอำนาจควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดตามมาตรา 71

แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แล้วแต่กรณี และเมื่อต่อมาผู้แต่งตั้งมีความเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนายกเทศมนตรี เป็นผู้กระทำความผิดและเป็นผู้พึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้ว ผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลฯ ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งฯ กลับไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยต้องดำเนินการ กำกับควบคุมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาล แล้วแต่กรณี เป็นผู้ออกคำสั่งตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กรณีดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีของฐานะหัวหน้าส่วนราชการท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่ง จึงทำให้กรณีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนายกเทศมนตรี เป็นผู้กระทำความเสียหายให้แก่หน่วยงาน และเป็นผู้ได้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในการยื่นอุทธรณ์นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 45 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้รับอุทธรณ์เป็นผู้พิจารณาคำอุทธรณ์ ย่อมทำให้ผู้อุทธรณ์คำสั่งฯ และผู้พิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งฯ เป็นบุคคลเดียวกัน ย่อมขัดกับหลักความเป็นกลาง ผู้อุทธรณ์ย่อมไม่อาจพิจารณาคำอุทธรณ์ของตนเองได้ ไม่ว่าจะพิจารณาเห็นด้วยกับอุทธรณ์ของตนเองหรือไม่ก็ตาม และถ้าสามารถพิจารณาได้โดยพิจารณาว่าไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์แล้ว ตามมาตรา 45 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ จะต้องส่งคำอุทธรณ์ไปยังผู้มีอำนาจในการพิจารณาคำอุทธรณ์ (ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป) คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ เป็นผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมดูแล แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งฯ ที่มีความเห็นให้ผู้อุทธรณ์คำสั่งฯ เป็นผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น จึงเป็นปัญหาว่า การอุทธรณ์คำสั่งกรณีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีเป็นผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่เป็นไปตามหลักการพิจารณาคำอุทธรณ์ตามกฎหมายปกครอง

3. ปัญหาการนับอายุความสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 17 กำหนดโดยสรุปว่า เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการ

แล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้อง
 แจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้
 กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้เตรียม
 เรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาด
 อายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

จากระเบียบดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า เมื่อผู้แต่งตั้งวินิจฉัยมีความเห็นให้มิผู้ต้องรับผิดชอบใช้
 ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ต้องเตรียมการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการ
 ฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ กล่าวคือ อายุความสิทธิเรียกร้อง
 สองปีต้องเริ่มนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบ

กรณีของราชการส่วนท้องถิ่นที่หัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เกี่ยวข้องในการก่อให้เกิดความ
 เสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี ผู้ว่าราชการ
 จังหวัดหรือนายอำเภอในฐานะผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมดูแล แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้ง
 คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ
 ข้อ 17 กำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ ย่อมเป็นการขัดกับพระราชบัญญัติความรับผิด
 ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 10 ที่กำหนดให้อายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐ
 รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากผู้แต่งตั้งมิใช่หัวหน้าหน่วยงาน
 ของรัฐที่เสียหาย จะถือว่าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายรู้ตัวเจ้าหน้าที่ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน
 จึงไม่อาจเริ่มนับอายุความสองปีได้

ซึ่งมีความแตกต่างกับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ที่มีลำดับชั้นของผู้บังคับบัญชา
 เหนือขึ้นไปหลายชั้น ทำให้แม้ว่าหัวหน้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคเป็นผู้เกี่ยวข้องในการก่อให้เกิด
 ความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐลำดับสูงขึ้นไปจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ
 สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการให้มิผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนย่อม
 ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นรู้ถึงตัวเจ้าหน้าที่ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 10

แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่สามารถเริ่มต้นนับอายุความสองปีได้

จึงเป็นปัญหาว่าการนับอายุความตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
 ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และข้อ 17 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ
 ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีการบังคับใช้แก่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค
 แตกต่างกับราชการส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายกรณีหัวหน้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พึงต้องชดใช้ค่าสินไหม
 ทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

เพิ่มเติม “ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด” หมายความว่า ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมดูแล ของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย จากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. มาตรา 12 “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำ ละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่ง เรียกให้เจ้าหน้าที่นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด” แก้ไขเป็น “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชด ใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบ มาตรา 8 ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด”

3. มาตรา 10 วรรคสอง “สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการ ตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนและกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุ ความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง” แก้ไขเป็น “สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปี นับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนและกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุ ความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง”

เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกววงศ์. กฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554.

_____. รวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปีศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนดุล: ความชอบด้วยกฎหมายความมิชอบด้วยกฎหมายและผลบังคับทางกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองตามกฎหมายเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติกรรม, 2540

_____. หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน พื้นฐานความรู้ทั่วไป. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537.

กรมบัญชีกลาง. คู่มือการปฏิบัติงานด้านความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ฉบับสมบูรณ์ พ.ศ. 2556).

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2556

ขวัญชัย สันตสว่าง. กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2539.

ชาญชัย แสงศักดิ์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่.

พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546.

_____. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ 4.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

_____. คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555

_____. คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

_____. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.

_____. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553

_____. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2544.

ฐิติพร ล้มแหลมทอง. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550

ดิเรก ควรสมาคม. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 8 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556.

นันทวัฒน์ บรรณานันท์. กฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553.

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561

ประยูร กาญจนดุล. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538