



คดีหมายเลขดำที่ ๑๕๑/๒๕๖๕
คดีหมายเลขแดงที่ ๖๑ /๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองอุดรธานี

วันที่ ๕ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นายพรชัย ศรีนิล ผู้ฟ้องคดี
เทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๑
นายกเทศมนตรีตำบลโนนสะอาด ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากกรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่ามีการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) สำหรับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่มีวงเงินเหลือที่สามารถนำมาจ่ายได้เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๗๕,๔๕๙ บาท เพียงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ มีเงินคงเหลือที่ยังไม่นำส่งคืนคลังเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าอยู่ระหว่างพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีได้มีหนังสือ



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งการขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ออกไปอีกสามสิบวัน ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่นับจนถึงวันฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกำหนดสัดส่วน ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง รวมทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคู่สมรสกับนายสัจจพงษ์ ภูมิภักดิ์ และผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยเป็นคู่แข่งทางการเมืองกันมาก่อน ทำให้การพิจารณาทางปกครองมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้ การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) สำหรับข้าราชการ และพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๗๕,๔๕๙ บาท ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุด วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่ามีการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) สำหรับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่มีวงเงินคงเหลือที่สามารถนำมาจ่ายได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งให้ข้าราชการและพนักงาน นำเงินที่รับไปนำส่งคืนคลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีข้าราชการและพนักงานนำเงินส่งคืน เป็นบางส่วน และมีเงินคงเหลือที่ยังไม่นำส่งคืนคลังเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท ทั้งนี้ ในการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องดำเนินการ ในรูปแบบคณะกรรมการ ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล จังหวัดอุดรธานี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๕๙๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี เป็นประธาน ปลัดเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการเป็นกรรมการ มีหน้าที่พิจารณาจ่ายเงินตอบแทนอื่น เป็นกรณีพิเศษ แต่ต้องไม่เกินวงเงินและอัตราที่กำหนดไว้ ดังนั้น คณะกรรมการฯ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ กระบวนการเบิกจ่าย เช่น หน่วยงานผู้เบิกจ่ายจะต้องมีส่วนรับผิดชอบใช้ในสัดส่วน ที่แตกต่างกันไป ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐในกรณีเจ้าหน้าที่ได้ทำไปมีเพียงใด ให้คำนึงถึง ระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและเป็นธรรม หรือความผิด หรือความบกพร่อง หรือระบบ



การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ และเป็นไปตามแนวทางการกำหนด สัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติ ตามกฎหมายและระเบียบหนังสือสั่งการดังกล่าวแล้ว ตามคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๕ แจ้งคำสั่งเรียกให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๓ ราย ดังนี้ ๑. ผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง ในฐานะผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและเสนอความเห็น ๒. ปลัดเทศบาลตำบลโนนสะอาด ในฐานะผู้บังคับบัญชา ผู้ผ่านงาน กลับกรองและเสนอให้ ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ ๓. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจอนุมัติ

ศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดได้ โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกชั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๗ โดยได้รับฟัง สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

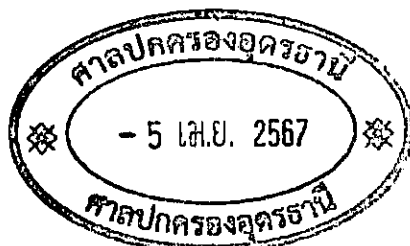
ศาลได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ และพยานหลักฐานอื่นๆ ในสำนวนคดีแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเดิมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง สังกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๕๙๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการพิจารณา จ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) แก่พนักงานเทศบาล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินผลประโยชน์ ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามฎีกา เลขที่คลังรับ ๑๗๑/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๒/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๓/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๔/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๕/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๖/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๗/๒๕๕๔ และเลขที่คลังรับ ๑๗๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒,๑๗๕,๔๕๙ บาท หลังจากนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่ามีการเบิกจ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) สำหรับ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่มีวงเงินเหลือ ที่สามารถนำมาจ่ายได้ เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๗๕,๔๕๙ บาท เพียงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔



/มีเงินคงเหลือ...

มีเงินคงเหลือที่ยังไม่นำส่งคืนคลังเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จำนวน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท จึงเสนอแนะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกเงินคืนจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่งคืนคลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีวินิจฉัยกรณีดังกล่าวแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๑๔๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกรณีข้างต้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้เสนอรายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง ได้พิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยนำรายจ่ายจริงด้านเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทนอื่นที่จ่ายจากรายได้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดเก็บเองมาเป็นฐานในการคำนวณเพื่อกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่รวมรายจ่ายจริงด้านเงินเดือน ค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอื่นที่จ่ายจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อกฎหมายและหนังสือสั่งการที่กำหนดไว้ พดติการณดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๘๐ ของวงเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท คิดเป็นจำนวนเงิน ๓๗๘,๑๑๘.๘๔ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้แนบเรื่องเดิมและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาและได้ลงลายมือชื่อในรายงานผลการสอบสวนเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบโดยมีความเห็นเพิ่มเติมให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐๐ คิดเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท และได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามจำนวนเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ อุตธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) แก่พนักงานเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสั่งการและหลักเกณฑ์เงื่อนไขการคำนวณวงเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ตรวจสอบวงเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษก่อนพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษให้แก่พนักงานเทศบาลและลูกจ้าง แต่คณะกรรมการไม่ปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดถือได้ว่าคณะกรรมการฯ มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นชอบด้วยกับคำอุทธรณ์ และให้



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาทบทวนคำสั่ง ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าเมื่อการเบิกจ่ายเงิน ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายกำหนดจึงถือว่าเป็นความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนั้น ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งนายอำเภอโนนสะอาด เพื่อแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๘๐ ของวงเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท คิดเป็นจำนวนเงิน ๓๗๘,๑๑๘.๘๔ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

ศาลได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๓๗๘,๑๑๘.๘๔ บาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

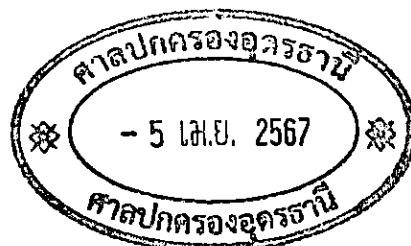
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่ง นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปี นับแต่วันทำละเมิด และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการ ตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน... และมาตรา ๑๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ มีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง



/และพาณิชย์...

และพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป และมีผลเป็นการยกเว้นบทบัญญัติมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผลของการยกเว้นบทบัญญัติดังกล่าวคงมีเฉพาะแต่ ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่ วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น โดยหากมีข้อความ ขัดหรือแย้งหรือมีผลเป็นการยกเว้นมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดไม่ ดังนั้น ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จากเจ้าหน้าที่ในกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ จึงต้องพิจารณาออกคำสั่งภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัว เจ้าหน้าที่ผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดี ขัดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก่ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความ ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และ ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่ามีการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัล ประจำปี) สำหรับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่มี งบประมาณที่สามารถนำมาจ่ายได้เป็นจำนวนเงิน ๒,๑๗๕,๔๕๙ บาท เพียงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ มีเงินคงเหลือที่ยังไม่นำส่งคืนคลังเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท อันเป็นเหตุให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๑๔๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓ แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกรณีข้างต้น ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้เสนอรายงานผลการสอบสวน ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง และในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น เป็นกรณีพิเศษปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ นำรายจ่ายจริงด้านเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ ตอบแทนอื่นที่จ่ายจากรายได้ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดเก็บเองมาเป็นฐานในการคำนวณเพื่อกำหนด ประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยไม่รวมรายจ่ายจริง ด้านเงินเดือน ค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอื่นที่จ่ายจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อกฎหมาย



/หนังสือสั่งการ...

หนังสือสั่งการที่กำหนดไว้ และเป็นผู้ตรวจฎีกาและเอกสารประกอบฎีกา มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องก่อนนำเสนอผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่าย พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๘๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท คิดเป็นจำนวนเงิน ๓๗๘,๑๑๘.๘๔ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตรา ร้อยละ ๑๐๐ คิดเป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงถือว่าวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวนเงิน ๔๗๒,๖๔๘.๕๔ บาท แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อใด แต่ได้รับอย่างช้าในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างไรก็ตาม ในการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกจากจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปด้วย เมื่อข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามฎีกาเลขที่คลังรับ ๑๗๑/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๒/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๓/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๔/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๕/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๖/๒๕๕๔ เลขที่คลังรับ ๑๗๗/๒๕๕๔ และเลขที่คลังรับ ๑๗๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินตามฎีกาดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาด ที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ จึงเป็นการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อพ้นกำหนดอายุความสิบปีนับแต่วันที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินตามฎีกาอันเป็นวันทำละเมิด



/ตามมาตรา...

ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงิสดังกล่าวตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ปัญหาเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสะดวกเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลสามารถยกขึ้นวินิจฉัยได้เองแม้คู่กรณีจะไม่ได้ยกขึ้นกล่าวอ้างต่อศาล ตามนัยข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาดที่ ๔๖๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งเทศบาลตำบลโนนสะอาดที่ ๓๓๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ ทั้งนี้ ให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว

นายปรีชา สันรัมย์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองอุดรธานี

นายพีระศักดิ์ นาดิ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองอุดรธานี

นายธีระวัช คำขำ
ตุลาการศาลปกครองอุดรธานี

ตุลาการเจ้าของสำนวน
และตุลาการหัวหน้าคณะ



ตุลาการผู้แถลงคดี : นางมาเรียม วิมลธร

