

ปัญหาการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 10

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹

วชิรวรรณ วัฒนสันติพงศ์²

จากการศึกษาพบว่า ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถูกตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อสร้างหลักเกณฑ์ความรับผิดของเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ โดยมุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริตจากความผิดพลาดเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ และยกเลิกการนำหลักกฎหมายนี้รวมมาใช้บังคับ เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในการกระทำของผู้อื่น อันเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจในการทำงาน โดยมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้วางกระบวนการเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐเอง กล่าวคือ หากเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่จะให้นำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่หากไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ให้ใช้หลักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรา 10 ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์อย่างเต็มประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 10 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาในการพิสูจน์ระดับความผิดของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากความรับผิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 10 จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเป็นการกระทำโดย “จงใจ” หรือ “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” เท่านั้น แต่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้ให้คำนิยามที่ชัดเจนไว้ ทำให้การตีความยังคงมีความไม่แน่นอนและเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งภาระการพิสูจน์ระดับความผิดที่สูงนี้ตกเป็นของหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ การแบ่งส่วนความรับผิดในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 10 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณค์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปริดา โขติมานนท์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ชาญชัย แสวงศักดิ์, LAW342 กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 151.

หลายคน ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้รับผิดชอบเฉพาะส่วนของตนนั้น ยังขาดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจน รวมถึงปัญหาการกำหนดความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาที่เกิดจากการกำกับดูแลที่บกพร่อง ซึ่งเป็นเรื่องท้าทายในการพิสูจน์ความเชื่อมโยงและความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาเอง

ประการที่สองคือ ปัญหาเชิงกระบวนการและอำนาจในการออกคำสั่ง โดยเฉพาะกรณีที่ถูกกล่าวหาเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเอง ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าเป็นผู้ดำเนินการ แต่ในทางปฏิบัติก็อาจมีข้อจำกัดด้านความเป็นอิสระและความรวดเร็ว อีกทั้งบทบาทของกระทรวงการคลังในการตรวจสอบสำนวนซึ่งมีความเห็นผูกพันต่อหน่วยงานของรัฐ ก็อาจสร้างความล่าช้าและมีประเด็นเรื่องการใช้ดุลพินิจที่อาจมุ่งเน้นการรักษาประโยชน์ทางการคลังของรัฐมากกว่าความเป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้การคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาในกระบวนการสอบสวน เช่น สิทธิในการรับฟัง การเข้าถึงพยานหลักฐาน หรือการมีที่ปรึกษากฎหมาย ยังเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

ประการที่สามคือ ปัญหาความซับซ้อนของอายุความ อายุความในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง มีความซับซ้อนและก่อให้เกิดปัญหาในการตีความ ทั้งในประเด็นการเริ่มนับอายุความ 2 ปี และ 1 ปี ความสัมพันธ์กับอายุความ 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 และผลกระทบจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อการเริ่มนับอายุความ ซึ่งยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ประการที่สี่คือ ปัญหาในการบังคับตามคำสั่ง แม้จะมีการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีอุปสรรคในการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง โดยเฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชดใช้ หรือกรณีเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายซึ่งการบังคับคดีต่อทายาทย่อมมีความซับซ้อนและมีข้อจำกัดด้านอายุความมรดกเข้ามาเกี่ยวข้อง

ดังนั้นแล้วเพื่อให้กระบวนการดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมและให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายมากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาในการพิสูจน์ระดับความผิดของเจ้าหน้าที่ การกำหนดนิยาม “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” เดิม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้บัญญัติคำนิยามไว้ ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเป็น ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 4 (บทนิยาม) หรือเพิ่มเติมมาตรา 8/1 ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยบัญญัติว่า

“มาตรา 4... “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” หมายความว่า การกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ ในระดับที่ถือว่าเป็นการเบี่ยงเบนจากมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจนหรือ

เป็นการละเลยต่อความเสี่ยงที่ทราบหรือควรจะได้ทราบว่าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญโดยให้พิจารณาปัจจัยต่างๆ ประกอบกัน เช่น ระดับการเบี่ยงเบนจากมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบ หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย, ความคาดเห็นได้ของความเสียหาย, การละเลยคำสั่งหรือระเบียบที่ชัดเจน, และการมีอยู่ของพฤติกรรมที่แสดงถึงการเพิกเฉยต่อความเสี่ยงที่ทราบดีหรือควรจะได้ทราบได้”

หลักเกณฑ์การแบ่งส่วนความรับผิดชอบ เดิม มาตรา 8 วรรคสี่ กำหนดให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนรับผิดชอบเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น โดยไม่มีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจน ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยเพิ่ม “วรรคห้า” ดังนี้

“มาตรา 8 วรรคห้า ในการพิจารณากำหนดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนตามวรรคสี่ ให้คำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้ประกอบกัน

- (1) ระดับความเกี่ยวข้อง โดยตรงของเจ้าหน้าที่แต่ละคนกับการกระทำอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย
- (2) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายหรือคำสั่งของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่แต่ละคน
- (3) ลักษณะของการมีส่วนร่วมในการกระทำละเมิด เช่น เป็นผู้ลงมือ ผู้สั่งการ ผู้สนับสนุน หรือผู้ปล่อยปละละเลย
- (4) พฤติการณ์อื่นอันสมควรแก่กรณีเพื่อความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย”

2. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาเชิงกระบวนการและอำนาจในการออกคำสั่ง กระบวนการกรณีหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้ถูกกล่าวหา เดิม ข้อ 12/1 ของ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 12/1 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

“ข้อ 12/1 ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนร่วมในการก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิด ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งต้องเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าหน่วยงานนั้นสังกัด และให้กำหนดกรอบระยะเวลาการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว”

บทบาทและการพิจารณาของกระทรวงการคลัง เดิม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาการพิจารณาของกระทรวงการคลัง และไม่มีกลไกให้ผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งความเห็นที่แตกต่างได้ ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเป็น

1. แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 18 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อกำหนดกรอบเวลาว่า

“ข้อ 18 วรรคหนึ่ง เมื่อกระทรวงการคลังได้รับสำนวนตามข้อ 17 แล้วให้พิจารณาโดยไม่ชักช้าทั้งนี้ ต้องให้แล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาให้หน่วยงานของรัฐที่ส่งสำนวนทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับสำนวน เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ให้ขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบ วัน โดยให้กระทรวงการคลังแจ้งเหตุผลความจำเป็นในการขยายระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐทราบเป็น ลายลักษณ์อักษร”

2. เพิ่มเติมข้อ 18/1 ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อสร้างกลไกการรับฟังผู้ถูกกล่าวหาว่า

“ข้อ 18/1 ในกรณีที่กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นควรให้เพิ่มผู้ต้องรับผิดชอบ หรือเปลี่ยนแปลง สาระสำคัญของความรับผิดชอบไปในทางที่ไม่เป็นคุณแก่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา แตกต่างจากผลการพิจารณา ของหน่วยงานของรัฐที่ส่งสำนวน ก่อนที่กระทรวงการคลังจะมีความเห็นสุดท้าย ให้แจ้งประเด็นดังกล่าว พร้อมเหตุผลให้หน่วยงานของรัฐนั้นทราบ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ที่ อาจได้รับผลกระทบ มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและยื่นพยานหลักฐานเพิ่มเติมต่อกระทรวงการคลังภายใน ระยะเวลาที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน”

การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เดิม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้ระบุสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการ สอบสวนไว้อย่างชัดเจน ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเป็น ควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 8 และ/หรือข้อ 15 เพื่อระบุสิทธิ ของผู้ถูกกล่าวหาให้ชัดเจน ดังนี้

“(1) สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกล่าวหาอย่างเพียงพอ และเป็นธรรม

(2) สิทธิที่จะมีทนายความหรือที่ปรึกษากฎหมายของตนเข้าร่วมในการให้ถ้อยคำและใน กระบวนการสอบสวน

(3) สิทธิที่จะขอตรวจดูเอกสารคดีสำเนา หรือขอสำเนาเอกสารที่อยู่ในสำนวนการสอบสวนของ คณะกรรมการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาและการป้องกันตนเอง ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายว่าด้วย ข้อมูลข่าวสารของราชการและกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

(4) สิทธิที่จะนำพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุมาสืบเพื่อสนับสนุนข้อชี้แจงของตน

(5) สิทธิที่จะได้รับทราบสรุปผลการสอบสวนของคณะกรรมการก่อนที่จะเสนอความเห็นต่อผู้ แต่งตั้ง และมีโอกาสโต้แย้งข้อสรุปดังกล่าวก่อนการเสนอความเห็นนั้น”

3. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาความซับซ้อนของอายุความ การปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุความ เดิม มาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีความซับซ้อน และไม่ชัดเจนในหลายประเด็น ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเป็น

1. แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

“มาตรา 10 วรรคสอง สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้แทนของนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งการรู้ดังกล่าวให้ถือว่าเกิดขึ้นในวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่ได้แต่งตั้งขึ้น หรือในวันที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดและตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ปรากฏชัดแจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐโดยประการอื่น แล้วแต่วันใดจะถึงก่อน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในการนับอายุความตามวรรคนี้ มิให้นำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 448 วรรคสอง มาใช้บังคับเว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น โดยเฉพาะ แต่ทั้งนี้ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะขาดอายุความเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด”

2. เพิ่มเติมมาตรา 10 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อกำหนดความสัมพันธ์กับการดำเนินการของ ป.ป.ช. ดังนี้

“มาตรา 10 วรรคสาม ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือองค์กรตรวจสอบอื่นตามกฎหมายได้ดำเนินการสอบสวนและมีมติชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่อื่นเป็นเหตุแห่งการละเมิด หากมติดังกล่าวได้ระบุข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของการกระทำละเมิดและตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ชัดแจ้งแล้ว ให้เริ่มนับอายุความตามวรรคสองนับแต่วันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งมติดังกล่าว เว้นแต่หน่วยงานของรัฐได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่มาก่อนแล้ว ทั้งนี้ การดำเนินการขององค์กรดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิหน่วยงานของรัฐในการเริ่มนับอายุความตามวรรคสองเมื่อได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง”

4. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาในการบังคับตามคำสั่ง แนวทางการบังคับตามคำสั่ง เดิม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนกรณีเจ้าหน้าที่ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเป็น ควรเพิ่มเติมส่วนที่ 5 การบังคับตามคำสั่ง และเพิ่มข้อ 25 (ใหม่) ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

“ข้อ 25 (ใหม่) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบตามคำสั่งไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ครบถ้วนตามคำสั่งหรือการบังคับคดีจากทรัพย์สินที่มีอยู่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรแก่เจ้าหน้าที่และครอบครัว ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ได้ตามความเหมาะสมแก่กรณี

(1) ตกลงให้เจ้าหน้าที่ผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นงวดรายเดือนหรือรายปีตามระยะเวลาที่สมควร แต่ไม่เกิน (เช่น สิบปี) โดยคำนึงถึงจำนวนหนี้และความสามารถในการชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่

(2) หากปรากฏโดยชัดแจ้งว่าเจ้าหน้าที่ไม่มีทรัพย์สินอื่นใดที่จะชดใช้ได้อีก และการบังคับคดีต่อไป จะไม่เป็นประโยชน์หรือมีเหตุอันควรปรานีเป็นพิเศษ อาจเสนอเรื่องให้ผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด พิจารณาลดหย่อนหรืองดการบังคับคดีบางส่วนหรือทั้งหมดได้ โดยต้องมีหลักเกณฑ์และกระบวนการ พิจารณาที่โปร่งใส ตรวจสอบได้และคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย”

เอกสารอ้างอิง

จิตติ ดิงศภักดิ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, 2546.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. LAW342 กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และและ ความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2554.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. ความรับผิดชอบของรัฐ: ความรับผิดทางละเมิดและความรับผิดชอบโดยปราศจาก ความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2567.

เพ็ง เพ็งนิตติ. คำอธิบาย (ฉบับย่อ) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และ พระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, 2548.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ: ความรับผิดของรัฐในระบบกฎหมายเยอรมัน ฝรั่งเศส และอังกฤษ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

สุขุม ศุภนิตย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติ บรรณาการ, 2543.

สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง. หลักกฎหมายพื้นฐานความรับผิดทางละเมิดตาม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและวิชาการสำนักงานศาลปกครอง, 2552.