

สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

๑ ความเบื้องต้น

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ เพื่อสร้างหลักความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปอย่างเป็นเหตุเป็นผล (rational) กล่าวคือ ภาระหน้าที่ เงินเดือน และความรับผิดของเจ้าหน้าที่นั้น รัฐต้องกำหนดให้ได้สัดส่วนกันอันจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่และเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดแตกต่างไปจากที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากการละเมิดนั้นเจ้าหน้าที่ได้กระทำขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่

การละเมิดตามหลักเกณฑ์ใหม่นี้เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน แต่หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่หรือไม่ และเพียงใด จำต้องพิจารณาว่าละเมิดนั้นได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นหรือไม่ และแม้ว่าจะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ก็อาจจะไล่เบี้ยได้ไม่เต็มจำนวน และในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนก็จะใช้หลักกฎหมายเรื่องลูกหนี้ร่วมตามกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับไม่ได้

สำหรับในกรณีที่การละเมิดมิได้เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดอันเนื่องมาจากการละเมิดยังเป็นไปตามที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒ ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

- ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เป็นต้นไป
- ใช้กับการละเมิดอันเนื่องมาจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของ

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

๓ การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

การพิจารณาว่าการกระทำใดจะเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น และการละเมิดนั้นกระทำโดยเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่

ก. การกระทำละเมิด

การกระทำละเมิดในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นไปตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น" ซึ่งแยกองค์ประกอบได้ดังนี้

(๑) **มีการกระทำ** หมายถึง การเคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึกในการเคลื่อนไหวนั้น และอยู่ในบังคับของจิตใจผู้กระทำ และรวมถึงการงดเว้นการกระทำที่ตนมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องกระทำ และการงดเว้นนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น

(๒) **โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ**

- โดยจงใจ หมายถึง รู้สำนึกถึงผลหรือความเสียหายจากการกระทำของตน
- โดยประมาทเลินเล่อ หมายถึง เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำเป็นต้องมี โดยต้องเปรียบเทียบกับบุคคลที่ต้องมีความระมัดระวังตามพฤติการณ์ และตามฐานะในสังคมเช่นเดียวกับผู้กระทำความเสียหาย

(๓) **โดยผิดกฎหมาย** เป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือไม่มีสิทธิหรือโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (unlawful) และรวมถึงการใช้อำนาจที่มีอยู่เกินส่วนหรือใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อกดดันแก่งัดผู้อื่น

(๔) **เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น**

- ความเสียหายนั้นจะเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ แต่ต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นแล้วในปัจจุบันหรือจะเกิดขึ้นในอนาคตก็จะต้องเป็นความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน

- ความเสียหายจะต้องเกิดจากผลโดยตรงของผู้กระทำด้วย

ข. โดยเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่

การกระทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการพิจารณาว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ มีองค์ประกอบ ๒ ประการดังนี้

(๑) **กระทำการในฐานะเจ้าหน้าที่** มาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ นิยาม "เจ้าหน้าที่" **หมายความว่า** ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น **ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือ ฐานะอื่นใด** ซึ่งมีความหมายโดยสรุปว่า บุคคลทุกประเภทที่ทำงานให้กับหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว กรรมการ หรือบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ เช่น บุคคลที่ต้องช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ เป็นต้น เป็นเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ และเจ้าหน้าที่นี้ได้กระทำการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว การกระทำในทางธุรการทั่วไป อาจจะไม่มีความหมายกำหนดให้อำนาจไว้เป็นการชัดเจน แต่หน้าที่ดังกล่าวก็อาจเกิดจากระเบียบหรือข้อบังคับหรือคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้

การกระทำหรือละเว้นการกระทำในหน้าที่ดังกล่าวมาข้างต้นหากเกิดความเสียหายก็เป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น นายอำเภอข้าราชการเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ระหว่างทางเกิดอุบัติเหตุทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย หรือเป็นเจ้าของหน้าที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบทรัพย์สินของทางราชการปล่อยปละละเลยไม่ดูแลรักษาให้ดี เป็นเหตุให้ทรัพย์สินดังกล่าวสูญหายหรือเสียหาย หรือผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ดูแลให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามหน้าที่ตามระเบียบเป็นเหตุให้ผู้ได้บังคับบัญชาทุจริตยกยอกเงินของหน่วยงาน พวติกรรมเหล่านี้เป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

(๒) เจ้าหน้าที่นั้นเป็นเจ้าของหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ นอกจากผู้กระทำละเมิดจะต้องอยู่ในฐานะเจ้าหน้าที่แล้วผู้นั้นจำเป็นต้องเป็นเจ้าของหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ วรรคสาม ให้ความหมายไว้ว่า **"หน่วยงานของรัฐ"** หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย"

๔ ความรับผิดเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่

เมื่อเกิดความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่เยียวยาความเสียหายจากการกระทำละเมิดนั้นต่อบุคคลภายนอกตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้ ซึ่งตามหลักเกณฑ์นี้ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวชดเชยได้ ๒ วิธี คือ

ก. โดยฟ้องคดีต่อศาล

มาตรา ๕ บัญญัติว่า **"หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้"**

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง"

ถ้าผู้เสียหายเห็นว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้เสียหายสามารถฟ้องต่อศาลให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดเป็นผู้รับผิดชอบในผลแห่งละเมิด ที่เกิดขึ้นได้ ในกรณีนี้จะฟ้องให้เจ้าหน้าที่ให้รับผิดเป็นส่วนตัวไม่ได้ เช่น เจ้าหน้าที่ของกรมชลประทาน มิได้แจ้งให้ราษฎรซึ่งอยู่ใต้เขื่อนทราบล่วงหน้าว่าจะทำการระบายน้ำอย่างมากออกจากเขื่อนและได้ ระบายน้ำออกมาก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เข้าเรือนอาคารของเอกชน โดยความ สำคัญผิดตามตัวอย่างนี้ผู้เสียหายจะต้องฟ้องให้หน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

แต่ถ้าการละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้เสียหายต้องฟ้องเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดโดยตรง จะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบไม่ได้ (มาตรา ๖) เช่น เจ้าพนักงานตำรวจก่อเหตุวิวาทกับผู้เสียหาย และทำร้ายผู้เสียหายจนได้รับบาดเจ็บ โดยมีข้อเท็จจริง ฟังได้ว่า แม้การกระทำดังกล่าวจะอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่แต่มูลเหตุในการกระทำละเมิดเป็นเรื่องส่วนตัว เจ้าพนักงานตำรวจผู้นั้นต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดเป็นการส่วนตัว

เมื่อผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดได้นำคดีฟ้องร้องต่อศาล ไม่ว่าจะฟ้องให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบในการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรือฟ้องเจ้าหน้าที่โดยตรงเนื่องจากเห็นว่าเป็นการกระทำละเมิดที่มีใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ในระหว่างการพิจารณาหน่วยงานของรัฐที่ถูกฟ้องหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องเห็นว่า การกระทำละเมิดดังกล่าวเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอาจจะต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ บุคคลดังกล่าวอาจร้องขอต่อศาลให้เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณี เข้าเป็นคู่ความในการดำเนินคดีนี้

ในกรณีที่มีได้มีการเรียกผู้ที่ต้องรับผิดชอบเข้ามาในคดี และศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุที่ผู้ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบ ในกรณีเช่นนี้ มาตรา ๗ ให้ขยายอายุความฟ้องคดีใหม่ ออกไปได้ถึงหกเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษาคดีเดิมนั้นถึงที่สุด

ข. โดยขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

มาตรา ๑๑ มีหลักการสรุปได้ว่า กรณีที่ผู้เสียหายถูกกระทำละเมิดจากเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากสิทธิที่ผู้เสียหายจะนำคดีฟ้องร้องต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิร้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรง เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับเรื่องแล้วจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการดังนี้

(๑) ออกใบรับคำขอให้แก่ผู้ยื่นคำขอ เพื่อเป็นหลักฐานว่าผู้เสียหาย ได้ยื่นคำขอวันและปีใด

(๒) หน่วยงานของรัฐจะต้องรีบดำเนินการพิจารณาคำขอของผู้เสียหาย โดยเร็ว ซึ่งขั้นตอนและวิธีการพิจารณาคำขอของผู้เสียหายนั้น เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยหน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาทุกขั้นตอนให้แล้วเสร็จอย่างช้าภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่รับคำขอจากผู้เสียหาย แต่ถ้าไม่อาจพิจารณาให้เสร็จตามเวลาดังกล่าวหน่วยงานของรัฐอาจขอขยายเวลาการพิจารณาออกไปอีกได้ แต่รัฐมนตรีจะขยายให้ได้ไม่เกิน ๑๘๐ วัน

(๓) **ออกคำสั่งแจ้งผลการพิจารณา** เมื่อหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอได้ดำเนินการพิจารณาคำขอตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แล้วต้องจัดทำคำสั่งแจ้งให้ผู้เสียหายที่มีคำขอทราบ ซึ่งคำสั่งแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวต้องปฏิบัติตามแบบการจัดทำคำสั่งในทางปกครอง

(๔) **กรณีและผู้เสียหายไม่พอใจในผลการพิจารณา** ผู้เสียหายสามารถนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งจะเป็นศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

๕ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ จะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น หรือไปกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบในมูลละเมิดหรือไม่เพียงใด เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

ก. กระทำละเมิดนอกเหนือการปฏิบัติหน้าที่

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่ใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เจตนาทุจริตยกยอทรัพย์ของทางราชการ หรือเอารถของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวระหว่างนั้นเกิดอุบัติเหตุเป็นเหตุให้รถยนต์เสียหาย หรือกระทำการใดๆ ให้ทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐเสียหายอันไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกับเอกชนกระทำละเมิด

ข. กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิไล่เบี้ยหรือเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เฉพาะกรณีที่การกระทำละเมิดนั้น "การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง" (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ สิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐเอากับเจ้าหน้าที่ของตนก็เป็นเช่นเดียวกันกับกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามที่กล่าวมาข้างต้น (มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง)

ค. จำนวนค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกจากเจ้าหน้าที่

เมื่อหน่วยงานของรัฐมีสิทธิไล่เบี้ย (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง) หรือมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน (ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง) แล้ว ก็มีได้หมายความว่าหน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิได้รับเงินคืนเต็มจำนวนความเสียหาย เพราะการกำหนดจำนวนเงินหรือความรับผิดชอบ

มาตรา ๘ วรรคสอง และวรรคสามบัญญัติไว้ว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม หรือหากเห็นว่าความเสียหายดังกล่าวหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องอยู่ด้วย ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย เช่น รถที่เจ้าหน้าที่นำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสภาพที่ไม่เหมาะสม และมีการแจ้งซ่อมหลายครั้งแล้วแต่หน่วยงานของรัฐไม่มีงบประมาณจัดซ่อม ต่อมาเกิดอุบัติเหตุ อันเนื่องจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ ซึ่งถ้าหากรถยนต์ดังกล่าวอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ความเสียหายที่เกิดขึ้นคงไม่เสียหายร้ายแรงดังที่เกิดขึ้น ความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบนั้น หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องกำหนดโดยนำความบกพร่องของตนมาหักออกจากความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ด้วย

ง. มูลละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน

มาตรา ๘ วรรคสี่ บัญญัติว่า *"ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนมิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น"* บทบัญญัตินี้เป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักความรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นหลักการที่ไม่สมเหตุสมผล (rational) เพราะอาจเกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่บางคนจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนสูงเกินกว่าส่วนของการกระทำของตนได้ เช่น ในกรณีที่ไม่สามารถเรียกให้เจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดรับผิดชอบได้ ภาระการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ที่เหลือ ดังนั้นพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายพิจารณากำหนดแบ่งความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคน ว่าแต่ละคนควรจะต้องรับผิดชอบชดใช้เป็นเงินเท่าใด เมื่อเจ้าหน้าที่คนใดได้ชดใช้ส่วนของตนไปแล้วก็พ้นความรับผิดสำหรับหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดนั้น กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ พฤติกรรมเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ และหากต้องรับผิดจะรับผิดเป็นจำนวนเงินเท่าใด หรือหากต้องรับผิดในมูลละเมิดหลายคนนั้น เจ้าหน้าที่แต่ละคนนั้นมีส่วนในความรับผิดเท่าใด หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

บ. อายุความ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติอายุความ ในการไล่เบี้ยและใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลไว้ในมาตรา ๕ และมาตรา ๑๐ เป็นการ

เฉพาะแตกต่างจาก อายุความทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

ก.อายุความไล่เบี้ย

มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติอายุความในการใช้สิทธิไล่เบี้ยไว้ว่า **"ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย"** ซึ่งอาจแยกผู้ใช้สิทธิในการไล่เบี้ยได้ ๒ ประการ ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ใช้สิทธิไล่เบี้ย

เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยการกระทำละเมิดไม่ได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไป เจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็จะชอบที่จะได้รับชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวคืนจากหน่วยงานของรัฐและหากเจ้าหน้าที่จะใช้สิทธิเรียกเงินจำนวนดังกล่าวคืนจากหน่วยงานของรัฐก็ต้องดำเนินการภายใน หนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหาย (มาตรา ๕)

(๒) หน่วยงานของรัฐใช้สิทธิไล่เบี้ย

เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่แก่ผู้เสียหายไปแล้ว และปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำละเมิด โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และได้กำหนดจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ ตามมาตรา ๘ แล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินคืนได้โดยมีอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหาย

ข. อายุความเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐต่อเจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๐ บัญญัติอายุความในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เรียกให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเจ้าหน้าที่กระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือนอกการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) อายุความ ๒ ปี

กรณีเกิดความเสียหายขึ้นและหน่วยงานของรัฐได้ตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงแล้วได้วินิจฉัยว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นมีเจ้าหน้าที่รายหนึ่งหรือหลายรายจะต้องรับผิดชอบ กรณีนี้ก็คือว่าในวันดังกล่าว เป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งสิทธิของหน่วยงานของรัฐจะเรียกร้องค่าสินไหม

ทดแทนจากเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดที่มีกำหนดสองปีจะเริ่มเดินสาเหตุที่กฎหมายได้กำหนดอายุความไว้ยาวกว่าอายุความละเมิดทั่วไปก็เนื่องจากหลังจากหน่วยงานของรัฐมีคำวินิจฉัยแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องรายงานกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาและมีความเห็นก่อนหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ทันทีไม่ได้ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงต้องกำหนดอายุความให้ยาวกว่าอายุความละเมิดทั่วไป

(๒) อายุความ ๑ ปี

ถ้ากรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้วินิจฉัยว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ว่า เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากไม่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่ต่อมาได้รายงานไปยังกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังกลับเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น อายุความที่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิฟ้องต่อศาลเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะมีเพียงหนึ่งปี