สำนักกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

คู่มือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คู่มือการปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙



สำนักกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

คู่มือการปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
(ใช้ในราชการเท่านั้น)

คำนำ

การดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีปัญหาอุปสรรคทั้งในการวินิจฉัยข้อกฎหมาย การตีความกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ ดังนั้นเพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานให้มีความรวดเร็ว ถูกต้องตามหลักกฎหมาย มีประสิทธิภาพ และสามารถอ้างอิง และตรวจค้นได้อย่างรวดเร็ว สำนักกฎหมาย สป. จึงได้จัดทำหนังสือคู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ได้รวบรวมเนื้อหาสาระเกี่ยวกับพระพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา

สำนักกฎหมาย สป. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือฉบับนี้จะเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำนักกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
สิงหาคม ๒๕๕๑

สารบัญ

หน้า

คำนำ

สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑

๑. เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑

๒. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย ๒

๒.๑ หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๒

๒.๒ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๔

๒.๓ ผู้เสียหาย ๕

๒.๔ วันที่กฎหมายเริ่มใช้บังคับ ๕

๓. หลักความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๖

๓.๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ๖

๓.๒ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ๘

๔. สิทธิไล่เบี้ย ๙

๕. อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ๑๑

๖. การเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐ ๑๒

๗. การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงิน ๑๓

๘. การยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจในกรณีผู้เสียหายเป็นหน่วยงานของรัฐ ๑๓

ภาคผนวก

ภาคผนวก ๑ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๕

๒. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๙

ภาคผนวก ๒ หนังสือสั่งการ

๓. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๓๐.๘/ว.๗๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดตาย ๒๗

๔. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๓๐.๗/ว.๙๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๒๙

๕. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๗.๒/ว.๘๑ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ เรื่อง หลักเกณฑ์การคำนวณค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินที่ต้องเรียกชดใช้ตามความรับผิดทางละเมิด ๓๒
๖. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๑๘.๗/ว.๑๐๕ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์การคิดดอกเบี้ยกรณีเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง และกรณีกระทำผิดทางละเมิด ๔๕
๗. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว.๑๑๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ ๔๗
๘. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๑๘ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ เรื่อง ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ๕๗
๙. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๒๔๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งสำนวนสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ๖๒
๑๐. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๑๓๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีเจ้าหน้าที่ที่พักอยู่ในบ้านพักของทางราชการกระทำละเมิด ๖๔
๑๑. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๙ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหายจากภัยธรรมชาติ ๖๘
๑๒. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๔๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณียานพาหนะเกิดอุบัติเหตุเสียหาย ๗๐
๑๓. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๗๒
๑๔. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๔ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในคดีแพ่ง ๗๕
๑๕. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๙๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่อง ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ๗๗
๑๖. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/๑๕๕๙๕ -๑๕๕๙๗ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีการเกิดความเสียหายกับทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ๘๓

๑๗. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๔๔ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๙
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการอุทธรณ์ ฎีกาคดีแพ่งและอุทธรณ์คดีปกครอง ๘๕
๑๘. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๓/ว.๓๓๖ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙
เรื่อง การส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ๘๘
๑๙. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๐
เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่มีผลมาจากการตรวจสอบ
ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ๙๐
๒๐. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๗/ว.๕๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐
เรื่อง แนวทางการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามประเภท
สำนวนการสอบสวน ๙๒
๒๑. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐
เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๑๑๗
๒๒. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๗๕ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐
เรื่อง ซักซ้อมความเข้าใจแนวทางปฏิบัติในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ๑๒๖
ภาคผนวก ๓ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒๓. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐
เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ๑๒๙
๒๔. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๖/๒๕๔๑
เรื่อง การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ๑๓๒
๒๕. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๕๐/๒๕๔๒
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการยักยอกเงิน
ขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ ๑๓๖
๒๖. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๔๒
เรื่อง ผลทางกฎหมายกรณีมีการแต่งตั้งผู้ที่อยู่ในข่ายจะต้องร่วมรับผิด
เป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ๑๔๑
๒๗. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒
เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
(กรณีการใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา
เป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล) ๑๔๓
๒๘. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙/๒๕๔๒
เรื่อง กรณีไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามความรับผิดทางละเมิด
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๔๕

๒๙. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๗๕/๒๕๔๓
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีการทำลายผลิตภัณฑ์นมที่เสื่อมคุณภาพขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ๑๔๘
๓๐. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๓
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีไปรษณียภัณฑ์สูญหาย ๑๕๑
๓๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔
เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๕๔
๓๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔
เรื่อง การพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ๑๖๑
๓๓. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔
เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ๑๖๕
๓๔.บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๘๗/๒๕๔๔
เรื่อง หารือการเรียกคืนเงินเดือนข้าราชการที่การกำหนดตำแหน่งเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ๑๖๘
๓๕. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๘๖/๒๕๔๔
เรื่อง สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๑๗๓
๓๖. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๒/๒๕๔๔
เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ๑๗๖
๓๗. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๔๕
เรื่อง การเรียกค่าเสียหายกรณีอาวุธปืนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสูญหาย ๑๗๙
๓๘. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๘๙/๒๕๔๕
เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ ๑๘๑
๓๙. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๙๙/๒๕๔๖
เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ๑๘๖

๔๐. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๒๖/๒๕๔๖
เรื่อง การจ่ายเงินคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ๑๙๑
๔๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๔๗/๒๕๔๖
เรื่อง การใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา
เป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล (เพิ่มเติม) ๑๙๔
๔๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๔๖
เรื่อง อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
(กรณีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ๑๙๗
๔๓. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๒/๒๕๔๖
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของผู้รับจำนำของสถานธนานุเคราะห์ ๒๐๐
๔๔. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๐๑/๒๕๔๗
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกรมราชทัณฑ์ ๒๐๓
๔๕. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๗๔/๒๕๔๗
เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์
การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
กรณีคอมพิวเตอร์ของสำนักงานศาลปกครองสูญหาย ๒๐๖
๔๖. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๐/๒๕๔๗
เรื่อง การจ่ายเงินค่าทำขวัญตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘
กรณีผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยานพาหนะของทางราชการชน ๒๑๐
๔๗. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๒๕/๒๕๕๐
เรื่อง เจ้าหน้าที่ขอใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตาม
มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ๒๑๕
๔๘. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๑๙/๒๕๕๐
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายได้โอนไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น ๒๑๘
๔๙. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๒๑๕/๒๕๕๐
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของ
การรถไฟแห่งประเทศไทย ๒๒๒

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๑. เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ปรากฏท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่ทำไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกเพียงใด ก็จะมีการฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น ยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ ต้องร่วมรับผิดในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนั้นมุ่งหมายแต่จะได้รับเงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน กรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง การให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำ เพื่อการเฉพาะตัวหรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดของแต่ละคน มิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ สามารถผ่อนชำระเงินที่จะต้องรับผิดนั้นได้ โดยคำนึงถึงรายได้ ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบ และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย คณะรัฐมนตรีจึงได้วางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓ ตอนพิเศษ ๓๙ ง ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวได้ยกเลิกระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว ๑๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๓ และบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งหนังสือเวียนของกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และให้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแทน

๒. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๑ หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามนัยมาตรา ๔ บัญญัตินิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวงทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

โดยที่พระราชบัญญัตินี้เน้นถึงการทำงานแทนรัฐในลักษณะหน่วยงานของภาครัฐโดยตรง และความรับผิดทางละเมิดในเรื่องความเสียหายต่อทรัพย์สิน หน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องอยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ กล่าวคือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น หน่วยงานของรัฐตามคำนิยามดังกล่าว จึงหมายถึงหน่วยงาน ๓ ประเภท ดังนี้

๑. ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

ในกรณีราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๗ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ในกรณีราชการส่วนภูมิภาค หมายถึงเฉพาะจังหวัดเท่านั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๒ ให้จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ส่วนอำเภอ ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้เป็นนิติบุคคล ในส่วนของส่วนราชการประจำจังหวัด อาทิ ที่ทำการปกครองจังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด ฯลฯ และส่วนราชการประจำอำเภอ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑

ในกรณีราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล

๒. รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกา ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจดังต่อไปนี้

ก. รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบ ต้นสังกัดคือกระทรวงการคลัง

ข. รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัด เนื่องจากจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชน

๓. หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐ นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงปัจจุบัน มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ...(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ...(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๔ ...(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ...(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๖ ...(ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๖ ...(ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๖ ...(ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๗...(ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๙ และ ...(ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้หน่วยงานดังต่อไปนี้เป็น “หน่วยงาน ของรัฐ” ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิด

(๑) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
(๒) มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
(๓) สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
(๔) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
(๕) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
(๖) องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
(๗) สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง
(๘) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
(๙) สถาบันพระปกเกล้า
(๑๐) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
(๑๑) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
(๑๒) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
(๑๓) สำนักงานศาลปกครอง
(๑๔) สำนักงานศาลยุติธรรม
(๑๕) สำนักงานปฏิรูปการศึกษา
(๑๖) สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
(๑๗) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน)
(๑๘) โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์
(๑๙) โรงพยาบาลบ้านแพ้ว(องค์การมหาชน)
(๒๐) สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารเทศ(องค์การมหาชน)
(๒๑) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุฯภาพการศึกษา
(๒๒) ศูนย์มานุษวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)
(๒๓) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
(๒๔) สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ
(๒๕) แพทยสภา
(๒๖) บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย
(๒๗) สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
(๒๘) สภาเภสัชกรรม
(๒๙) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
(๓๐) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
(๓๑) ทันตแพทยสภา

(๓๒) สภาการพยาบาล

(๓๓) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

(๓๔) สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ

(๓๕) สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม

(๓๖) สำนักงานคณะกรรมการกำกับการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

(๓๗) คุรุสภา

(๓๘) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา

นอกจากนี้ยังได้บัญญัติให้ “องค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน” และ “มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐ” เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๘

๒.๒ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามนัยมาตรา ๔ บัญญัตินิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

“ข้าราชการ” คือบุคคลที่เข้ารับราชการตามหน่วยงานของรัฐประเภทกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ บังคับ การบังคับบัญชาเป็นไปตามกฎหมาย จึงไม่ถือว่าเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ตามหลักนิติกรรมสัญญา ฉะนั้น จึงไม่นำหลักลูกจ้างหรือตัวแทนมาใช้บังคับข้าราชการ ถ้าข้าราชการทำละเมิดระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ไม่ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นนายจ้างหรือตัวการ แต่ถือว่าข้าราชการนั้นเป็นผู้แทนของนิติบุคคล เดิมหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลต้องรับผิดในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลนั้นตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๖ แต่ปัจจุบันต้องบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๓)

“พนักงาน” คือบุคคลที่เป็นพนักงานเทศบาล หรือพนักงานตามองค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ประเภทกระทรวง ทบวง กรม เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น การประปานครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ฯลฯ

“ลูกจ้าง” คือลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐประเภทอื่น ลูกจ้างที่เข้ามาไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวก็ตาม มีนิติสัมพันธ์โดยสัญญาจ้างแรงงาน

แต่จากคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๘๙๔/๒๕๔๒ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับลูกจ้างขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วยนั้น จะต้องอยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอาจพิจารณาโดยจำแนกตามลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลในสังคมออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑) ลูกจ้างที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานประจำและต่อเนื่อง มีการกำหนดอัตราเงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษทางวินัย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ เช่น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ หรือลูกจ้างประจำ หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างประเภทนี้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

๒) ลูกจ้างที่หน่วยงานของรัฐ ได้ว่าจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน ไม่ว่าจะมีสัญญาจ้างเป็นหนังสือหรือไม่ก็ตาม ความสัมพันธ์ของบุคคลดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีนี้ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.) ทำสัญญาจ้างลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน โดยระบุเงื่อนไขไว้ว่า “หากลูกจ้างก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แก่นายจ้าง ลูกจ้างยินยอมชดใช้ค่าเสียหายแก่นายจ้างโดยสิ้นเชิงโดยลูกจ้างยินยอมให้หักเอาจากเงินต่าง ๆ ที่ลูกจ้างพึงได้จากนายจ้าง หากไม่เพียงพอลูกจ้างจะต้องชดใช้ให้ครบถ้วนภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งนายจ้าง” กรณีจึงเป็นการจ้างลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน ไม่ใช่การบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของ ร.ส.พ. ดังนั้น นิติสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างดังกล่าวกับ ร.ส.พ. ย่อมเป็นไปตามข้อตกลงในสัญญา รวมทั้งความรับผิดทางละเมิดซึ่งจะต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

“ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น” หมายถึงว่า นอกเหนือจากการเป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำแล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่ประเภทอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานให้หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด จะเรียกชื่ออะไรก็ได้ เช่นอนุกรรมการ คณะทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการใดการหนึ่งโดยเฉพาะ

ในความรับผิดกรณีเจ้าหน้าที่ไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดกระทำละเมิดผู้เสียหายสามารถเรียกค่าเสียหายจากกระทรวงการคลัง

๒.๓ ผู้เสียหาย

ผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเกิดจากข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

๒.๔ วันที่กฎหมายเริ่มใช้บังคับ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๓. หลักความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ความรับผิดในการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก สามารถแบ่งการกระทำได้ ๒ กรณี คือ

๓.๑.๑ กระทำในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๕ "หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิด ที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง"

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่แล้วตามมาตรา ๕ นี้ ให้หน่วยงานของรัฐของเจ้าหน้าที่นั้นต้องรับผิดต่อผู้เสียหาย ซึ่งคงเป็นไปตามหลักการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๖ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่ไม่สูญเสียสิทธิที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย"

มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

ฎีกาที่ ๓๖๔๘/๒๕๔๙ พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ส่วนคดีนี้เป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นกรมตำรวจฟ้องไล่เบี้ยเอาแก่จำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ เนื่องจากจำเลยทั้งสองกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของโจทก์ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น และโจทก์ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นตาม ป.พ.พ. มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง และมีอายุความ ๑๐ ปี

ฎีกาที่ ๔๘๒๓/๒๕๔๘ จำเลยที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานที่ดิน มีหน้าที่รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้แก่ที่ดินของประชาชนในเขตพื้นที่ เมื่อปรากฏหลักฐานชัดแจ้งในสารบัญจดทะเบียนทั้งในโฉนดที่ดินฉบับหลวงและฉบับเจ้าของว่าที่ดินที่โจทก์ผู้รับซื้อฝากและ น. ผู้ขายฝากมายื่นคำร้องขอจดทะเบียนขายฝากต่อจำเลยที่ ๑ เป็นที่ดินที่ น. ผู้ขายฝากได้มาโดยการเช่าซื้อจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอันตกอยู่ในบังคับห้ามโอนตามมาตรา ๓๙ แห่ง พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ โดยวิสัยของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่ดินของกรมที่ดินจำเลยที่ ๒ ย่อมทราบและตระหนักดีว่าจะรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมการขายฝากให้แก่โจทก์และ น. ไม่ได้ เพราะเป็นนิติกรรมที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายตกเป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๕๐ แต่จำเลยที่ ๑ กลับดำเนินการรับจดทะเบียนการขายฝากให้การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการของกรมที่ดิน จำเลยที่ ๒ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย อันเป็นการทำละเมิดต่อโจทก์ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๔๒๐

โจทก์ลงชื่อรับรองข้อความด้านหลังสัญญาขายฝากที่ดินว่าในการทำสัญญาโจทก์ได้ติดต่อกับเจ้าของที่ดินโดยตรง หากเกิดการผิดพลาดและผิดตัวเจ้าของที่ดินโจทก์ขอรับผิดเองไม่เกี่ยวแก่พนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ข้อความระบุไว้ชัดเฉพาะกรณีเกิดการผิดตัวเจ้าของที่ดินผู้เป็นคู่สัญญาเท่านั้น หามีผลคุ้มครองถึงการปฏิบัติหน้าที่ผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับจดทะเบียนในกรณีอื่นนอกจากนี้ไม่ ที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาขายฝากที่โจทก์ทำกับ น. เป็นโมฆะต้องถูกเพิกถอนเป็นความเสียหายเกิดจากการกระทำละเมิดของจำเลยที่ ๑ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการของจำเลยที่ ๒ และพิพากษาให้จำเลยที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้โจทก์จึงชอบด้วย พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาตรา ๕ แล้ว

ฎีกาที่ ๕๘๒๔/๒๕๔๓ เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจเริ่มจับกุมโจทก์ ถือว่าเจ้าพนักงานตำรวจได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว ครั้นเมื่อจับกุมโจทก์ได้ก็จะต้องควบคุมตัวโจทก์ไปส่งที่สถานีตำรวจ การควบคุมตัวโจทก์ไปส่งไปที่สถานีตำรวจจึงถือว่าเจ้าพนักงานตำรวจได้ปฏิบัติหน้าที่เช่นกัน หากเจ้าพนักงานตำรวจได้ ทำร้ายร่างกายโจทก์ขณะควบคุมโจทก์ไปส่งที่สถานีตำรวจต้องถือว่าเจ้าพนักงานตำรวจได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ โดยได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องกรมตำรวจเป็นจำเลยได้ตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิด ที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหาย อาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้”

ฎีกาที่ ๒๑/๒๕๔๐ จำเลยที่๒ เป็นสารวัตรใหญ่และจำเลยที่ ๓เป็นพนักงานสอบสวนคนทั้งสองต่างเป็นข้าราชการในสังกัดของกรมตำรวจจำเลยที่ ๑ การที่จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ยึดรถยนต์พิพาทของโจทก์เป็นของกลางเป็นการปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งตามระเบียบข้อบังคับและคำสั่งที่ได้รับมอบหมายจากจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๑ มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ให้เป็นไปตามระเบียบและคำสั่งเพื่อมิให้เกิดความเสียหายเมื่อจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ยึดรถยนต์พิพาทไว้เป็นของกลางในคดีความผิดต่อพระราชบัญญัติจราจรทางบกซึ่งมีคนตายและได้รับบาดเจ็บในกรณีนี้เป็นการปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งและมีฐานะเป็นผู้แทนของจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ จึงมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์ของกลางเหมือนเช่นวิญญูชนพึงดูแลทรัพย์สินของตนแต่เมื่อจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ไม่ได้ดูแลรักษารถยนต์พิพาทของกลางตามสมควรเป็นเหตุให้รถยนต์พิพาทสูญหายกรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดในฐานะปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง จำเลยที่ ๑ จึงต้องร่วมกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่โจทก์ด้วยจะอ้างว่าตนไม่มีอำนาจในการยึดสิ่งของในคดีอาญามาปฏิเสธความรับผิดของตนไม่ได้

๓.๑.๒ มิใช่กระทำในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๖ "ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้"

มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่มิใช่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

ฎีกาที่ ๑๙๓๑/๒๕๑๘ จำเลยที่ ๑ รับราชการเป็นบุรุษไปรษณีย์ได้ขับรถยนต์ของกรมไปรษณีย์ฯจำเลยที่ ๒ ไปเก็บไปรษณีย์ภัณฑ์ตามตู้ไปรษณีย์ตามหน้าที่ และจอดรถไว้ที่ขอบถนน โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานควบคุมการจราจรบอกให้จำเลยที่ ๑ ไปจอดรถบนไหล่ถนน เพราะการจราจรคับคั่งจำเลยที่ ๑ ด่าโจทก์แล้วกลับไปขึ้นรถ โจทก์ตามไปยืนเอามือเท้าขอบประตูรถตรงที่นั่งคนขับและชะโงกศีรษะเข้าไปในรถแจ้งข้อหาว่าดูหมิ่นเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๑ ขับรถออกไปโดยเร็วและผลักโจทก์ตกจากรถ ทำให้โจทก์ได้รับบาดเจ็บ การที่จำเลยที่ ๑ ขัดขวางการจับกุมโดยขับรถเคลื่อนออกไปและผลักโจทก์ตกจากรถจนได้รับบาดเจ็บ นี้เป็นเรื่องส่วนตัวของจำเลยที่ ๑ และเป็นการทำร้ายร่างกายกันโดยเฉพาะ มิได้เกี่ยวกับจำเลยที่ ๒ และไม่ได้เป็นการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ จำเลยที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดร่วมใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย

ฎีกาที่ ๒๕๑๒/๒๕๒๙ นิติบุคคลจะรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลได้กระทำให้เกิดความเสียหายหรือทำละเมิดขณะทำการตามหน้าที่และอยู่ภายในขอบวัตถุที่ประสงค์ของนิติบุคคลเท่านั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๖ พลตำรวจ ว. กับจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ ซึ่งเป็นตำรวจไปดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยที่บ้านซึ่งจัดงานแต่ตำรวจทั้ง ๓ ดื่มสุรามึนเมามีเรื่องทะเลาะกับพวกชาวบ้านจนเจ้าภาพต้องเชิญให้กลับออกไปเมื่อไปถึงถนนพลตำรวจ ว. ได้กระชากลูกเลื่อนปืนในลักษณะข่มขู่พวกชาวบ้านเป็นเหตุให้ปืนลั่น ๑ นัดกระสุนปืนไปถูกโจทก์ซึ่งนั่งอยู่ในบ้านงานได้รับบาดเจ็บพิการไปตลอดชีวิตการที่พลตำรวจ ว. กระทำดังกล่าวเห็นได้ชัดว่าเป็นเรื่องส่วนตัวของพลตำรวจ ว. และไม่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยตามวัตถุประสงค์ของกรมตำรวจจำเลยที่ ๑ กรมตำรวจจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์

๓.๒ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ สามารถแบ่งการกระทำได้ ๒กรณี คือ

๓.๒.๑ กระทำในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง "ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์"

เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐถูกเจ้าหน้าที่ทำละเมิดเอง หน่วยงานของรัฐที่ถูกทำละเมิดอาจเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ก็ได้ เช่น เอารถราชการไปปฏิบัติหน้าที่แล้วทำรถพลิกคว่ำโดยประมาทเลินเล่อ หรือขับรถไปปฏิบัติหน้าที่แล้วชนทรัพย์สินของหน่วยงานอื่นของรัฐเสียหายโดยประมาทเลินเล่อ เป็นต้น

๓.๒.๒ มิใช่กระทำในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (ตอนท้าย) "แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์" หมายความว่า เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดต่อหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกันกับบุคคลทั่วไปทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แม้การกระทำนั้นเป็นเพียงประมาทเลินเล่อธรรมดา เหตุละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมหรือไม่ก็ตาม แต่ต้องมิใช่กรณีหน่วยงานของรัฐมีส่วนผิด ตามมาตรา ๔๔๒ ซึ่งศาลอาจให้เฉลี่ยความเสียหายได้ นอกจากนี้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่หลายคนร่วมทำละเมิดก็ต้องรับผิดแบบลูกหนี้ร่วม ตามมาตรา ๔๓๒

๔. สิทธิไล่เบี้ย

มาตรา ๘ "ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น"

ตามบทบัญญัติมาตรา ๘ วรรคแรก เมื่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว มีสิทธิที่จะไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำการละเมิดนั้นได้ **โดยการกระทำละเมิดต้องเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง** หากเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดนั้นกระทำโดยไม่จงใจหรือไม่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว หน่วยงานของรัฐไม่มีสิทธิไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายแต่อย่างใด

การที่จะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบ หรือศาล ส่วนอย่างไรเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแล้วแต่กรณี ซึ่งความประมาท

เลินเล่อนั้นเป็นการกระทำที่มิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ส่วนความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่าความเสียหายเกิดขึ้นได้ หรือหากระมัดระวังสักเล็กน้อยก็คงได้คาดเห็นการอาจเกิดความเสียหาย เช่นนั้น

มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่เป็นตัวอย่างของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการตามหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนี้

ฎีกาที่ ๒๓๔๕/๒๕๔๘ โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐฟ้องบังคับจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนฐานกระทำละเมิด โดยโจทก์บรรยายฟ้องถึงข้อเท็จจริงว่าจำเลยกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออ้างว่าจำเลยมีหน้าที่จัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ในการดำเนินคดี รวบรวมพยานหลักฐาน เร่งรัด ติดตามเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และมีหน้าที่ประสานกับพนักงานอัยการในการส่งเอกสารเพิ่มเติมแล้วนำพยานที่เกี่ยวข้องไปสอบข้อเท็จจริงและรับรองเอกสาร จำเลยกลับปล่อยปละละเลยโดยไม่รับดำเนินการจัดหา เร่งรัด และติดตามเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ส่งไปให้พนักงานรับการดำเนินคดีแก่ผู้รับประเมิน จนเป็นเหตุให้คดีขาดอายุความทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ดังนี้ ตามคำฟ้องของโจทก์ดังกล่าวพอแปลได้ว่าโจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว

ฎีกาที่ ๔๒๙๓/๒๕๓๐ จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นศึกษาธิการจังหวัดและผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดตามลำดับ ได้ลงชื่อในใบถอนเงินฝากของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดที่ฝากประจำไว้กับธนาคารจำเลยที่ ๔ เพื่อโอนเข้าบัญชีกระแสรายวันของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งมีอยู่แล้วที่ธนาคารจำเลยที่ ๔ ทั้งนี้เพื่อปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการโจทก์ที่ ๑ ว่าด้วยการจัดการกองทุนสงเคราะห์ฯลฯ โดยจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ มอบฉันทะให้จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นข้าราชการครูช่วยปฏิบัติงานสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้รับเงินแทนแต่ใบถอนเงินดังกล่าวมิได้ระบุว่า เป็นการถอนเงินเพื่อโอนไปฝากในบัญชีกระแสรายวัน จึงเป็นใบถอนเงินเพื่อรับเงินสดไปจากธนาคาร แม้จำเลยที่ ๒ จะได้ทำหนังสือแจ้งธนาคารจำเลยที่ ๔ ขอถอนเงินกองทุนสงเคราะห์ฯ ในบัญชีเงินฝากประจำโอนเข้าบัญชีกระแสรายวันมอบให้จำเลยที่ ๑ ไปก็ตาม แต่จำเลยที่ ๑ มิได้ยื่นหนังสือดังกล่าวต่อธนาคาร เมื่อจำเลยที่ ๑ ได้รับเงินแล้วก็หลบหนีไป การกระทำของจำเลยทั้งสองเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพราะเป็นช่องทางให้จำเลยที่ ๑ ทุจริตเอาเงินที่ถอนไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวได้โดยง่าย เนื่องจากธนาคารจำเลยที่ ๔ ต้องจ่ายเป็นเงินสดให้จำเลยที่ ๑ นอกจากนี้การมอบฉันทะให้จำเลยที่ ๑ ไปถอนเงินเป็นจำนวนมากถึงหกแสนบาทเศษ จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ กลับมอบฉันทะให้จำเลยที่ ๑ เป็นผู้รับเงินแต่ผู้เดียว จึงเป็นความประมาทเลินเล่อยิ่งขึ้น แม้ตามระเบียบจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ มีหน้าที่ไปถอนเงินด้วยตนเอง เพราะมีอำนาจหน้าที่ลงนามเป็นผู้ถอนเงิน จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ ก็อาจมอบฉันทะให้ผู้อื่นทำการแทนได้ แต่จะต้องควบคุมดูแล และใช้วิธีการที่รัดกุม รอบคอบ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตขึ้นได้ เมื่อจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เปิดช่องให้จำเลยที่ ๑ ถอนเงินแล้วเอาเงินสดหลบหนีไปโดยทุจริต จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ จึงกระทำละเมิดต่อโจทก์ทำให้โจทก์เสียหาย ต้องร่วมรับผิด

กับจำเลยที่ ๑ ด้วย สำหรับธนาคารจำเลยที่ ๔ กับจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้จัดการประจำสำนักงานสาขาของจำเลยที่ ๔ และจำเลยที่ ๖ สมุห์บัญชีนั้น ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ได้นำใบถอนเงินซึ่งจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ มอบฉันทะโดยถูกต้องแล้วมายื่นต่อธนาคารเพื่อขอรับเงินสด โดยมิได้ยื่นหนังสือของจำเลยที่ ๒ ที่ให้นำเงินเข้าฝากในบัญชีกระแสรายวัน การที่จำเลยที่ ๔ โดยจำเลยที่ ๖ จ่ายเงินสดให้จำเลยที่ ๑ ไป จึงเป็นการกระทำตามหน้าที่ มิได้ประมาทเลินเล่อ

มาตรา ๘ วรรคสาม บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากพิสูจน์ได้ว่าหน่วยงานของรัฐมีส่วนผิดด้วย หน่วยงานของรัฐต้องหักส่วนแห่งความรับผิดและความบกพร่องดังกล่าวออกด้วย การพิจารณาว่าการละเมิดเกิดจากส่วนใดมากกว่ากัน และควรกำหนดสัดส่วนต่อไปเท่าใด เช่น เจ้าหน้าที่นำรถยนต์ของทางราชการไปปฏิบัติหน้าที่แล้วเกิดอุบัติเหตุเฉี่ยวชนรถยนต์ของบุคคลภายนอกเนื่องจากระบบห้ามล้อของรถยนต์คันนั้นไม่ทำงานอันสืบเนื่องมาจากความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้จัดให้มีการบำรุงรักษารถยนต์คันดังกล่าว ให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตามปกติ เป็นต้น

มาตรา ๘ วรรคท้าย กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดหลายคน ไม่ให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้ เจ้าเหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้ความเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจมีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดแต่เป็นเพียงผู้กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ชดใช้แต่เฉพาะในส่วนของตนเองเท่านั้น เช่น ในฐานะผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลยอาจต้องรับผิดชดใช้เพียงอัตราร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหายเท่านั้นก็เป็นไปได้ หรือหากอยู่ในฐานะที่ยากแก่การควบคุมดูแลบุคคลดังกล่าวอาจไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายเลยหรือชดใช้ในอัตราน้อยที่สุดก็ได้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีไป

๕. อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

มาตรา ๑๐ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง”