

บทที่ 3

หลักกฎหมายเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด และแนวคำวินิจฉัยคดีของศาลในการเริ่มนับอายุความจากกรณีศึกษาการกระทำ ละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ปรากฏความเสียหายเกิดขึ้นภายหลัง

3.1 หลักกฎหมายเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ในประเทศไทย

ในกรณีที่เกิดการกระทำละเมิด ผู้เสียหายจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหม ทดแทนในแต่ละกรณี หากผู้มีสิทธิมิได้ใช้สิทธิเรียกร้องหรือฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนภายใน เวลาที่กำหนดแล้ว สิทธิเรียกร้องนั้นก็จะขาดอายุความ ดังนั้น อายุความจึงเป็นระยะเวลาอย่างหนึ่งที่ กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเรียกร้องต้องใช้สิทธิของตนภายในระยะเวลานั้น และโดยที่อายุความ ทั่วไป แบ่งได้เป็น 2 ประเภท อันได้แก่ อายุความได้สิทธิ กล่าวคือ อายุความที่ทำให้ได้รับสิทธิเมื่อครบ กำหนดเวลาและอายุความเสียสิทธิ กล่าวคือ อายุความที่ทำให้เสียสิทธิที่ตนมีอยู่เมื่อไม่ได้ใช้ภายใน ระยะเวลา ดังนั้น อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงถือเป็นอายุความเสียสิทธิ ที่หากผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนไม่ใช้สิทธิ เรียกร้องภายในกำหนดเวลาแล้ว ย่อมเสียสิทธิที่จะเรียกร้องดังกล่าวได้อีกต่อไป ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าการ กำหนดอายุความมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ

ประการที่ 1 พิจารณาในแง่ของรัฐ การกำหนดเรื่องอายุความไว้ถือเป็นนิรนัยนโยบาย ของรัฐที่จะก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงแน่นอนในสิทธิต่าง ๆ ของบุคคล อันเป็น การปรามมิให้นำเรื่องราวที่เกิดขึ้นมานานแล้วมาฟ้องร้องต่อกัน เพราะเรื่องที่เกิดขึ้นแล้วย่อมจะ เป็นการยุ่งยากมากสำหรับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ในการที่จะหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อกัน แม้ใน พยานหลักฐานที่มีอยู่ก็อาจจะสูญหาย หรือคลาดเคลื่อนไปได้ ซึ่งทำให้การวินิจฉัยคดีนั้นเกิดความ เป็นธรรมขึ้นได้ยากยิ่ง

ประการที่ 2 พิจารณาในแง่ของเจ้าหน้าที่ เหตุผลที่กฎหมายกำหนดเรื่องอายุความไว้ก็เพื่อ เป็นโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปล่อยปละละเลยไม่ใช้สิทธิเรียกร้องของตนเสียที่

ประการที่ 3 พิจารณาในแง่ลูกหนี้ กำหนดอายุความจะช่วยปลดเปลื้องภาระของลูกหนี้ในอันที่จะต้องเก็บหลักฐานในการชำระหนี้ไว้ทำให้ลูกหนี้ไม่ต้องเก็บหลักฐานเหล่านั้นไว้จนตลอดชีวิตนอกจากนี้ ตามบทบัญญัติในมาตรา 193/12 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้อายุความนั้นให้เริ่มนับตั้งแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นต้นไป ถ้าเป็นสิทธิเรียกร้องแห่งวินัยกระทำการอย่างใด ให้เริ่มนับแต่เวลาแรกที่ฝ่าฝืนกระทำการนั้น ซึ่งถือเป็นหลักทั่วไปที่ใช้กับอายุความในทุกเรื่อง เว้นแต่หากมีอายุความใดที่กฎหมายกำหนดให้เริ่มนับอายุความไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็จะต้องเป็นไปตามนั้น การนับอายุความตั้งแต่เวลาแรกที่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป หมายถึง เวลาที่หนี้ถึงกำหนดชำระแล้วนั่นเอง โดยในกรณีของหนี้ละเมิดนั้นถือเป็นหนี้ที่เกิดจากนิติเหตุ เป็นหนี้ที่มีได้มีกำหนดเวลาชำระหนี้เอาไว้ ดังนั้น ในกรณีของหนี้ละเมิดเวลาแรกที่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องได้ก็คือ เวลาในขณะที่มีการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นนั่นเอง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้วสามารถแบ่งอายุความหรือระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ดังนี้

3.1.1 อายุความการฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448

อายุความการฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกำหนดเวลาที่กฎหมายบังคับให้ผู้เสียหายต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากมูลละเมิดภายในกำหนดระยะเวลานั้น หากไม่ได้ใช้สิทธิภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วสิทธิเรียกร้องนั้นย่อมเป็นอันขาดอายุความไป กล่าวคือหากมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลและผู้ทำละเมิดยกเอาอายุความขึ้นมาใช้เป็นข้อต่อสู้ ศาลก็ต้องยกฟ้องคดีนี้ไปโดยการฟ้องคดีละเมิดในทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น มีการกำหนดอายุความในการเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดไว้ในมาตรา 448¹ ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรา 448 นี้ สามารถแบ่งอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนไว้สองกรณีคือ

1) อายุความการเรียกร้องค่าเสียหายในมูลละเมิดซึ่งไม่เป็นความผิดอาญาตามมาตรา 448 วรรคแรก การฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมาตรา 448 วรรคแรกนั้น จะต้อง

¹ มาตรา 448 สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญาวกกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ท่านให้อายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและและรู้ตัวผู้ฟ้องจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือนับแต่วันที่โจทก์ได้รับความเสียหายเป็นต้นไปและไม่นับวันแรกรวมเข้าด้วย โดยจะต้องนับหนึ่ง ตั้งแต่วันรุ่งขึ้นเป็นต้นไป และในกรณีที่ผู้เสียหายไม่รู้ถึงการกระทำละเมิดและไม่รู้ตัวบุคคลผู้ต้อง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ผู้เสียหายจะต้องฟ้องคดีภายในอายุความ 10 ปี นับแต่วันทำ ละเมิด มิฉะนั้นจะขาดอายุความ แต่สำหรับอายุความตามมาตรา 448 นี้ ใช้บังคับแต่กรณีการ เรียกร้องเอาค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดเท่านั้น จะไม่ใช้บังคับสำหรับการฟ้องขอให้คืนทรัพย์สิน หรือการให้ใช้ราคาทรัพย์สิน และนอกจากนี้หากเป็นการฟ้องขอให้ระงับหรือเพิกถอนการกระทำ ละเมิดที่ยังมีอยู่ก็ไม่ใช่เป็นการเรียกร้องเอาค่าเสียหายจึงไม่ตกอยู่ในบังคับแห่งอายุความตามมาตรา นี้ด้วย

2) อายุความการเรียกร้องค่าเสียหายในมูลละเมิดซึ่งเป็นความผิดอาญาตามมาตรา 448 วรรคสอง การฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น มาตรา 448 วรรคสอง เป็นอายุ ความสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในมูลละเมิดซึ่งเป็นความผิดอาญา โดยเป็นการกระทำละเมิดอันเป็นมูล ให้เรียกค่าเสียหายในทางแพ่งนั้น เป็นการกระทำความผิดทางอาญาอยู่ด้วย ซึ่งเป็นคดีแพ่งที่ เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ถ้าอายุความทางอาญายาวกว่าก็ให้ใช้อายุความทางอาญาที่ยาวกว่าอายุความ ในวรรคแรกมาใช้บังคับ

3.1.2 อายุความการฟ้องคดีละเมิดตามมาตรา 9 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในกรณีที่การกระทำละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ อายุความการฟ้องคดีจะแบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ

1) อายุความการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 9² จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า อายุความในการเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน มี 2 กรณี คือ กรณีแรก หน่วยงานของรัฐ ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย เพราะเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายแล้ว ก็เกิดสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

² มาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่ง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่า สินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

ตามมาตรา 8³ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และกรณีที่สอง เจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายไปแล้ว ย่อมมีสิทธิที่จะเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้ ซึ่งในกรณีนี้ กฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าเจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนในกรณีใดบ้าง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบโดยจำกัด จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ให้สิทธิหน่วยงานของรัฐใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้เฉพาะกรณีกระทำละเมิดโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น หากเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดา หน่วยงานของรัฐไม่มีสิทธิเรียกให้ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน ทั้งในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้นั้น เจ้าหน้าที่ก็อาจไม่ต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนและหากหน่วยงานของรัฐมีส่วนผิดอยู่ด้วยก็ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบออกไปอีก

ประกอบกับมาตรา 9 บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องจากหน่วยงานของรัฐ จึงหมายความว่า กรณีประมาทเลินเล่อธรรมดา หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบเต็มจำนวน และกรณีกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐก็ต้องรับผิดชอบในส่วนที่ขาดไป เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว จึงมีสิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนได้ ซึ่งสิทธิเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนทั้ง 2 กรณี ตามมาตรา 9 นี้ มีกำหนดอายุความ 1 ปี

2) อายุความในการเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ

กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้นสิทธิที่จะเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดกำหนดไว้ใน มาตรา 10⁴ ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะ

³ มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

⁴ มาตรา 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำ

ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ได้เฉพาะกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดซึ่งมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในส่วนของกรณีเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐนั้นก็ไม่จำเป็นต้องเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เต็มจำนวนก็ได้ ตามมาตรา 8 วรรคสองถึงวรรคสี่ แต่หากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมาตรา 10 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำละเมิดครบองค์ประกอบความรับผิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จะต้องรับผิดเป็นการส่วนตัวซึ่งจะไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐเลย

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าการละเมิดนั้นจะเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนทั้งสองกรณีนั้นจะต้องมีอายุความ 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน บางครั้งหน่วยงานของรัฐอาจจะช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของตน เช่น เมื่อทรัพย์สินของทางราชการเสียหายก็มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาแล้วสรุปว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับผิดทางแพ่ง เป็นต้น ถ้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดแต่ขัดแย้งกับความเห็นของกระทรวงการคลังก็ต้องยึดถือตามความเห็นของกระทรวงการคลังเป็นหลัก และเมื่อหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่กำหนด 1 ปี จะเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

บทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

3.1.3 อายุความการฟ้องคดีละเมิดมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นทำการ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการออกกฎคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ผู้เสียหายหรือหน่วยงานทางปกครองจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในอายุความ การฟ้องคดีตาม มาตรา 51⁵ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การฟ้องคดีละเมิดทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จะต้องยื่นฟ้องภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าการกระทำละเมิดนั้นจะเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนทั้งสองกรณีมีอายุความ 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นทำการ การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ อันเกิดจากการกระทำทางปกครองไม่ว่าจะเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากการออกกฎคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรนั้น ผู้เสียหายหรือหน่วยงานทางปกครองจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดจากการกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ด้วย โดยในการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จะต้องยื่นฟ้องภายใน

⁵ มาตรา 51 การฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

ระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี

การนับอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครองต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดเป็นหลักให้นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งหมายถึงวันที่รู้เหตุที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือการกระทำละเมิดที่กระทบต่อสิทธิ ซึ่งวันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีอันเป็นจุดเริ่มต้นในการนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครองต่อศาลปกครองนั้น จะต้องยื่นฟ้องภายในอายุความ 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองและเรียกค่าเสียหายมาด้วยอายุความหรือระยะเวลาในการฟ้องคดีจะต้องพิจารณาแยกต่างหากจากกันคือ กรณีการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งต้องยื่นฟ้องคดีภายในอายุความมาตรา 49⁶ และมาตรา 50⁷ ส่วนกรณีการฟ้องเรียกค่าเสียหายต้องยื่นฟ้องภายในอายุความ 1 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแยกต่างหากจากกัน

สำหรับอายุความ 10 ปี นับแต่วันทำละเมิดนั้น เป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา 193/30⁸ ผู้เสียหายจะรู้หรือไม่รู้ถึงการกระทำละเมิดและจะรู้ตัวผู้กระทำละเมิดหรือไม่ แต่หากฟ้องคดีเกิน 10 ปี นับแต่วันทำละเมิด คดีย่อมเป็นอันขาดอายุความ ดังนั้นแม้ผู้เสียหายจะเพิ่งรู้ตัวผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันสุดท้ายที่ครบกำหนด 10 ปี ก็จะต้องฟ้องคดีในวันนั้น เพราะอายุความจะไม่ยืดออกไปอีกแล้ว เนื่องจากอายุความ 10 ปี นับแต่วันทำละเมิดนี้เกิดขึ้นโดยผลหรือบทบัญญัติของกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ที่ต้องการจำกัดกำหนดเวลา

⁶ มาตรา 49 การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

⁷ มาตรา 50 คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระงับวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระงับตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้าในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้รับคำสั่ง

⁸ มาตรา 193/30 อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี

ในการใช้สิทธิในเวลาตามสมควร มิให้มีโดยไม่สิ้นสุด โดยหากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าเกินไป พยานหลักฐานอาจเสียหายหรือสูญหายยากแก่การพิสูจน์ความถูกต้องและความน่าเชื่อถือได้

นอกจากนี้กำหนดอายุความ 10 ปี นับแต่วันทำละเมิดนั้น วันทำละเมิดในที่นี้ ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น ส่วนผลของการกระทำละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อใดย่อมเป็นอีกเรื่องหนึ่ง วันที่ทำละเมิดกับวันที่ผลของการกระทำละเมิดเกิดขึ้นจึงต่างกัน กล่าวคืออายุความ 10 ปีนี้ ย่อมนับจากวันที่มีการกระทำละเมิดเป็นต้นไป หากพ้นกำหนด 10 ปี นับแต่วันดังกล่าวสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายย่อมขาดอายุความ

3.1.4 หลักอายุความการฟ้องคดีละเมิด

กรณีมีเหตุทำให้อายุความในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ละเมิดยุติลง เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องของอายุความระงับคดียุติลงไว้เฉพาะ และในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้บัญญัติว่า บรรดา กฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน บทบัญญัติดังกล่าว จึงมีความหมายในทางกลับกันว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้บัญญัติเรื่องใดที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดไว้เป็นการพิเศษ ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ในเรื่องของอายุความระงับคดียุติลงจึงต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้เทียบเคียงโดยอนุโลม โดยได้มีการกำหนดเหตุที่ทำให้อายุความระงับคดียุติลงไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 193/14⁹ โดยเหตุที่ทำให้อายุความระงับคดียุติลงตามมาตราดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณีดังนี้

1) กรณีที่เกิดจากการกระทำของลูกหนี้ เช่น ลูกหนี้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ โดยลงลายมือชื่อไว้ ลูกหนี้ชำระดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ ลูกหนี้ให้ประกันต่อเจ้าหนี้ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้

⁹ มาตรา 193/14 อายุความยอมระงับคดียุติลงในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ให้ ชำระหนี้ให้บางส่วน ชำระดอกเบี้ย ให้ประกัน หรือกระทำการใด ๆ อันปราศจากข้อสงสัยแสดงให้เห็นเป็นปริยายว่ายอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้อง

(2) เจ้าหนี้ได้ฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานสิทธิเรียกร้องหรือเพื่อให้ชำระหนี้

(3) เจ้าหนี้ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

(4) เจ้าหนี้ได้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการพิจารณา

(5) เจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี

ว่าการกระทำต่าง ๆ ของลูกหนี้ นั้น เป็นการกระทำที่ล้วนแต่แสดงให้เห็นว่าลูกหนี้ยอมรับว่าตนเป็นหนี้ อยู่จริง

2) กรณีที่เกิดการกระทำของเจ้าหนี้ เช่น เจ้าหนี้ได้ฟ้องคดีต่อศาล เจ้าหนี้อื่นคำขอรับชำระหนี้ ในคดีล้มละลาย เจ้าหนี้อื่นมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการพิจารณา เป็นต้น ซึ่งการกระทำเหล่านี้ ของเจ้าหนี้ล้วนเป็นการกระทำที่แสดงให้เห็นว่าเจ้าหนี้ประสงค์ที่จะให้มีการบังคับตามสิทธิ เรียกร้องของตนที่ไม่ได้ละเลยในการใช้สิทธิแต่อย่างใด อายุความจึงสะดุดหยุดลง โดยเหตุการณ์ที่ จะทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้นั้น จะต้องเกิดขึ้นก่อนที่อายุความการฟ้องเรียกค่าสินไหม ทดแทนจากการกระทำละเมิดจะขาดอายุความด้วย เพราะถ้าหากอายุความการฟ้องเรียกค่าสินไหม ทดแทนได้ขาดอายุความไปแล้ว โดยสภาพย่อมไม่มีโอกาสที่จะทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้อีก

เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้วด้วยเหตุการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ก็จะมีผลทำให้ระยะเวลาที่ล่วงเลยผ่านมาก่อนหน้านั้นเป็นอันยกเลิกตัดทิ้งไปไม่นำมานับรวมเข้าไปใน อายุความอีก และเมื่อเหตุการณ์ที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้สิ้นสุดลงในเวลาใด ก็ให้เริ่มนับ อายุความตั้งต้นใหม่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และเมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้บัญญัติในเรื่องของอายุความหรือระยะเวลาสะดุดหยุดลงไว้ใน ส่วนของการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ก็ให้ นำบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้โดยอนุโลม

3.2 หลักกฎหมายเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดีพิพาทตามความรับผิดชอบละเมิด ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่างประเทศ

เนื่องจากระบบกฎหมาย Civil Law ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้ การพิจารณาคดี ปกครองจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธี พิจารณาความในศาล ปกครองมีหลักว่า ข้อพิพาททางกฎหมายมหาชนทุกประเภทซึ่งไม่ใช่ข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจ ของศาลรัฐธรรมนูญและกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่า อยู่ในเขตอำนาจของศาลชำนาญพิเศษอื่นให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแต่สำหรับคดีละเมิดทาง ปกครองนั้น แม้ว่าจะมีหลักความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการเฉพาะแตกต่างจาก หลักกฎหมายแพ่งทั่วไปก็ตามแต่ก็ยังเป็นคดีแพ่งที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งวิธีการฟ้องก็ จะใช้หลักตามประมวลกฎหมายแพ่ง ส่วนในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น ถือว่าหลักเรื่องระยะเวลาการ ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ศาลมีหน้าที่ต้องยกเหตุดังกล่าวขึ้นเพื่อไม่ รับคดีไว้พิจารณาซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวคิดที่ว่าคดีปกครองเป็นสิ่งที่ถูกสถาปนาขึ้นอย่าง แน่นนอนโดยกระบวนการฟ้องร้องและเขตอำนาจศาลซึ่งแสดงถึงความยุติธรรมทางปกครอง แต่

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตที่ว่ากรณีที่ฝ่ายปกครองกระทำละเมิดอย่างร้ายแรงและกรณีที่มีการละเมิดเกิดจากยานพาหนะของฝ่ายปกครอง ซึ่งในทางทฤษฎีน่าจะถือว่าเป็นเรื่องละเมิดทางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองแต่กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกลับกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งศาลยุติธรรมอาจสั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำหรือขับไล่ได้แต่ไม่อาจสั่งให้หรืออาคารสาธารณะที่ก่อสร้างโดยละเมิดอย่างร้ายแรงได้

นอกจากนี้ในระบบกฎหมาย Common Law ในสหรัฐอเมริกาถือหลักว่าความรับผิดชอบละเมิดของรัฐและเอกชนนั้นเป็นไปตามหลักในเรื่องละเมิดทั่วไป กล่าวคือเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อผลที่ตนทำละเมิด แต่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะต้องรับผิดชอบนี้ให้แก่ผู้เสียหายแทนเจ้าหน้าที่ในบางกรณีและรัฐสามารถฟ้องไล่เบี้ยเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้ในภายหลัง ส่วนสหราชอาณาจักรยึดหลักเอกภาพทางกฎหมายและหลักความเสมอภาคกันในทางกฎหมายใช้บังคับทั้งเอกชนและรัฐอย่างเท่าเทียมกันภายในศาลเดียวกัน โดยถือว่าคำพิพากษาของศาลมีผลผูกพันอย่างกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักในรัฐธรรมนูญทั่วไปที่เรียกว่าหลักนิติธรรม ที่สามารถควบคุมเสรีภาพของประชาชนได้ดีอยู่แล้วและไม่ยอมรับว่ามีกฎหมายปกครองแยกเป็นพิเศษจากกฎหมายทั่วไป จึงมิได้มีการจัดตั้งศาลปกครองเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาคดีปกครองแยกต่างหาก คดีปกครองจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม โดยการฟ้องคดีแพ่งสามัญตามหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดแม้ว่าในระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรจะมีที่มาจากจารีตประเพณีและคำพิพากษาของศาล แต่ในเรื่องของอายุความการฟ้องคดีแพ่งได้มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรคือพระราชบัญญัติว่าด้วยอายุความ ค.ศ. 1939 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ค.ศ. 1980 ซึ่งได้กำหนดอายุความสำหรับการใช้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้ต่าง ๆ ไว้ด้วยเช่นกัน

3.2.1 ระยะเวลาการฟ้องคดีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law

1) ระยะเวลาการฟ้องคดีในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความในศาลปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Verwaltungsgerichts-ordnung vom 21. Januar 1960 เรียกโดยย่อว่า VwGO) มีหลักว่า ข้อพิพาททางกฎหมายมหาชนทุกประเภทซึ่งไม่ใช่ข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญและกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าอยู่ในเขตอำนาจของศาลชำนาญพิเศษอื่น ให้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง การเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับในคดีดังกล่าวนี้ถ้าไม่ใช่เรื่องของสัญญาทางปกครองให้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม กล่าวคือคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมได้แก่ ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายมหาชนทั้งหลายที่ไม่ใช่เรื่องของสัญญาทางปกครอง การฟ้องเรียกค่าเสียหายในความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่และการฟ้องเรื่องการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนตามกฎหมายการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์จะเห็นได้ว่าแม้แต่เขตอำนาจของศาลปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียึดหลักอำนาจการฟ้องคดีอย่างกว้าง (Generalklausel) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างไม่จำกัด ผู้ถูกกระทบสิทธิจากการกระทำของฝ่ายปกครองเท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มครอง

สำหรับคดีละเมิดทางปกครองนั้นแม้ว่าจะมีหลักความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการเฉพาะแตกต่างจากกฎหมายแพ่งทั่วไปก็ตามแต่ก็ยังเป็นคดีแพ่งที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งวิธีการฟ้องก็จะใช้หลักตามประมวลกฎหมายแพ่ง¹⁰

หลักเกณฑ์ในเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีละเมิดทางปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การฟ้องคดีละเมิดทางปกครองและสัญญาทางปกครอง การฟ้องคดีละเมิดทางปกครอง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมนั้น ระยะเวลาในการฟ้องคดีจะเป็นไปตามมาตรา 852 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน (BGB) คือจะต้องยื่นฟ้องภายใน 3 ปี นับแต่เวลาที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการละเมิดและตัวบุคคลผู้จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่รู้ดังกล่าวจะต้องฟ้องภายใน 30 ปี นับแต่เวลากระทำละเมิด¹¹

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีละเมิดทางปกครอง จะต้องฟ้องภายใน 3 ปี นับแต่เวลาที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการละเมิดและตัวบุคคลผู้จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่รู้ดังกล่าว จะต้องฟ้องภายใน 30 ปี นับแต่เวลากระทำละเมิด¹² อายุความเริ่มนับตั้งแต่วันที่บังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นได้เป็นต้นไป ถ้าเป็นสิทธิเรียกร้องเพื่อไต่ถามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อายุความเริ่มนับตั้งแต่วันที่ละเมิดสิทธินั้นเป็นต้นไป

ข้อยกเว้นในเรื่องของระยะเวลาการฟ้องคดี

(1) การฟ้องคดีที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาคือกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (VwGO) ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องระยะเวลาการยื่นคำฟ้องไว้ได้แก่ การฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการและการฟ้องขอให้พิสูจน์สิทธิ

¹⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: จีระจัดการพิมพ์. หน้า 380.

¹¹ ไพจิตร ปุญญพันธ์. (2544). *กฎหมายเปรียบเทียบไทยกับประมวลกฎหมายนานาประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 142.

¹² การไม่รู้ดังกล่าว คือ ไม่รู้ถึงการละเมิดและไม่รู้ถึงตัวบุคคลที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือรู้แต่เพียงการละเมิดแต่ไม่รู้ตัวบุคคลที่จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน.

(2) การยื่นคำฟ้องหรือคำร้องที่มีได้ทำการยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องเพื่อขอยื่นคำฟ้องหรือคำร้องที่ไม่ได้ยื่นภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดได้ ทั้งนี้เป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

บุคคลใด โดยปราศจากความผิดถูกขัดขวางมิให้กระทำการตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เมื่อบุคคลนั้นมีคำร้องขอจะต้องยอมให้ผู้ยื่นกลับสู่สถานะเดิมคำร้องจะต้องยื่นภายใน 2 สัปดาห์หลังจากเหตุขัดขวางได้ผ่านพ้นไป ในการยื่นคำร้องหรือในกระบวนการพิจารณาคำร้อง ซึ่งศาลจะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการมีคำร้องจะต้องเป็นที่เชื่อถือได้หรือไม่ และได้มีการดำเนินการที่มีผลทางกฎหมายใด ๆ ที่ได้ละเลยไปภายในระยะเวลาตามคำร้อง เมื่อมีกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นการกลับสู่สถานะเดิมย่อมเป็นที่ยอมรับแม้จะไม่มีคำร้องขอ อย่างไรก็ตามถ้าเหตุที่ขัดขวางการยื่นคำฟ้องหรือยื่นคำร้องได้ผ่านพ้นไปและยังเหลือระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องหรือคำร้องใหม่ได้เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ระยะเวลาที่เหลืออยู่เป็นกำหนดระยะเวลาที่จะยื่นคำฟ้องหรือยื่นคำร้อง ห้ามมิให้รับคำร้องขอเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่สิ้นสุดระยะเวลาที่ถูกละเลยเว้นแต่คำร้องขอเป็นไปไม่ได้ที่จะยื่นภายในระยะเวลาหนึ่งปี เนื่องจากมีเหตุสุดวิสัย ศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยเกี่ยวกับการกลับคืนสู่สถานะเดิมและให้ศาลกำหนดเกี่ยวกับการกระทำที่มีผลทางกฎหมายที่ได้มีการละเลย

การอนุญาตให้ยื่นคำฟ้องหรือคำร้องที่ไม่ได้ยื่นภายในกำหนดระยะเวลาอาจจะทำได้โดยศาลเอง หากศาลเห็นว่าการไม่ได้ยื่นดังกล่าวมีเหตุผลอันเป็นที่ประจักษ์แก่ศาล ในกรณีนี้แม้บุคคลนั้นจะไม่ได้ยื่นคำร้อง ศาลก็อาจจะอนุญาตให้ยื่นคำฟ้องหรือคำร้องได้ นอกจากนี้การอนุญาตให้ยื่นคำฟ้องหรือคำร้องที่ไม่ได้กระทำการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดอาจอนุญาตได้หากเป็นกรณีที่ผู้ยื่นคำฟ้องหรือคำร้องไม่ได้รู้หรือไม่ได้มีส่วนในการกระทำที่ล่าช้าดังกล่าว¹³

อายุความสะดุดหยุดลง

มาตรา 204 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมนี (Bürgerliches Gesetzbuch หรือ BGB) บัญญัติว่า อายุความจะสะดุดหยุดลงในกรณีดังนี้¹⁴

- 1) เมื่อมีการฟ้องคดีเพื่อให้ดำเนินการตามสิทธิเรียกร้อง เพื่อแสดงสิทธิเรียกร้อง เพื่อให้ออกหลักฐานในการบังคับคดี หรือเพื่อให้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับการบังคับคดี
- 2) เมื่อมีการยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาคดีอย่างง่ายเกี่ยวกับการดูแลผู้เยาว์

¹³ ตระหง่าน เกียรติศิริโรจน์. (2543). *อายุความหรือการฟ้องคดีปกครองในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 32.

¹⁴ จักราวดี มนูญพงศ์. (2563). *Section 204 German Civil Code*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/. [2563, 11 มิถุนายน]

3) เมื่อมีการส่งหนังสือเตือนให้ชำระหนี้ในกระบวนการชำระหนี้ หรือคำสั่งสหภาพยุโรปให้ชำระหนี้ในกระบวนการชำระหนี้แห่งสหภาพยุโรป ตามกฎของสภาแห่งสหภาพยุโรป ฉบับที่ 1896/2006 (Regulation (EC) No 1896/2006 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006)

4) เมื่อได้ยื่นข้อพิพาทเพื่อเรียกร้องสิทธิของตนต่อ

(a) องค์กรระดับข้อพิพาทของรัฐหรือที่รัฐรับรอง หรือ

(b) องค์กรระดับข้อพิพาทอื่น ในกรณีที่กระบวนการดังกล่าวทำโดยความยินยอมร่วมกันของคู่กรณี

5) เมื่ออยู่ในกระบวนการหักกลบลบหนี้ตามสิทธิ

6) เมื่อมีการแจ้งให้บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียทราบถึงข้อพิพาททางกฎหมายที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

7) เมื่อมีการยื่นคำขอให้ดำเนินการคุ้มครองพยานหลักฐาน

8) เมื่อเข้าสู่กระบวนการให้ความเห็นโดยผู้เชี่ยวชาญ

9) เมื่อมีการยื่นคำขอให้จับกุม หรือคำขอให้มีการสั่งระหว่างพิจารณา

10) เมื่อมีการยื่นคำขอเข้าไปในการดำเนินคดีล้มละลาย หรือในกระบวนการจัดการทรัพย์สินตามกฎหมายการเดินเรือ

11) เมื่อเข้าสู่กระบวนการทางอนุญาโตตุลาการ

12) เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่การจะฟ้องคดีได้นั้นจะต้องมีการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ก่อน และภายในระยะเวลาสามเดือนนับจากการพิจารณาคำร้องดังกล่าวเสร็จ ได้มีการฟ้องคดีต่อศาลหรือมีการเสนอข้อพิพาทต่อองค์กรระดับข้อพิพาทตามอนุมาตรา 4 ซึ่งในการเสนอข้อพิพาทดังกล่าว นั้น มีเงื่อนไขว่าผู้ยื่นจะต้องยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาเสียก่อน

13) เมื่อมีการยื่นคำร้องต่อศาลสูงให้พิจารณาเกี่ยวกับอำนาจ และภายในเวลาสามเดือนนับจากการพิจารณาคำร้องดังกล่าวเสร็จ ได้มีการเสนอคำฟ้องหรือมีการยื่นคำขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจ

14) เมื่อได้แจ้งว่ามีการยื่นคำขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถา หากการแจ้งดังกล่าวได้ทำทันทีหลังจากที่ได้ยื่นคำขอ ให้อายุความสะดุดหยุดลงนับแต่มีการยื่นคำขอดังกล่าว

อายุความสะดุดหยุดลงตามวรรคหนึ่งจะสิ้นสุดเมื่อพ้นหกเดือนหลังจากที่มีการทำคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดหรือกระบวนการต่าง ๆ ดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่หากกระบวนการดังกล่าวไม่มีการเคลื่อนไหวด้วยเหตุที่คู่ความไม่ดำเนินการใด ๆ ต่อไป จะถือว่าการสะดุดหยุดลงแห่งอายุความ

สิ้นสุดลงในวันที่คู่ความ ศาล หรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในกระบวนการต่าง ๆ ดังกล่าว ได้ดำเนินการเป็นครั้งสุดท้าย และอายุความจะสะดุดหยุดลงอีกครั้งเมื่อคู่ความ ได้ดำเนินกระบวนการต่อไป

มาตรา 206, มาตรา 210 และมาตรา 211 จะนำมาใช้ทำที่จำเป็นในกรณีตามวรรคหนึ่ง
อนุมาตรา 6a, 9, 12 และ 13

2) ระยะเวลาการฟ้องคดีในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ตามหลักกฎหมายปกครองของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือว่าหลักเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีมีลักษณะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (L'ordre Public) ศาลมีหน้าที่ต้องยกเหตุดังกล่าวขึ้นเพื่อไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณาได้ ซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีแนวคิดที่ว่าคดีปกครองเป็นสิ่งที่ถูกสถาปนาขึ้นอย่างชัดเจนแน่นอน โดยกระบวนการฟ้องร้องและเขตอำนาจศาล ซึ่งแสดงถึงความยุติธรรมทางปกครอง นักกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงได้ให้ความหมายของคดีปกครองไว้ว่า คดีปกครอง หมายถึง ข้อพิพาท (Litiges) ที่เกิดจากกิจกรรมสาธารณะของฝ่ายปกครองที่มีกฎหมายทางกฎหมายและกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าวโดยวิธีการทางศาล (Juridictionnel) โดยในการแบ่งคดีปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเกิดขึ้นจากการวิเคราะห์ของนักวิชาการ โดยอาศัยหลักการต่าง ๆ หลายวิธี ซึ่งวิธีการแบ่งประเภทคดีปกครองที่ใช้วิธีการวิเคราะห์จากสภาพและขอบเขตของอำนาจศาลปกครองแล้วเห็นว่าคดีปกครองอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภทดังนี้

(1) คดีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีประเภทนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้มุ่งฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำหรือผู้ออกคำสั่ง แต่มุ่งที่จะให้ศาลปกครองเพิกถอนนิติกรรมหรือคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งฝ่ายปกครองกระทำเกินอำนาจ (Recours Pour Execs De Pouvoir หรือ R.E.P.) เป็นหลัก¹⁵ ซึ่งแม้ว่าศาลปกครองจะเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถฟ้องคดีประเภทนี้ได้อย่างกว้างขวาง แต่ก็ไม่ถึงขนาดว่าบุคคลใดก็ตามฟ้องคดีปกครองได้ สำหรับการพิจารณาสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหลักเกณฑ์ คือ เพียงแต่นิติกรรมทางปกครองมีผลกระทบทางกฎหมายต่อประโยชน์ที่เกี่ยวข้องหรือสถานภาพทางกฎหมายโดยตรง หรือโดยเฉพาะเจาะจงซึ่งได้เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน และดำรงอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายของ

¹⁵ ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนนิติกรรมหรือคำสั่งหรือการกระทำของฝ่ายปกครองที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สมควร (Inopportunité) ไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องของอำนาจการใช้ดุลพินิจ (Pouvoir Discretionnaire) ของฝ่ายปกครอง ซึ่งศาลปกครองจะไม่ก้าวล้ำ อังถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2531). วิธีพิจารณาคดีปกครองในฝรั่งเศส. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 7(3). หน้า 714.

ผู้ใด ถ้าเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีปกครองได้¹⁶ ดังนั้น การฟ้องคดีประเภทนี้จะต้องมีนิติกรรมทางปกครองอยู่แล้ว ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์แห่งการฟ้องคดี และถ้ากรณีใดมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการเยียวยาในฝ่ายปกครองประเภทบังคับไว้ ก็ต้องดำเนินการตามนั้นก่อน แต่ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าเป็นการบังคับหรือไม่ จะถือว่าเป็นขั้นตอนไม่บังคับที่อาจนำคดีมาสู่ศาลปกครองได้เลย¹⁷

(2) คดีที่ฟ้องขอให้ศาลใช้อำนาจเต็ม คดีประเภทนี้ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลใช้อำนาจอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเสมือนกับศาลยุติธรรมกระทำต่อความในคดีแพ่ง โดยศาลปกครองจะมีอำนาจพิพากษาให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครองหรืออาจแก้ไขคำสั่งทางปกครองได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือขอให้รับรองสิทธิของตน (Droits Subjectifs) ที่ถูกละเมิด (Droits Violes) โดยให้ฝ่ายปกครองชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ ซึ่งคดีปกครองเรื่องหลัก ๆ ในประเภทนี้ได้แก่ คดีความรับผิดชอบตามสัญญาทางปกครอง (Responsabilite Administrative) และคดีความรับผิดชอบทางละเมิดของฝ่ายปกครองซึ่งโดยปกติอาศัยการปฏิบัติการทางกายภาพของฝ่ายปกครอง เมื่อคดีประเภทนี้มุ่งแก้ไขการละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องมีสิทธิตามสัญญาทางปกครอง การฟ้องคดีประเภทนี้จึงต้องมีการร้องขอให้ฝ่ายปกครองมีคำสั่งทางปกครองชั้นหนึ่งก่อน เมื่อการสั่งการของฝ่ายปกครองไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติตามคำขอทั้งหมดหรือบางส่วน หรือไม่ปฏิบัติตามคำขอก็ถือว่านิติกรรมทางปกครองเกิดขึ้นแล้วมีผลเป็นการละเมิดสิทธิดังกล่าวจึงจะฟ้องคดีได้¹⁸

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่ากรณีที่ฝ่ายปกครองกระทำละเมิดอย่างร้ายแรง (Voie de Fait) และกรณีที่การละเมิดเกิดจากยานพาหนะของฝ่ายปกครอง ซึ่งในทางทฤษฎีน่าจะถือว่าเป็นเรื่องละเมิดทางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกลับกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม ซึ่งศาลยุติธรรมอาจสั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำหรืออาจจับได้แต่ไม่อาจสั่งให้หรืออาคารสาธารณะที่ก่อสร้างโดยละเมิดอย่างร้ายแรงได้

(3) คดีที่ศาลยุติธรรมขอให้ศาลปกครองตีความหรือพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครอง คดีประเภทนี้จะเกี่ยวเนื่องกับกลไกระบบที่เรียกว่าปัญหาที่ต้องได้รับการวินิจฉัยก่อนการพิพากษาคดี กล่าวคือ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอให้ศาลตีความปัญหากฎหมายมหาชน ในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของนิติกรรมทางปกครองหรือเป็นการวินิจฉัยปัญหาเบื้องต้นในคดีที่ศาลยุติธรรมส่งประเด็นมาให้ศาลปกครองพิจารณา โดยศาลปกครอง

¹⁶ โภคิน พลกุล. (2544). สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. *วารสารวิชาการศาลปกครอง*, 1(1). หน้า 111-112.

¹⁷ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 368.

¹⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 15. หน้า 718,744.

จะมีอำนาจเพียงการชี้หรือแสดงความไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ปรากฏเท่านั้นแต่ไม่มีอำนาจที่จะเอาข้อพิจารณาดังกล่าวมาเป็นฐานในการสั่งเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองหรือสั่งให้ฝ่ายปกครองรับผิดชอบ¹⁹

(4) คดีที่ศาลปกครองมีอำนาจลงโทษทางอาญา คดีประเภทนี้เป็นคดีประเภทเดียวที่ศาลปกครองปฏิบัติตามคำขอฝ่ายปกครองที่ขอให้ลงโทษทางอาญาแก่เอกชนที่กระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการรักษาสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือคดีบุกรุกที่ดินสาธารณะซึ่งมีเฉพาะโทษปรับเท่านั้น แต่จะมีอัตราสูงมากกว่าค่าปรับในคดีอาญาธรรมดา รวมทั้งการกระทำผิดในลักษณะที่เป็นการก่อความสาธารณะ (Public Nuisances) บางเรื่องก็อยู่ในอำนาจของศาลปกครองด้วย เช่น การละเมิดอำนาจศาล

กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเมิดทางปกครองและสัญญาทางปกครองแม้ว่าหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กำหนดไว้ว่า ทรัพย์สินและการกระทำของบุคคลจะมีกำหนดอายุความ 30 ปี และอายุความอย่างสั้นสำหรับสิทธิเรียกร้องเฉพาะกรณีจะถูกกำหนดให้เป็นไปตามสภาพสิทธิเรียกร้อง ซึ่งมีตั้งแต่ 5 ปีลงไปถึง 6 เดือน แต่การฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดทางปกครองและสัญญาทางปกครองมีหลักเกณฑ์การที่ต้องพิจารณาการออกคำสั่งมาก่อน จึงจะฟ้องคดีได้ ซึ่งเป็นเงื่อนไขบังคับสำหรับการฟ้องคดีปกครองทุกประเภท²⁰ โดยต้องมีการร้องขอให้ฝ่ายปกครองพิจารณาคำเสียหายก่อนว่าฝ่ายปกครองมีจุดยืนอย่างไร เพื่อให้เกิดประเด็นข้อพิพาทที่แน่ชัด และหากฝ่ายปกครองมีคำสั่งปฏิเสธคำขอโดยชัดแจ้งแล้ว ก็จะมีระยะเวลาการฟ้องคดี 2 เดือนตามหลักการฟ้องคดีปกครองทั่วไป อย่างไรก็ตามเนื่องจากมาตรา 1 แห่งกฎหมายเลขที่ 68-1250 ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1968 ซึ่งถือว่าเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่ว่าหนี้เงินของฝ่ายปกครองหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกกรณีเจ้าหนี้อาจเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองชำระภายในเวลา 4 ปี นับแต่วันที่หนี้เกิดหรือวันที่เจ้าหนี้รู้ว่าตนเป็นเจ้าหนี้ และถ้าฝ่ายปกครองนิ่งเฉยจะไม่นำหลักคำสั่งโดยปริยายมาใช้บังคับ เนื่องจากการฟ้องคดีปกครองประเภทนี้มุ่งหมายที่จะให้ผู้ฟ้องคดีได้รับ

¹⁹ บุญอนันต์ วรรณพาณิชย์. (2543). *ประเภทคดีปกครองและผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองแต่ละประเภท*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 5.

²⁰ มาตรา 13 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1987 กำหนดให้มีการตรารัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อบังคับให้ต้องมีการร้องเรียนภายในฝ่ายปกครองก่อนการฟ้องต่อศาลในกรณีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและความรับผิดชอบของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะท่าง่ายต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและหลีกเลี่ยงการเป็นความกัน แต่จนปัจจุบันก็ยังไม่มีการตรารัฐธรรมนูญดังกล่าว.

ประโยชน์ โดยให้ศาลมีอำนาจพิพากษาให้ฝ่ายปกครองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งถือว่าเป็นคดีที่ศาลมีอำนาจเต็มอายุความจะเดินไปจนครบ 4 ปีเสมอ

การฟ้องคดีเกี่ยวกับละเมิดทางปกครองและสัญญาทางปกครองซึ่งมีระยะเวลาฟ้องคดี 4 ปี นับแต่วันที่หนี้เกิดหรือเจ้าหนี้รู้ถึงความเป็นเจ้าหนี้เป็นหลัก ดังที่ได้กล่าวแล้ว จะเริ่มนับจากวันแรกของปีที่ถัดมาเป็นปีที่เกิดสิทธิ (Prescription Quadrien)²¹ แต่ถ้ามีการร้องขอให้ฝ่ายปกครองพิจารณากำหนดค่าเสียหายเมื่อใดและฝ่ายปกครองมีคำสั่งทางปกครองโดยชัดแจ้งจะมีระยะเวลาการฟ้องคดี 2 เดือนตามหลักทั่วไป

กรณีระงับหรือลดของระยะเวลาการฟ้องคดี

กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีการกล่าวถึงระยะเวลาระงับหรือลดอายุไว้ แต่ได้กล่าวถึงระยะเวลาระงับหรือลดอายุ ซึ่งหมายถึงว่าระยะเวลาจะเริ่มนับใหม่ทั้งหมดนับแต่เหตุที่ทำให้ระยะเวลาระงับหรือลดอายุสิ้นสุดไป มีหลายกรณี ได้แก่

(1) กรณีที่มีการเรียกร้องภายในฝ่ายบริหาร ซึ่งได้มีการเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กำหนด กล่าวคือ กรณีที่เอกชนได้ขอให้ฝ่ายปกครองเยียวยาความเสียหายให้ก่อนภายในระยะเวลา 2 เดือน ที่จะไม่ฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นการขอให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแก้ไขเสียใหม่ด้วยตนเอง หรือการขอให้ผู้มีอำนาจบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลเป็นผู้ใช้อำนาจก่อให้เกิดการแก้ไขคำสั่งทางปกครองนั้น ถ้าการอุทธรณ์นั้น ได้รับการพิจารณา ระยะเวลาการฟ้องคดีก็จะยี่ดออกไปและจะเริ่มต้นนับใหม่ นับแต่มีคำสั่งทางปกครองครั้งใหม่ แต่ถ้าฝ่ายปกครองไม่รับพิจารณาระยะเวลาจะไม่ระงับหรือลดอายุเพื่อนับใหม่ ซึ่งหากฝ่ายปกครองปฏิเสธโดยชัดแจ้ง จะต้องฟ้องภายใน 2 เดือน นับแต่ได้รับคำปฏิเสธ แต่ถ้าฝ่ายปกครองตอบยืนยันนิติกรรมทางปกครองเดิมจะต้องฟ้องภายใน 2 เดือน นับแต่นิติกรรมทางปกครองเดิมออกมา²² จากนั้น นับตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาซึ่งพิจารณาอุทธรณ์นั้น ได้มีคำสั่งก็จะเริ่มนับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลอีก 2 เดือน แต่กรณีที่ฝ่ายปกครองนิ่งเฉยไม่ตอบจะนำหลักการปฏิเสธโดยปริยายมาใช้เมื่อพ้น 4 เดือน ซึ่งผู้ขออุทธรณ์มีเวลา 2 เดือน ที่จะฟ้องคดีได้ โดยในระหว่างนั้น ผู้ขออาจยื่นอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาอีกครั้งหนึ่งก็ได้ แต่จะยื่นต่อเจ้าหน้าที่คนเดิมไม่ได้²³

²¹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 374.

²² เพราะการยืนยันนิติกรรมทางปกครองเดิมนั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือหน้าที่ใหม่แต่อย่างใด แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นการยืนยันนิติกรรมเดิมทุกอย่างด้วยจึงจะใช้หลักนี้.

²³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 15. หน้า 721.

(2) กรณีที่มีการร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้ยื่นฟ้องนิติกรรมทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อศาล ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกี่ยวกับคำร้องดังกล่าว

(3) กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอความช่วยเหลือทางศาล กล่าวคือ ก่อนมีการยื่นฟ้องจริงถ้ามีการยื่นคำขอความช่วยเหลือทางศาลพร้อมกับคำฟ้อง ศาลย่อมไม่อาจพิจารณาคดีได้จนกว่าสำนักงานช่วยเหลือทางคดีจะออกคำสั่งอนุมัติให้หรือปฏิเสธคำขอความช่วยเหลือก่อน

(4) กรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ระยะเวลาสะดุดหยุดลง เช่น มาตรา 2 แห่งรัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 1988 กำหนดในกรณีที่ฝ่ายปกครองปฏิเสธที่จะเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารเป็นเหตุให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสะดุดหยุดลงจนกว่าฝ่ายปกครองจะแจ้งคำสั่งให้ทราบ

(5) กรณีการฟ้องคดีที่ไม่มีเขตอำนาจ กรณีนี้ การฟ้องคดีจะสะดุดหยุดลงต่อเมื่อโจทก์ได้ฟ้องคดีต่อศาลที่ไม่มีเขตอำนาจนั้นภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กำหนดไว้สำหรับศาลนั้น และการฟ้องคดีใหม่ต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ก็ต้องฟ้องภายในกำหนด 2 เดือน หลังจากศาลที่ไม่มีเขตอำนาจสั่งไม่รับไว้พิจารณา หรือหลังจากสั่งอนุญาตให้มีการถอนฟ้อง อีกทั้งยังต้องเป็นการฟ้องในเรื่องเดียวกันด้วย ซึ่งแต่เดิมศาลที่ไม่มีเขตอำนาจอาจเป็นศาลใด ๆ ก็ได้ ไม่ว่าจะศาลปกครองด้วยกัน ศาลยุติธรรม ศาลพิเศษอื่น ๆ หรือแม้แต่ศาลต่างประเทศ แต่เมื่อมีการตรารัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1972 ซึ่งได้กำหนดกลไกที่จะให้มีสภาแห่งรัฐซึ่งได้ว่าศาลใดเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ กรณีการฟ้องต่อศาลปกครองที่ไม่มีเขตอำนาจจึงไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป

3.2.2 อายุความการฟ้องคดีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law

1) อายุความการฟ้องคดีในสหรัฐอเมริกา

แต่เดิมแนวความคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ตาม กฎหมายของสหรัฐอเมริกาถือหลักว่าเจ้าหน้าที่ต้องเป็นฝ่ายรับผิดชอบในทางละเมิดโดยรัฐไม่ต้องรับผิดชอบในผลละเมิดที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ และกฎหมายเช่นนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม จึงเป็นเหตุให้แต่ละมลรัฐซึ่งเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ทำการยกเลิกหลักกฎหมายนี้ไป โดยรัฐบาลกลางได้ตรารัฐบัญญัติการใช้สิทธิเรียกร้องทางละเมิดแห่งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1946 (Federal Tort Claims Act 1946) ขึ้นเพื่อยกเลิกหลักกฎหมายดังกล่าว กฎหมายของสหรัฐอเมริกาคือว่าความรับผิดชอบละเมิดของรัฐและเจ้าหน้าที่ต่อเอกชนนั้นเป็นไปตามกฎหมายละเมิดทั่วไป กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อผลที่ตนทำละเมิด แต่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะต้องรับผิดชอบชำระหนี้ให้แก่ผู้เสียหายแทนเจ้าหน้าที่ได้ในบางกรณี และรัฐสามารถฟ้องไล่เบี้ยเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้ในภายหลัง

มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) ได้ตรากฎหมายโดยกำหนดให้องค์กรของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการละเมิด เว้นแต่เจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยเจตนาร้ายหรือมีความประสงค์ร้าย (Malicious) โดยกำหนดให้องค์กรของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายโดยตรงหากเจ้าหน้าที่ได้กระทำภายในขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ (Scope of Competence) ซึ่งมีการบัญญัติให้ความรับผิดชอบในชั้นที่สุดจะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่เฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำโดยการฉ้อฉล ทุจริต หรือเจตนาร้าย เท่านั้น

ส่วนปัญหาในเรื่องที่ว่ารัฐจะฟ้องไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ได้เพียงใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบในชั้นสุดท้ายนั้น หลักกฎหมายในประเด็นนี้ยังไม่ชัดเจน ในคดี U.S.v. Gilman, 374 U.S. 507 (1954) ซึ่งรัฐบาลฟ้องไล่เบี้ยพนักงานขับรถที่กระทำการโดยประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกา (The Supreme Court of The United States)²⁴ วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ การจะให้รับผิดชอบใช้หรือไม่เป็นปัญหา นโยบายที่รัฐสภาจะต้องบัญญัติขึ้น ทั้งนี้ศาลเห็นว่าการฟ้องไล่เบี้ยต่อเจ้าหน้าที่หรือไม่เป็นเรื่องทางวินัย การที่ต้องชดเชยเงินถือเป็นภาระหนักแก่เจ้าหน้าที่ยิ่งกว่าการที่ต้องเสียตำแหน่งอาวุโสหรือถูกโยกย้ายตำแหน่ง จึงเป็นกรณีที่หน้าพิเคราะห์อย่างยิ่งว่าขั้วกำลังใจและประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่รัฐควรนำมาเทียบกับหลักเรื่องการฟ้องไล่เบี้ยตามกฎหมายหรือไม่

หลักความรับผิดชอบทางละเมิดของมลรัฐต่าง ๆ และรัฐบาลกลางยังไม่มีความแน่นอน บางครั้ง ศาลวินิจฉัยให้ความรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดแม้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อก็ตาม การช่วยชดเชยค่าเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องชำระไปนั้น มักเป็นไปได้ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปหากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยเจตนาสุจริตไม่เป็นการกระทำโดยจงใจให้เกิดความเสียหาย หรือโดยเจตนาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในระดับเทศบาลก็จะพบว่าการจัดตั้งงบประมาณเพื่อช่วยเป็นค่าใช้จ่ายในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำโดยสุจริตและเป็นค่าช่วยเหลือในการต่อสู้คดีของเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกเอกชนฟ้องคดีละเมิดด้วย

²⁴ ศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาคือองค์กรตุลาการศาลสูง และเป็นศาลชั้นสูงขององค์กรตุลาการแห่งสหพันธรัฐ ประกอบด้วยประธานศาลแห่งสหรัฐอเมริกา (Chief Justice of The United States) คนหนึ่ง และคณะผู้พิพากษาตุลาการสูงสุดอีกแปดคน ซึ่งทั้งหมดได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา โดยได้รับคำแนะนำและยินยอมจากเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกวุฒิสภา เมื่อได้รับการแต่งตั้งตลอดระยะเวลาที่มีความประพฤติอันดีงามจะสามารถดำรงตำแหน่งได้ตลอดชีวิต และจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อเสียชีวิต (Death) ลาออก (Resignation) เกษียณอายุ (Retirement) หรือถูกพิจารณาให้ออก (Impeachment) ศาลนี้จะออกนั่งพิจารณาในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ณ ที่ทำการของศาลสูงที่สุดแห่งสหรัฐอเมริกา เป็นศาลแห่งการอุทธรณ์ชั้นสูงสุด โดยคำวินิจฉัยจะเป็นบรรทัดฐานเหนือคดีอื่น ถือเป็นศาลสูง (High Court) บางครั้งมีผู้เรียกชื่ออย่างไม่เป็นทางการว่า SCOTUS ซึ่งเป็นชื่อย่อที่มาจากอักษรต้นของคำว่า Supreme Court OF The United States.

ทั้งนี้บางกรณีเกิดปัญหาขึ้นบ่อยครั้งจนมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อใช้บังคับเฉพาะกรณี²⁵ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับคนขับรถยนต์ของรัฐบาลกลางมีการแก้ไขกฎหมาย ค.ศ. 1961 ว่า หากการกระทำในหน้าที่และเกิดความเสียหายขึ้นรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงโดยไม่ต้องฟ้องคนขับรถที่เป็นเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบส่วนตัว

การวางหลักให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบมากจนเกินไปย่อมทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความกลัวและไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการตามหน้าที่ของตน เพราะเกรงว่าจะถูกฟ้องเรียกค่าเสียหาย ข้อบกพร่องดังกล่าวย่อมเป็นเหตุให้งานบริหารราชการแผ่นดินเกิดความล่าช้าและไม่อาจอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ และในระบบงานของรัฐในปัจจุบันมีโครงสร้างและความซับซ้อน ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่ความผิดของเจ้าหน้าที่เท่านั้น อาจเป็นความผิดในระบบงานของรัฐที่เป็นองค์ประกอบอยู่ด้วย การให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดโดยตรง อาจเกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่มีความสามารถที่เพียงพอในการชำระค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นได้ กิจการของรัฐมีมากมายหลายประการ บางกรณีอาจมีค่าดำเนินการสูงหากเกิดความเสียหายย่อมมีจำนวนสูงตามไปด้วย จึงมีผู้เสนอว่า ควรให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะเมื่อได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Grossly Negligent) เท่านั้น หากเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดาก็ไม่ควรให้รัฐไปฟ้องไล่เบี้ยแก่เจ้าหน้าที่เป็นการส่วนตัว

ส่วนกรณีความเสียหายร่วมกัน เดิมกฎหมายสหรัฐอเมริกาปรับใช้เรื่องการกระทำร่วมกัน (Concerted Action) ซึ่งเป็นหลักที่มาจากกฎหมายของสหราชอาณาจักร แต่มีการเสริมปรุงแต่งและพัฒนาหลักกฎหมายให้มีความแตกต่างออกไป ทั้งนี้กฎหมายของสหรัฐอเมริกายึดหลักผลเสียหายเป็นหลัก หากเป็นผลเสียหายอันเดียวกันที่แยกจากกันไม่ได้ (Single Indivisible Injury) ผู้กระทำทุกคนที่ก่อให้เกิดผลเช่นนั้น จะต้องรับผิดชอบอย่างผู้ร่วมกระทำละเมิด หากต่างคนต่างประมาทโดยขับรถชนกันทำให้บุคคลที่สามได้รับความเสียหาย ศาลวินิจฉัยว่าเป็นการร่วมกันกระทำละเมิด แต่หากความเสียหายแยกกันได้ ก็ไม่ถือเป็นผู้ร่วมกระทำละเมิด

เนื่องจากมีความยุ่งยากในการแยกพิจารณาค่าเสียหาย ในบางกรณีที่มีผลเสียหายเกิดร่วมกันจึงทำให้ต้องบังคับให้ร่วมกันรับผิดชอบในผลดังกล่าว โดยเหตุดังนี้จึงก่อให้เกิดหลักการรับผิดชอบแทนกัน (Vicarious liability) กฎหมายของสหรัฐอเมริกาพัฒนาในหลักเรื่องละเมิดไปอีกชั้น

²⁵ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับคนขับรถยนต์ของรัฐบาลกลาง มีการแก้ไขกฎหมาย ค.ศ. 1961 ว่า หากการกระทำในหน้าที่และเกิดความเสียหายขึ้นรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง โดยไม่ต้องฟ้องคนขับรถที่เป็นเจ้าหน้าที่ให้ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว.

หนึ่ง โดยหากผลที่เกิดขึ้นไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำของผู้ใดและจำเลยไม่อาจพิสูจน์หักล้างได้ศาลจะวินิจฉัยให้รับผิดร่วมกันโดยประมาทเลินเล่อด้วย²⁶

หลักเกณฑ์ในเรื่องอายุความการฟ้องคดีของสหรัฐอเมริกา ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่ 28 § 2401 (b) กล่าวว่า “ขอเรียกร้องการละเมิดต่อสหรัฐอเมริกาถือเป็นข้อยกเว้นตลอดไป เว้นแต่ได้มีการแจ้งการปฏิเสธข้อเรียกร้องขั้นสุดท้ายของหน่วยงานรัฐบาลกลางอย่างเป็นทางการโดยลายลักษณ์อักษรต่อหน่วยงานรัฐบาลกลางที่เหมาะสมดังกล่าวภายใน 2 ปี หลังจากที่มีข้อเรียกร้องดังกล่าวขึ้น หรือหากไม่มีการเริ่มดำเนินการภายใน 6 เดือนหลังจากที่มีการส่งจดหมาย โดยจดหมายลงทะเบียนหรือจดหมายแบบรับรอง”²⁷ ซึ่งวัตถุประสงค์ของอายุความนั้น ข้อเรียกร้องจะยังไม่สมบูรณ์จนกว่าหน่วยงานที่เหมาะสมจะได้รับข้อเรียกร้องไม่ใช่การแสดงจดหมาย²⁸

ภายหลังได้มีการแสดงข้อเรียกร้องทางปกครอง ผู้ร้องไม่สามารถยื่นฟ้องคดีได้จนกว่าหน่วยงานของรัฐจะได้รับข้อเรียกร้องแล้วเป็นเวลา 6 เดือน ศาลจะไม่มีเขตอำนาจตามสาระแห่งคดีภายใน 6 เดือน ที่ส่งข้อเรียกร้องและก่อนที่หน่วยงานของรัฐได้มีการปฏิเสธขั้นสุดท้าย²⁹ หากมีการฟ้องคดีก่อนที่จะได้รับการปฏิเสธขั้นสุดท้ายจากหน่วยงานของรัฐนั้น คดีจะไม่สามารถได้รับการแก้ไขจากการกระทำในเวลาต่อมาได้³⁰

²⁶ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2563). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

²⁷ The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) provides: “A tort claim against the United States shall be forever barred unless it is presented in writing to the appropriate Federal agency within two year after such claim accrues or unless action is begun within six month after the date of mailing, by certified or registered mail, of notice of final denial of the claim by the agency to which it was presented.”

²⁸ Darzan V. United State, 762 F.2d 56, (7th Cir. 1985); 28 C.F.R. §14.2 (a).

²⁹ The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) (3) provides: “After presenting the administrative claim, the claimant cannot file suit until the agency has had the claim for six months. The court lacks subject matter jurisdiction within six months of the submission of the claim and before the agency has made a final denial”.

³⁰ McNeil V. United States, 113 S.Ct. 1980 (1993).

ภายหลังจากที่หน่วยงานของรัฐได้รับข้อเรียกร้องเป็นเวลา 6 เดือน และหน่วยงานของรัฐดังกล่าวไม่มีการตัดสินใจหรือปฏิเสธ โดยผู้ร้องอาจถือว่าข้อเรียกร้องนั้น ได้รับการปฏิเสธ และสามารถฟ้องคดีในศาลรัฐบาลกลางได้ ตามประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่ 28 § 2675 (a)³¹

หากหน่วยงานของรัฐมีการแจ้งการตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐในการที่จะปฏิเสธข้อเรียกร้องให้กับผู้ร้องโดยการแจ้งจดหมายลงทะเบียนหรือจดหมายรับรองผู้ร้องต้องยื่นฟ้องคดีหรือขอให้มีการพิจารณาคดีใหม่ภายใน 6 เดือน ของวันที่ส่งจดหมาย มิฉะนั้นการกระทำของผู้ร้องจะถือเป็นข้อยกเว้นตลอดไป ตามประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่ 28 § 2401 (b) และประมวลกฎหมายรัฐบาลกลางที่ 28 §§ 14.9 (b)³²

การนับอายุความการฟ้องคดี

ตามกฎหมายแห่งรัฐบาลกลางว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่งที่ 2 การฟ้องคดีต้องเริ่มต้นขึ้นโดยการยื่นข้อเรียกร้องต่อศาลก่อน และในกรณีการกระทำละเมิดตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา กำหนดให้การนับอายุความฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันที่มีการแจ้งการปฏิบัติข้อเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐมีขึ้น และในกรณีที่ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐเกิดขึ้น จะต้องเริ่มนับอายุความการฟ้องคดีภายหลังจากที่มีการส่งจดหมาย โดยจดหมายลงทะเบียนหรือจดหมายแบบรับรองเป็นกรณีไป

การขยายอายุความการฟ้องคดี

หากหน่วยงานได้มีการแจ้งการตัดสินใจปฏิเสธข้อเรียกร้องให้กับผู้ร้องโดยการส่งจดหมายแล้ว ผู้ร้องต้องยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้มีการพิจารณาใหม่ภายใน 6 เดือนของวันที่ส่งจดหมาย หากผู้ร้องไม่ดำเนินการเพื่อขอให้มีการพิจารณาใหม่ภายใน 6 เดือน ที่มีการปฏิเสธข้อเรียกร้องแล้ว ถึงแม้ว่าประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่ 28 § 2401 (b) จะสิ้นสุดข้อเรียกร้องลงแต่ศาลจะกำหนดให้สหรัฐอเมริกาในฐานะที่เป็นจำเลยดำเนินการให้บริการภายใน 6 เดือน ของระยะเวลาหรืออายุความ

³¹ The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) (4) provides: “After the agency has had the claim for six months and has not settled or denied it, the claimant may, at his option, deem the claim denied and file suit in federal court. 28 U.S.C. § 2675 (a).”

³² The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) (5) provides: “If the agency notifies the claimant by certified or registered mail of its decision to deny the claim, the claimant must file suit or request reconsideration within six months of the date of mailing of the letter or his action will be forever barred. 28 U.S.C. § 2401 (b); 28 C.F.R. § 14.9 (b).”

ซึ่งการบริการของรัฐบาลจะต้องเกิดขึ้นภายใน 6 เดือนของอายุความมิฉะนั้นศาลสามารถกำหนดให้มีการขยายอายุความในการฟ้องคดีออกไปได้³³

ข้อยกเว้นในเรื่องอายุความการฟ้องคดี

หากโจทก์ยื่นฟ้องคดีเพื่อฟ้องหน่วยงานของรัฐบาลกลางหรือข้าราชการภายใน 2 ปี ตามข้อเรียกร้องและสหรัฐอเมริกาเป็นจำเลย ซึ่งศาลได้ยกฟ้องคดีเพื่อขอแก้ไขความเสียหายให้ครบถ้วนก่อนฟ้องคดีปกครองตามมาตรา 2671 (a) เสียก่อน โจทก์จะสามารถสงวนข้อเรียกร้องได้โดยการยื่นฟ้องข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐที่เหมาะสมต่อไป³⁴

3.3 แนวคำวินิจฉัยคดีของศาลเกี่ยวกับการพิจารณาวันที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เพื่อเริ่มนับอายุความนับแต่วันทำละเมิด

หากเราแยกหลักการพิจารณาวันที่ทำละเมิดซึ่งเป็นวันเริ่มต้นนับอายุความตามหัวข้อในการศึกษานี้ ลักษณะของการเกิดความเสียหายสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีความเสียหายเกิดขึ้นทันทีที่มีการกระทำละเมิด และกรณีความเสียหายเกิดขึ้นภายหลังที่มีการกระทำละเมิด กล่าวคือ

3.3.1 กรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดความเสียหายขึ้นทันทีขณะที่มีการกระทำละเมิด

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นทันที เช่น กรณีที่พนักงานขับรถยนต์ของหน่วยงานขับรถไปราชการด้วยความเร็วเกินกำหนดโดยประมาทแล้วเกิดเฉี่ยวชนกับรถยนต์หรือทรัพย์สินของผู้อื่น ย่อมเห็นได้ว่า ความเสียหายจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย อันได้แก่การขับรถด้วยความเร็วเกินกำหนดโดยประมาทของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเกิดขึ้นทันทีที่รถยนต์เกิดการเฉี่ยวชนและถือได้ว่ากรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถยนต์หรือทรัพย์สิน และต่อหน่วยงานของรัฐผู้เป็นเจ้าของรถยนต์ราชการ ดังนั้นวันที่เกิดอุบัติเหตุดังกล่าว จึงถือเป็นวันทำละเมิด หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วย

³³ The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) (6) provides: “Even though the FTCA, at 28 U.S.C. § 2401 (b), bars a claim unless “an action is begun within six months” of denial of the claim, courts have required that the United States, as defendant, be served within the six month SOL period.”

³⁴ The basics of the federal tort claims act. Article 28 U.S.C. § 2401 (b) (7) provides: “If a plaintiff files a case in court against a federal agency or employee within two years of accrual of the claim, and the United States is substituted as the defendant and the action is dismissed for failure to exhaust administrative remedies per Section 2675 (a), then the plaintiff can preserve claim by filing a tort claim with the appropriate agency.”

กฎหมายแล้วก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายแก่ผู้อื่นที่มีชื่ออยู่ในบังคับของคำสั่งนั้น โดยตรงวันทำละเมิดย่อมได้แก่วันที่มีคำสั่งดังกล่าว หรือในกรณีที่หน่วยงานได้ว่าจ้างบริษัทเอกชน ดำเนินการขุดลอกคลองสาธารณะ หรือปรับปรุงถนนสาธารณะ แล้วปรากฏว่าทำให้ทรัพย์สินของประชาชนเสียหาย เช่นนี้วันทำละเมิดย่อมได้แก่วันที่ทำให้ทรัพย์สินเสียหายนั่นเอง

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2527/2553

เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2546 เวลาประมาณ 21.30 นาฬิกา จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งพนักงานขับรถของจำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐขับรถของจำเลยที่ 2 ด้วยความประมาทเดินเลี้ยวชนรถจักรยานยนต์ของผู้อื่นและเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับอันตรายสาหัส โดยข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้บังคับบัญชาของจำเลยที่ 1 ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการควบคุมการจราจร แต่กลับไม่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเก็บรักษาสัญญาณจราจรที่ชำรุดซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2546 ก็เพิ่งทราบจากการที่มีหนังสือร้องเรียน ทั้งข้อเท็จจริงที่จำเลยที่ 2 นำสืบได้ความด้วยว่า จำเลยที่ 1 เป็นผู้นำรถไปซ่อมแซมภายหลังเกิดเหตุจากเหตุรถชนคดีนี้ ประกอบกับจำเลยที่ 1 ยังเบิกความอีกว่า จำเลยที่ 1 เคยนำรถคันเกิดเหตุไปจอดค้างคืนที่บ้านของตนประมาณ 10 ครั้ง จากพฤติการณ์ย่อมเห็นได้ว่าการปล่อยปละละเลย ไม่ควบคุมการจราจรให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ จนจำเลยที่ 1 เคยนำรถคันเกิดเหตุไปจอดค้างคืนที่บ้านของตนเอง รวมทั้งสามารถนำรถออกไปใช้ในกิจกรรมส่วนตัวโดยพลการ ทั้งที่ขัดต่อระเบียบกฎเกณฑ์การจราจรราชการดังกล่าว เข้าลักษณะที่จำเลยที่ 2 ยินยอมให้จำเลยที่ 1 ใช้งานรถคันเกิดเหตุ อันเป็นหน้าที่ของพนักงานขับรถได้แม้เป็นเวลานานอกราชการ การที่จำเลยที่ 1 ขับรถไปเลี้ยวชนจนทำให้โจทก์ได้รับบาดเจ็บโดยประมาท จึงถือได้ว่าเป็นผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ 2 ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ จำเลยที่ 2 จึงต้องรับผิดชอบโจทก์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 วรรคหนึ่ง โดยศาลฎีกาพิพากษาให้จำเลยที่ 2 ชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ พร้อมชำระดอกเบี้ยนับแต่วันทำละเมิด (วันที่ 19 เมษายน 2546) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7829/2553

จำเลยที่ 2 เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของรถยนต์คันเกิดเหตุ วันเกิดเหตุ (28 ตุลาคม 2542) ส. ปลัดของจำเลยที่ 2 ใช้น้ำให้จำเลยที่ 1 ขับรถยนต์คันดังกล่าวไปส่งตนที่บ้าน ระหว่างทางกลับจำเลยที่ 1 ขับรถโดยประมาททำให้รถยนต์เสียหลักชนเสาไฟฟ้าของโจทก์หักเสียหาย โดยขณะเกิดเหตุจำเลยที่ 2 มีคำสั่งให้ ส. เป็นผู้มีหน้าที่ควบคุม บำรุงรักษา และรับผิดชอบรถยนต์ของจำเลยที่ 2 แสดงว่าจำเลยที่ 2 อนุญาตให้ ส. ใช้งานรถยนต์คันเกิดเหตุได้ตลอดเวลา ดังนั้น วันเกิดเหตุที่ ส. ใช้น้ำให้จำเลยที่ 1 ขับรถยนต์คันดังกล่าวไปส่งตน แม้จะนอกเวลาราชการและเป็นไปเพื่อความประสงค์ของ ส. เอง

แต่ก็ต้องถือว่าจำเลยที่ 1 โดย ส. ได้รับอนุญาตจากจำเลยที่ 2 ให้ทำเช่นนั้นได้ การจับรถยนต์คันเกิดเหตุของจำเลยที่ 1 ดังกล่าวจึงถือว่ากระทำไปในระหว่างปฏิบัติงานตามหน้าที่ของจำเลยที่ 2 แล้ว หาได้เป็นการกระทำนอกอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ 2 ไม่ จำเลยที่ 2 ต้องร่วมกับจำเลยที่ 1 รับผิดชอบผลแห่งละเมิดต่อโจทก์ ศาลฎีกาจึงพิพากษาให้จำเลยที่ 2 ชำระเงินค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ 28 ตุลาคม 2542 ซึ่งเป็นวันทำละเมิดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ (ดอกเบี้ยคิดถึงวันที่ 30 ตุลาคม 2543 ซึ่งเป็นวันฟ้อง)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 420/2556

เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อนุญาตให้นาย ธ. ยกเลิกการจัดสรรที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสือลงวันที่ 22 มกราคม 2551 ร้องเรียนขอความเป็นธรรม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 พิจารณาแล้วมีมติว่าการยกเลิกการจัดสรรที่ดินดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้ว และให้บริษัท ซี. ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กำหนด โดยคงที่ดินจำนวน 2 แปลง ให้เป็นทางสัญจรตลอดไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีหนังสือ ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2555 แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าวจึงนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้โครงการหมู่บ้านจัดสรร ส. กลับสู่สภาพเดิม โดยให้รื้อถอนคอนโดมิเนียมของบริษัท ซี. ออกไป และปรับสภาพที่ดินให้มีลักษณะเป็นที่ดินจัดสรรดั้งเดิม มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งลงวันที่ 11 กันยายน 2533 อนุญาตให้นาย ธ. ยกเลิกการจัดสรรที่ดิน โครงการหมู่บ้านจัดสรร ส. ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามกฎหมาย มีการสร้างคอนโดมิเนียมหลายอาคารทำให้สภาพการอยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนไปจากที่ควรจะเป็นแบบหมู่บ้านจัดสรรที่มีความสงบ ปลอดภัย และมีจำนวนคนอยู่อาศัยไม่มาก ซึ่งมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีในขณะนั้นภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือต้องใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์ ตามมาตรา 23 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 แต่อย่างไรก็ดี แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงวันที่ 11 กันยายน 2533 เมื่อใด แต่เมื่อนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2533 ซึ่งถือเป็นวันกระทำละเมิดจนถึงวันที่ศาลปกครองเปิดทำการในวันที่ 9 มีนาคม 2544 เป็นระยะเวลาเกินกว่าสิบปีแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม

2555 จึงเป็นการนำคดีที่ขาดอายุความตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาฟ้องต่อศาลปกครอง จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 478/2559

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าตนเป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินตามหนังสือแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้เวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเพื่อก่อสร้างขยายถนน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินและค่ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กลับจ่ายเงินค่าทดแทนดังกล่าวให้แก่บุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล อันเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้จัดทำบัญชีสำรวจผลกระทบด้านทรัพย์สินของราษฎรในโครงการก่อสร้างถนนดังกล่าว เสนอต่อนายกเทศมนตรีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เพื่อขออนุมัติจ่ายเงินค่าทดแทนทรัพย์สินของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ จากการก่อสร้างถนนดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 2 ตุลาคม 2540 โดยได้มีการระบุค่าทดแทนในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างบ้านพิพาทไว้ให้แก่นาย ม. เป็นผู้รับค่าทดแทนดังกล่าว (มิใช่ผู้ฟ้องคดี) จากหลักฐานดังกล่าว การกระทำละเมิดอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเกิดขึ้นอย่างชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งผู้ฟ้องคดีชอบที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจในขณะนั้น คือ ศาลยุติธรรมภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกรณีมีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ต่อมาหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 หากผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยในขณะที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบกำหนดสิบปี กรณีเช่นนี้ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2544 ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ทำละเมิดตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2551 ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางกลับมาที่พื้นที่ที่ตั้งของที่ดินดังกล่าว จึงพบว่าบริเวณหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไปโดยไม่ทราบการดำเนินการก่อสร้างถนนและการจ่ายค่าทดแทนให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้น จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนด

ระยะเวลาการฟ้องคดีสิบปีแล้ว จึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อให้ระยะเวลาการฟ้องคดีสิบปีขยายออกไปอีกได้

3.3.2 กรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดความเสียหายขึ้นภายหลังจากมีการกระทำละเมิด

3.3.2.1 กรณีเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ผ่านระยะเวลามาแล้ว ช่วงหนึ่งจึงเกิดความเสียหายขึ้น

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยคดีที่ 1

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6024/2550

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องอันเกิดแต่มูลละเมิดไว้ 2 กรณี คือ กรณีแรกมีอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีที่สองมีอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ซึ่งหากเป็นกรณีใดกรณีหนึ่งดังกล่าวก็ถือว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายขาดอายุความ บทบัญญัติตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง ที่ให้นับอายุความสิบปีนับจากวันทำละเมิดนั้น วันทำละเมิดย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้น ส่วนผลของการทำละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อใด ย่อมเป็นอีกเรื่องหนึ่ง วันทำละเมิดกับวันที่ผลของการทำละเมิดเกิดขึ้นจึงต่างกัน คดีนี้ โจทก์บรรยายฟ้องว่า เมื่อระหว่างเดือนมิถุนายน 2522 ถึงเดือนสิงหาคม 2523 จำเลยทั้งสองโดยจำเลยที่ 2 จงใจหรือประมาทเลินเล่อรังวัดที่ดินออก น.ส. 3 ก. ของโจทก์โดยมิชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นการทำละเมิดต่อโจทก์เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ดังนี้ มูลละเมิดย่อมเกิดอย่างช้าที่สุดในวันที่ 31 สิงหาคม 2523 เมื่อโจทก์ฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2542 ซึ่งล่วงพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิดแล้ว คดีโจทก์ย่อมขาดอายุความ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 491/2546

กรณีผู้ฟ้องคดีได้รับซื้อฝากที่ดินมีโฉนดจำนวน 2 แปลง ซึ่งก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับซื้อฝากต่อบุคคลอื่นได้ไปตรวจสอบหลักหมุดที่ดินและเอกสารอื่น ๆ จากสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาแล้วเห็นว่า ที่ดินดังกล่าวได้ออกเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดินอย่างถูกต้อง จึงได้ตกลงซื้อที่ดินดังกล่าว ซึ่งเกิดจากความเชื่อถือในกระบวนการออกเอกสารสิทธิของเจ้าพนักงานที่ดินและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสังกัดของกรมที่ดิน แต่ต่อมาศาลจังหวัดสงขลามีคำพิพากษาว่าที่ดินทั้งสองแปลงที่ผู้ฟ้องคดีรับซื้อฝากเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายกรณีจึงเป็นการอ้างว่าสำนักงานที่ดินและกรมที่ดินกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลภายใน

1 ปี นับแต่วันที่ศาลจังหวัดสงขลามีคำพิพากษาเพิกถอน โฉนดที่ดิน อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีและไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้จดทะเบียนนิติกรรมรับซื้อฝากที่ดิน อันเป็นวันที่เหตุแห่งการฟ้องคดีละเมิดเกิดขึ้นแก่ตัวผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่วันที่ออกโฉนดที่ดิน เพราะกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้ตกเป็นของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันจดทะเบียนรับซื้อฝากและสิทธิของผู้ฟ้องคดีเริ่มได้รับผลกระทบตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ในขณะที่วันที่ออกโฉนดที่ดิน สิทธิของผู้ฟ้องคดียังไม่ได้เกิดขึ้น

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยคดีที่ 2

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 670/2496

จำเลยใช้เรือขุด ขุดแร่ทำให้น้ำขุ่นขึ้นมูลดินมูลทรายไหลเข้านาโจทก์ เพราะทำนบกั้นน้ำพังนั้นเพียงทำนบกั้นน้ำพังไม่ใช่เป็นการละเมิดสิทธิโจทก์ แต่การละเมิดสิทธิเกิดขึ้นเมื่อน้ำไหลพามูลดินทรายเข้าที่นาโจทก์ ทำให้โจทก์ทำนาไม่ได้ ฉะนั้น อายุความจึงตั้งต้นแต่น้ำเข้านาโจทก์หาใช่ตั้งแต่ทำนบกั้นน้ำพังไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3785/2558

ตามคำฟ้องของโจทก์กล่าวอ้างว่าเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของจำเลยที่ 3 กระทำการโดยประมาทเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย การที่จะพิจารณาว่าเจ้าพนักงานที่ดินทำละเมิดอย่างไรจึงต้องพิจารณาฟ้องของโจทก์ทั้งฉบับ มิใช่พิจารณาเฉพาะการออกโฉนดให้แก่ผู้ครอบครองในขณะนั้น หรือการเพิกถอนการออกโฉนดซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของคำฟ้องโจทก์เท่านั้น เมื่อโจทก์กล่าวอ้างว่าสำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน สาขาบ้านโฮ้ง กระทำการโดยประมาทออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่บริษัท ส. โดยไม่ชอบเพราะอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร และโจทก์ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาโดยสุจริต ต่อมาโฉนดที่ดินของโจทก์ถูกเพิกถอน โจทก์ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำโดยประมาทของเจ้าพนักงานที่ดิน จึงแสดงว่าโจทก์ได้รับความเสียหายหลังจากที่โฉนดพิพาทถูกจำเลยที่ 1 เพิกถอน มิใช่ได้รับความเสียหายนับแต่วันที่เจ้าพนักงานที่ดินออกโฉนดในที่ดินพิพาท การออกโฉนดที่ดินแล้วเพิกถอนนั้น เจ้าหน้าที่ของจำเลยที่ 3 มีส่วนผิดอยู่แต่โจทก์ก็ยังไม่ได้รับความเสียหาย เพราะโจทก์ยังไม่เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทในขณะนั้น เหตุละเมิดจึงเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2551 ซึ่งโจทก์มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทและถูกจำเลยที่ 3 เพิกถอน โฉนดที่ดินพิพาท เพราะวันดังกล่าวโจทก์เพิ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จำเลยที่ 3 ครอบงำประกอบฐานละเมิดเมื่อนับถึงวันที่ 24 ธันวาคม 2551 ซึ่งเป็นวันฟ้องยังไม่ล่วงพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด หรือล่วงพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะต้องพึงใช้ค่าสินไหมทดแทน คดีโจทก์จึงไม่ขาดอายุความ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 516/2545

ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอน โฉนดเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2544 เนื่องจากการออกโฉนดทับที่ดินข้างเคียงอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยบกพร่องของช่างรังวัดและเจ้าพนักงานที่ดินที่มีได้ตรวจสอบว่า ผู้ลงชื่อรับรองแนวเขตที่ดินข้างเคียงที่ถูกกรุกล้ำเป็นเจ้าของที่ดินหรือได้รับมอบอำนาจจากเจ้าของที่ดินหรือไม่ เป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โฉนดการฟ้องขอให้เจ้าพนักงานที่ดินชดใช้ค่าเสียหายจากการออกโฉนดกรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้อื่นเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อข้อเท็จจริงได้ว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้กำหนดการโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและหลังจากนั้นก็ได้มีการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวหลายครั้ง กรณีจึงถือได้ว่าการออกโฉนดที่ดินรายนี้มีผลใช้บังคับตลอดมา และเพิ่งมาสิ้นผลเมื่อถูกเพิกถอนโดยคำพิพากษาศาลฎีกา เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2544 เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นในวันที่สิทธิของผู้ฟ้องคดีถูกระทบ คือวันที่ถือว่ามี การเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 236/2551

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ในระหว่างเดือนมกราคม 2540 ถึงเดือนสิงหาคม 2540 นาย ข. เจ้าหน้าทีในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และนาย ส. ปลัดอำเภอ รักษาราชการแทนนายอำเภอ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) จำนวน 2 ฉบับ (น.ส. 3 ก. เลขที่ 402 และเลขที่ 403 ตำบลโคกกลางอำเภอโนนสะอาด จังหวัดอุดรธานี) ให้แก่นาย ข. โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต่อมา เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2544 นาง อ. เจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อจดทะเบียนโอนสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวจากนาย ข. ขายให้ผู้ฟ้องคดี ต่อมารองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่ง ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2545 เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) เลขที่ 402 และคำสั่ง ลงวันที่ 31 มีนาคม 2546 เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 ก.) เลขที่ 403 ดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นการละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น ซึ่งมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. 2542 บัญญัติให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โดยผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องว่า การที่รองอธิบดีกรมที่ดินซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอน น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีนี้ได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินทั้ง 2 ฉบับ ก่อนฟ้องคดีแต่อย่างใด

จากพยานหลักฐานในสำนวนบ่งชี้ให้เห็นว่า การดำเนินการออก น.ส. 3 ก. ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2504 นั้น เกิดจากการที่นาย ช. กระทำด้วยความจงใจและนาย ส. กระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ เมื่อ น.ส. 3 ก. ดังกล่าว เป็นเอกสารที่รับรองว่า นาย ข. เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามจำนวนเนื้อที่และอาณาเขตข้างเคียงที่ระบุไว้ใน น.ส. 3 ก. นั้น ทั้งนาย ช. และนาย ส. ย่อมจะเล็งเห็นได้ตั้งแต่ในเวลาที่ได้ดำเนินการออก น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวให้แก่ นาย ข. ว่า นาย ข. อาจจะนำที่ดินตาม น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวไปจำนองประกันการชำระหนี้ของตนเองหรือผู้อื่น หรือโอนให้ผู้อื่นได้ และผู้อื่นที่รับจำนองหรือรับโอนจากนาย ข. ย่อมจะมีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นเอกสารมหาชน เป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อนาย ข. ได้นำที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวไปจดทะเบียนโอนขายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ต่อมา หนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวถูกเพิกถอน เนื่องจากออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับอยู่ในเวลาที่ถูกเพิกถอนได้รับความเสียหาย ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของนาย ช. และนาย ส. ดังกล่าว โดยกรณีต้องถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่คำสั่งเพิกถอน น.ส. 3 ก. ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ ตั้งแต่เวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่ง ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2545 ที่สั่งให้เพิกถอน น.ส. 3 ก. เลขที่ 402 ตามหนังสือ ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2545 ที่ส่งไปถึงผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2545 และได้รับแจ้งคำสั่ง ลงวันที่ 31 มีนาคม 2546 ที่สั่งให้เพิกถอน น.ส. 3 ก. เลขที่ 403 ตามหนังสือ ลงวันที่ 31 มีนาคม 2546 ที่ส่งไปถึงผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2546 กรณีจึงต้องถือว่านาย ช. และนาย ส. กระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีในวันที่ 27 ธันวาคม 2545 และวันที่ 5 เมษายน 2546 ตามลำดับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่นาย ช. อยู่ในสังกัด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่นาย ส. อยู่ในสังกัด จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่บุคคลทั้งสองได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามนัย มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งจำนวน

พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ถือได้ว่านาย ช. และนาย ส. กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ 27 ธันวาคม 2545 และวันที่ 5 เมษายน 2546 นั้นเอง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 111/2558

เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้เป็นยุติว่า โฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกในเขตที่ได้มีพระบรมราชโองการฯ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 หวงห้ามไว้เป็นเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวันและห้ามไม่ให้ทำอันตรายแก่สัตว์ ตามพระบรมราชโองการฯ ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2466 และลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2467 อันถือว่าเป็นเขตที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้ตามกฎหมาย โฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นโฉนดที่ดินที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่รองอธิบดีซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมที่ดิน ได้มีคำสั่งลงวันที่ 17 ตุลาคม 2548 เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบุรีและผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ลงนามออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2501 การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ทำการตรวจสอบให้ละเอียดรอบคอบในกรณีดังกล่าวก่อนออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การที่ต่อมาโฉนดที่ดินดังกล่าวได้ถูกเพิกถอนตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเพราะออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่นาย พ. และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุตรของนาย พ. และเป็นผู้รับโอนที่ดินในเวลาต่อมา เพราะได้เสียเงินค่าซื้อที่ดินแล้ว แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ ซึ่งถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ทั้งสองสังกัดอยู่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้น ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

การได้มาซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวของบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นการได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน ดังนั้น ในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อชดเชยเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับมูลค่าของราคาทรัพย์สินเมื่อโฉนดที่ดินถูกเพิกถอนในกรณีนี้ จึงต้องพิจารณาตามราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ประกาศกำหนดไว้ในขณะที่เกิดการกระทำละเมิด คือ ขณะที่มีการเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเมื่อปี พ.ศ. 2548 มาเป็นฐานในการคำนวณและกำหนดให้ และจะต้องชำระดอกเบี้ยจากต้นเงินค่าเสียหายดังกล่าวนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเพิกถอนโฉนดอันถือได้ว่าเป็นวันที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตกเป็นผู้ผิดนัด คือ ตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม 2548 เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้

ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชดเชยดอกเบี้ยในหนี้เงินดังกล่าวนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป ศาลจึงไม่อาจกำหนดให้เกินคำขอได้

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1047/2559

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งลงวันที่ 30 กันยายน 2551 ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้ซื้อที่ดินมาโดยสุจริต ทำให้ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินพิพาทตามหนังสือลงวันที่ 30 กันยายน 2551 จึงถือว่ามูลละเมิดเกิดขึ้นในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว คือ วันที่ 30 กันยายน 2551

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 131/2560

ข้อเท็จจริงได้ความว่าศาลฎีกามีคำพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ซื้อมาจากบุคคลอื่นตั้งแต่เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2539 เนื่องจากออกทับที่ดินของวัด โดยศาลจังหวัดสมุทรสาครอ่านคำพิพากษาศาลฎีกาเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2553 ซึ่งผลของคำพิพากษาดังกล่าวย่อมกระทบต่อกรรมสิทธิ์ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่คดีนี้มีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า วันฟ้องคดีดังกล่าวจะเกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตราดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ การออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การจดทะเบียนโอนที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ศาลพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดิน ซึ่งเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะต้องประกอบกันครบทั้ง 3 ประการ ดังนั้น การเริ่มต้นนับระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการจดทะเบียนโอนที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นวันที่องค์ประกอบของการกระทำละเมิดเกิดขึ้นครบถ้วน จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 22 เมษายน 2553 เป็นต้นไป เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2554 จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา 51 ข้างต้นแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1573/2559

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. 2573 ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายอำเภอและดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาลวานรนิวาส ผู้ฟ้องคดีมีโครงการรื้อถอนสถานีขนส่งของสุขาภิบาลวานรนิวาสเดิมแล้วดำเนินการสร้างสถานีขนส่งใหม่ โดยยังมีได้ขออนุญาตก่อสร้างและทำความเข้าใจเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในสิ่งปลูกสร้างเดิมและสิ่งปลูกสร้างใหม่จากกรมธนารักษ์ก่อนตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2527 ต่อมา

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สกลนคร (สำนักงานราชพัสดุจังหวัดเดิม) เรียกให้สุขาภิบาลวานรนิวาส ชาติใช้เงินกรณีดังกล่าวตามหนังสือ ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2544 โดยเป็นเงินค่าปรับฐานก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ผลการสอบสวนคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้อง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แล้วส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หลังจากนั้นกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ลงวันที่ 12 กันยายน 2551 แจ้งผลการ พิจารณาความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ตามนัยมาตรา 10 ประกอบกับ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ 121/2552 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2552 ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามความเห็นของ กรมบัญชีกลาง

ศาลเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ออกประกาศ เรื่อง การประมุขให้เช่าสถานีจอดรถยนต์ สุขาภิบาล ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2537 และเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2537 ผู้ฟ้องคดียินยอมให้ผู้ชนะการ ประมูลทำการรื้อถอนอาคารสถานีฯ หลังเก่าและก่อสร้างอาคารสถานีฯ หลังใหม่ พร้อมทั้งเทพื้น ค. ส.ล. เต็มบริเวณพื้นที่จอดรถ ตลอดจนสั่งให้แจ้งกรมการพิจารณาการส่งมอบอาคารและลานจอด รถดังกล่าวกรณีจึงรับฟังได้ว่า วันที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำให้เกิดความเสียหายแก่กรมธนารักษ์อันเป็น การกระทำละเมิด ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าเสียหายเป็นค่าปรับให้แก่กรมธนารักษ์ อย่างช้าที่สุดคือวันที่ 28 ธันวาคม 2537 ซึ่งเป็นวันที่เอกชนผู้ชนะการประมูลได้ก่อสร้างสถานีจอด รถยนต์บนที่ดินของกรมธนารักษ์โดยไม่ได้รับอนุญาตและต่อเนื่องมาจนก่อสร้างเสร็จ และส่งมอบ อาคารให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งที่ 121/2552 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2552 เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการออกคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มิ การกระทำละเมิดเกิดขึ้น ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิ ของผู้ถูกฟ้องคดีในการเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากมูลละเมิดเป็นอันขาดอายุความ

3.3.2.2 กรณีเจ้าหน้าที่กระทำการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีกระบวนการหลายขั้นตอน ต่างช่วงเวลากัน

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัยคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 823/2556

คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า จะนำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์มาใช้บังคับหรือไม่ เห็นว่า ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ เป็นบทบัญญัติกฎหมายทั่วไป ส่วนมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความ รับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะมีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป โดยมีผลเป็นการยกเว้นบทบัญญัติมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หากได้มีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลเป็นการยกเลิกมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เฉพาะส่วนที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดโดยปริยายแต่อย่างใดไม่ จึงต้องนำอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า การออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันละเมิด ซึ่งขาดอายุความตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ และวันที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีทำละเมิดคือวันใด ซึ่งตุลาการในศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันจะเป็นการทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ต้องครบองค์ประกอบ 3 ประการด้วยกัน คือ ประการที่หนึ่ง ต้องมีการกระทำหรืองดเว้นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ประการที่สอง ต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำโดยผิดกฎหมาย ประการที่สาม ต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ประกอบกับตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติซดชชคฯ ค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 บัญญัติว่า การจ่ายเงินซดชชคฯ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 11 (4) โดยให้กรมศุลกากรจ่ายเป็นบัตรภาษี เพื่อให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินซดชชคฯ นำไปชำระภาษีอากรดังต่อไปนี้ (1) ภาษีอากรที่กรมศุลกากร กรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิตจัดเก็บซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินซดชชคฯ มีหน้าที่ต้องเสีย (2) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินซดชชคฯ มีหน้าที่ต้องนำส่งตามประมวลรัษฎากร (3) ภาษีอากรที่กรมศุลกากร กรมสรรพากรหรือกรมสรรพสามิตจัดเก็บแทนราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินซดชชคฯ มีหน้าที่ต้องเสีย (4) ภาษีอากรอื่นที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้นำบัตรภาษีไปชำระได้ ซึ่งการทำละเมิดนั้น บางกรณีมีการกระทำเพียงครั้งเดียวก็เป็นละเมิดแล้ว แต่บางกรณีต้องมีการกระทำหลายอย่างประกอบกันจึงจะครบองค์ประกอบของการทำละเมิด

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ร้อยดวงตราตะกั่ว กศก. หรือแถบเหล็ก RTC ที่คอนเทนเนอร์ที่นายตรวจศุลกากรได้ทำการตรวจปล่อยสินค้าและควบคุมบรรจุสินค้าเข้าคอนเทนเนอร์แล้ว ได้ลงนามในใบกำกับคอนเทนเนอร์อันเป็นเอกสารประกอบการส่งออกตามใบขนสินค้า

ขาออกรวม 6 ใบขน แต่บริษัท ก. มิได้มีการส่งออกสินค้าตามที่สำแดงไว้และได้นำใบขนสินค้าขาออกและเอกสารประกอบไปยื่นคำขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรในรูปบัตรภาษีเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2538 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ออกบัตรภาษีเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2538 โดยบริษัท อ. ผู้รับโอนบัตรภาษีจาก บริษัท ก. ได้รับบัตรภาษีจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2538 หลังจากนั้น บริษัท อ. ได้นำบัตรภาษีดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ชำระค่าภาษีอากรแทนจำนวนเงินที่บริษัทต้องชำระตาม นัยมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 โดยได้มีการวางฎีกาการเบิกเงินตามมูลค่าบัตรภาษีดังกล่าว เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2538 ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้รับความเสียหายตามจำนวนมูลค่าของบัตรภาษีที่ได้นำไปใช้ประโยชน์อันเป็นกรณีครบองค์ประกอบของการทำละเมิดแล้ว วันที่ 12 มิถุนายน 2538 ซึ่งเป็นวันวางฎีกาจึงเป็นวันทำละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดี โดยเริ่มนับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องนับแต่วันทำละเมิดดังกล่าว ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักงานรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยรู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำละเมิดที่จะพึงใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2547 ซึ่งเป็นวันสั่งการทำรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งกรมศุลกากร ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2548 ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ดำเนินการออกคำสั่งให้ใช้เงินหรือใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่พ.ศ. 2539 และเมื่อนับแต่วันวางฎีกาเบิกเงินชดเชยการส่งสินค้าออก คือ วันที่ 12 มิถุนายน 2538 ซึ่งเป็นวันกระทำละเมิดจนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งกรมศุลกากร ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2548 ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ก็ยังอยู่ในกำหนดระยะเวลาสิบปีตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ยังคงมีอยู่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ด้วยการออกคำสั่ง ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2548 จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายแล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 125/2557

กำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิด กฎหมายได้กำหนดไว้ 2 กรณี กรณีแรก เมื่อรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กำหนดให้เรียกร้องค่าเสียหายภายในหนึ่งปีนับแต่วันรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวผู้ฟ้องคดีชดใช้

ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือภายในสองปี ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรณีดังกล่าวนี้ถือเป็นระยะเวลาใช้สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำละเมิด ระยะเวลาการใช้สิทธิจะเริ่มนับต่อเมื่อได้รู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวผู้กระทำละเมิด ส่วนกรณีที่สอง เป็นกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิด หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวผู้เสียหายไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ ระยะเวลาตามกรณีนี้เป็นระยะเวลาสิ้นสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย แม้ว่าต่อมาผู้เสียหายจะรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวผู้กระทำละเมิด ก็ไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำละเมิดได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

โดยแม้บทบัญญัติตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะมีข้อความขัดหรือแย้งกับมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็คงมีผลเป็นการยกเว้นบทบัญญัติมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เฉพาะแต่ในส่วนที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น หาได้มีข้อความขัดหรือแย้งหรือมีผลเป็นการยกเลิกมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันทำละเมิดแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น กรณีละเมิดที่นับอายุความตั้งแต่วันทำละเมิดจึงต้องใช้บังคับตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 บัญญัติว่า การขอรับเงินชดเชย ให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยซึ่งประสงค์จะขอรับเงินชดเชยยื่นคำขอรับเงินชดเชยตามแบบและวิธีการที่กรมศุลกากรกำหนดและต้องยื่นคำขอภายในหนึ่งปีนับแต่วันส่งสินค้าออก... มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า การจ่ายเงินชดเชยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกำหนด... โดยให้กรมศุลกากรจ่ายเป็นบัตรภาษีเพื่อให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยนำไปชำระภาษีอากรดังต่อไปนี้ (1) ภาษีอากรที่กรมศุลกากร กรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิตจัดเก็บซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยมี

หน้าที่ต้องเสีย (2) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยมีหน้าที่ต้องนำส่งตามประมวลรัษฎากร... และประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2530 บทที่ 5 ว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากร ข้อ 15 05 01 เรื่อง ความหมายของการชดเชยค่าภาษีอากร กำหนดว่า การชดเชยค่าภาษีอากรเป็นมาตรการช่วยเหลือทางภาษีอากรของรัฐเพื่อลดต้นทุนการผลิตทำให้สามารถส่งสินค้าไปขายแข่งขันกับสินค้าของต่างประเทศ... การชดเชยค่าภาษีอากร หมายถึง การที่รัฐบาลจ่ายเงินให้แก่ผู้ส่งออกในรูปแบบของบัตรภาษีสำหรับสินค้าที่ผลิตในราชอาณาจักร... เป็นการทดแทนค่าภาษีอากรที่ผู้ผลิตได้เสียไปในทุกขั้นตอนของการผลิต อันได้แก่ บรรดาภาษีอากรที่มีอยู่ในมูลค่าของวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ เครื่องจักร เชื้อเพลิง พลังงานอย่างอื่นที่ใช้ในการผลิตสินค้า

จึงเห็นว่าการกระทำที่เป็นความรับผิดทางละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายแล้ว ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวด้วย ผู้กระทำละเมิดจึงจะต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ถึงแม้จะได้มีการกระทำโดยผิดกฎหมายมาแล้ว หากยังไม่เกิดความเสียหาย ก็ยังไม่มีสิทธิอะไรที่จะเรียกร้องจากผู้กระทำได้ และการกระทำที่ก่อให้เกิดการละเมิดนั้น จะต้องพิจารณาจากการกระทำในแต่ละกรณีที่แตกต่างกันไปว่า การกระทำนั้นเป็นการกระทำอันเป็นการละเมิดที่มีความเสียหายเกิดขึ้นตั้งแต่ได้ลงมือกระทำในทันที หรือเมื่อลงมือกระทำอย่างหนึ่งแล้ว จะยังไม่เกิดความเสียหายจากการกระทำนั้น แต่ยังมีกรกระทำในอีกขั้นตอนหนึ่ง จึงจะเกิดความเสียหาย อันจะถือเป็นการละเมิด ซึ่งจะมีผลต่อการพิจารณาเรื่องระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน เพราะการจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำที่เป็นละเมิดได้ จะต้องพิจารณาว่า มีความเสียหายเกิดจากการกระทำนั้นเสียก่อน หากการกระทำยังไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ก็ยังไม่ถือเป็นการละเมิด และจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท บ. ได้ยื่นคำขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออก และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกบัตรภาษีเพื่อเป็นค่าชดเชยภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออก ตามพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ให้แก่บริษัท บ. แต่เนื่องจากการขอรับเงินค่าชดเชยภาษีอากรขาออกของบริษัท บ. สามารถแยกการกระทำออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ในขั้นตอนการออกบัตรกรณีหนึ่ง และในขั้นตอนการนำบัตรภาษีไปใช้ (เบิกเงิน) อีกกรณีหนึ่ง จึงต้องพิจารณาว่าการกระทำในขั้นตอนใด ที่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้เงินตามจำนวนที่ระบุในบัตรภาษี เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีหน้าที่ในการออกบัตรภาษีให้แก่บริษัท บ. อันเป็นการออกตราสารแสดงสิทธิในหนี้ของรัฐบาลผู้ถือสิทธิในบัตรดังกล่าวจะต้องนำบัตรภาษีที่ถืออยู่ไปใช้ (เบิกเงิน) อีกครั้งหนึ่ง จึงจะถือว่าบริษัท บ. ได้รับค่าชดเชยภาษีอากรที่เป็นตัวเงินแล้ว เมื่อยังไม่ได้นำบัตรภาษีไปใช้ (เบิกเงิน) ก็ยังไม่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จ่ายเงินค่าชดเชย

ให้แก่ผู้ถือสิทธิในบัตร กรณีจึงยังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อันจะถือว่าเป็นการทำละเมิด ในอันที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ โดยเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้วางฎีกาเบิกเงินตามมูลค่าของบัตรภาษีดังกล่าวในระหว่างวันที่ 20 กันยายน 2538 ถึงวันที่ 29 มีนาคม 2539 เป็นเหตุให้มีความเสียหายเป็นเงินตามจำนวนที่ระบุในบัตรภาษีแต่ละฉบับเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แล้ว กรณีจึงถือว่าวันวางฎีกาเบิกเงินดังกล่าวเป็นวันที่กระทำละเมิดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1

เมื่อมูลเหตุแห่งคดีนี้เกิดขึ้นก่อนใช้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การพิจารณาหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จะบังคับใช้ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้เฉพาะที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่โดยที่มาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่าสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยรู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำละเมิดที่จะพึงใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2548 และผู้อำนวยการสำนักบริหารและพัฒนาบุคคลได้มีหนังสือ ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2548 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยยังไม่ได้ส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ตรวจสอบ ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2544 แต่เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีคำสั่งกรมศุลกากร ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2549 ตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และผู้ฟ้องคดีที่ 1 ที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2549 วันที่ 19 พฤษภาคม 2549 วันที่ 26 พฤษภาคม 2549 และวันที่ 18 พฤษภาคม 2549 ตามลำดับ ถือได้ว่าคำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ตามนัยมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงเป็นกรณีที่ผู้

ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ดำเนินการออกคำสั่งให้ใช้เงินหรือใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ตาม มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อนับแต่วันนำบัตรภาษีไปใช้เบิกเงิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้วางฎีกาเบิกเงินค่าชดเชยการส่งสินค้าออก ตามบัตรภาษีดังกล่าวในระหว่างวันที่ 20 กันยายน 2538 ถึงวันที่ 29 มีนาคม 2539 อายุความเรียกร้อง ค่าเสียหายมีกำหนดสิบปี ตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงต้องนับวันทำ ละเมิดตั้งแต่วันที่ดังกล่าว และการใช้สิทธิเรียกร้องของรัฐในกรณีดังกล่าว นั้น มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้อง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่ เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าวเมื่อกฎหมายให้อำนาจ หน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ดังนั้น การใช้สิทธิเรียกร้องของหน่วยงานของรัฐนอกจากฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ยังหมายถึงการที่หน่วยงาน ของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมีคำสั่งกรมศุลกากร ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2549 ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนั้น เมื่อนับแต่วันทำละเมิดจนถึงวันออกคำสั่งดังกล่าวแล้ว จึง เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องอันเกิดแต่มูลละเมิดเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ตามนัยมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการออกคำสั่งโดย ปราศจากอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 689/2557

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้นาย ผ. อดีตเจ้าหน้าที่ในสังกัดของ ตนรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังที่บุคคลดังกล่าวได้เสียชีวิตแล้ว การออกคำสั่งของผู้ฟ้อง คดีจึงไม่มีผลใช้ยันต่อ นาย ผ. ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. 2539 ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของนาย ผ. โดย ฟ้องขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ทายาทของนาย ผ. ชำระค่าสินไหมทดแทนภายใน หนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา 1754 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจใช้สิทธิ

เรียกเรื่องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของนาย ผ. เมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่นาย ผ. ทำละเมิด ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นอายุความที่ยาวที่สุดที่กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกเรื่องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ทำให้ละเมิดตนได้

เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของนาย ผ. ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนและโดยที่นาย ผ. นั้นมีหน้าที่รับผิดชอบในใบขนส่งสินค้าออกจำนวน 6 ใบ ซึ่งบริษัท จ. ได้นำใบขนส่งสินค้าจำนวน 6 ใบ ดังกล่าวไปออกบัตรภาษี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2538 และได้นำบัตรภาษี ไปใช้ประโยชน์ โดยมีการวางฎีกาเบิกเงินตามมูลค่าบัตรภาษีดังกล่าว เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2538 กรณีจึงถือได้ว่าวันวางฎีกาเบิกเงินทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตามจำนวนมูลค่าของบัตรภาษี ที่ได้นำไปใช้ประโยชน์ จึงครบองค์ประกอบของการทำละเมิด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกเรื่อง ค่าเสียหายจากนาย ผ. โดยอายุความการใช้สิทธิเรียกเรื่องตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเริ่มนับแต่วันวางฎีกาซึ่งเป็นวันทำละเมิด คือ วันที่ 28 มีนาคม 2538 เมื่อ ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ในฐานะทายาทโดยธรรมของนาย ผ. ต่อศาล ในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2550 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ศาลจึง ไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 368/2558 และที่ 1524/2559

วินิจฉัยทำนองเดียวกันสรุปได้ว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายตรวจศุลกากร ซึ่งเป็น เจ้าหน้าที่ในสังกัดผู้ฟ้องคดี ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นช่องทางให้ บริษัทผู้ส่งออกสินค้ากระทำการทุจริตในการขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากร เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีออก บัตรภาษีตามคำขอรับเงินชดเชยค่าภาษีอากรให้แก่บริษัทดังกล่าวตามใบขนส่งสินค้าไป โดยมีการวาง ฎีกาเบิกตามมูลค่าบัตรภาษี ซึ่งถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตามจำนวน มูลค่าของบัตรภาษีที่ได้นำไปใช้ประโยชน์ และเป็นวันที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น

การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้นายตรวจศุลกากรดังกล่าวรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย แต่ ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องทายาทของเจ้าหน้าที่นั้นต่อศาล แม้จะเป็นการยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี กล่าวคือ ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดี รู้ถึงความตายของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ตามมาตรา 1754 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ ก็ตามแต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจใช้สิทธิเรียกเรื่องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ ดังกล่าวเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิด ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นอายุความที่ยาวที่สุดที่กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายใช้สิทธิ เรียกเรื่องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ทำให้ละเมิดตนได้

นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่อ.265/2557 ที่อ.585/2557 ที่อ.675/2557 ที่อ.1027/2558 ที่อ.1075/2558 ที่อ.1220/2558 ที่อ.1225/2558 ที่อ.1050/2559 และที่อ.1176/2559 ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันว่าวันทำละเมิดได้แก่ วันที่มีการวางฎีกาเบิกเงินตามมูลค่าบัตรภาษีแต่ละฉบับ ซึ่งถือว่าเป็นวันที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายที่แท้จริง นั่นเอง

3.3.2.3 กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อเนื่องตลอดมา

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อเนื่องตลอดมานี้ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นเพียงครั้งเดียว แต่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเนื่องหรือยังมีความเสียหายอยู่ตลอดมาจนกระทั่งมีการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือมีการฟ้องคดี

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 623/2559 และที่ อ. 542/2559

วินิจฉัยทำนองเดียวกันสรุปได้ว่าคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเมื่อปลายปี พ.ศ. 2548 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (กรมชลประทาน) ได้ดำเนินการขุดลอกลำน้ำลำพะเนียงรुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วน โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ให้ความยินยอม เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเพื่อชดเชยที่ดินที่ต้องเสียไปพร้อมดอกเบี้ย

การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ชดใช้ราคาที่ดินนั้น เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนตามมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องต่อศาล ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 คืนทรัพย์สินของตนหรือใช้ราคาที่ดินได้ตลอดเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ยังไม่ได้คืนทรัพย์สินหรือชดใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม แม้การกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีจะมีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็มีผลเพียงทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีเท่านั้น หากได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในส่วนที่เกินกว่าระยะเวลาหนึ่งปีนับย้อนหลังจากวันฟ้องคดีไม่ และผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่เป็นดอกเบี้ยเพียงหนึ่งปีย้อนหลังนับตั้งแต่วันฟ้องคดีเท่านั้น

นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่อ.689/2557 ที่อ.146/2558 ที่อ.948/2558 ที่อ.1103/2558 ที่อ.1193/2558 ที่อ.1219/2558 ที่อ.1235/2558 ที่อ.12/2559 ที่อ.565/2559 ที่อ.1219/2559 และที่ อ.1515/2559 ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 384/2551

ในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ 1 สาขาเชียงราย หน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 กระทำการปึกหลักเขตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำสั่งถอนหลักเขตดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งจะต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครองต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ประกอบกับข้อ 30 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

โดยแม้จะไม่ปรากฏชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงการที่มีหลักเขตดังกล่าว ปักอยู่ตั้งแต่เมื่อใด แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำฟ้องว่าภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามหนังสือ ลงวันที่ 14 สิงหาคม 2550 ผู้ฟ้องคดีก็ได้เข้าไปตรวจสอบสภาพที่ดิน กรณีจึงรับฟังได้ว่าการปักหลักเขตอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในเดือนสิงหาคม 2550 เมื่อหลักเขตดังกล่าวยังปักอยู่ในบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีและยังมิได้ถูกถอนออกไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ยังคงกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีต่อเนื่องตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบัน การที่ผู้ฟ้องคดีนำข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2550 จึงต้องถือว่าได้ยื่นฟ้องคดีนี้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดแล้ว

3.3.2.4 กรณีเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อเนื่องเรื่อยมาและทำให้เกิดความเสียหายต่อเนื่องเช่นกัน

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการต่อเนื่องเรื่อยมา หมายถึงการกระทำละเมิดซึ่งเริ่มขึ้นและกระทำต่อมาและยังคงมีอยู่ตลอดมาจนกระทั่งมีการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือมีการฟ้องคดีต่อศาล

ตัวอย่างแนวคำวินิจฉัย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 661/2558

สรุปได้ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า ได้มาติดต่อขอรับไม้สักและดวงตราของกลางคืนหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีและคดีถึงที่สุดแล้ว ไม้สักและดวงตราดังกล่าวจึงมิใช่ของกลางในคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลอันเป็นการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมอีกต่อไป เมื่อผู้

ฟ้องคดีได้ดำเนินการติดต่อขอรับของกลางคืน แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการคืนให้ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการคืนของกลางให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

เมื่อคดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากที่ศาลจังหวัดสวรรคโลก ได้มีหนังสือลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2556 เพื่อแสดงว่าคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการติดต่อขอรับไม้สักของกลางคืนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหลายครั้ง รวมทั้งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับไม้สักและดวงตราของกลางคืนแต่อย่างใด กรณีเห็นว่า แม้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะมีได้คืนไม้สักและดวงตราของกลางแก่ผู้ฟ้องคดีจะเป็นการละเมิด ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกให้ส่งมอบทรัพย์สินภายในระยะเวลาการฟ้องคดีหนึ่งปี แต่ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ไม้สักและดวงตราของกลางย่อมมีสิทธิติดตามเอาคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งไม่มีสิทธิยึดเอาไว้อีกต่อไปตามหลักกรรมสิทธิ์ที่บัญญัติรองรับไว้ในมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการยื่นฟ้องคดีนี้ได้โดยตลอดเวลาที่ยังมีได้ทรัพย์สิน อันเป็นการละเมิดต่อเนื่องต่อผู้ฟ้องคดีศาลปกครองจึงรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 997/2557

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ออกใบอนุญาตลงวันที่ 30 มีนาคม 2555 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ก่อสร้างรั้วและประตูเหล็กล้อเลื่อน โดยการก่อสร้างรั้วมีการขุดหลุมทำฐานรากทับลงบนฐานรากตัวอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ทำให้ฐานรากอาคารต้องแบกรับน้ำหนักที่เพิ่มมากขึ้นเป็นอันตรายต่อโครงสร้างอาคารและตัวอาคารตึกแถว และจากการก่อสร้างดังกล่าว หากเกิดอัคคีภัย ทำให้ไม่สามารถหลบหนีภัยได้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ร่วมกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้นกรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องนำคดีมาขึ้นฟ้องภายในหนึ่งปีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ตาม หากการก่อสร้างรั้วของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีการขุดหลุมทำฐานวางทับลงบนฐานรากตัวอาคารและทำให้ฐานรากอาคารต้องแบกรับน้ำหนักเพิ่มมากขึ้นตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแล้ว ทรานโคที่รั้วและฐานรากยังอยู่ ความเป็นอันตรายต่อโครงสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีก็ยังคง

มีอยู่และก่อความเดือดร้อนเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ตามหนังสือ ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2555 แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2556 ซึ่งเป็นเวลาเกินกว่า 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าวก็ตาม ศาลสามารถรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้

3.3.2.5 กรณีมีเหตุที่ทำให้อายุความเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลง

ตัวอย่างคดีที่ศาลปกครองนำเอาเรื่องอายุความสะดุดหยุดลงมาใช้บังคับในการเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 844/2557

ผู้ฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลบางระจัน) ได้รับรายงานจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 11 จังหวัดนครสวรรค์ ลงวันที่ 30 กันยายน 2552 เรื่อง การตรวจสอบการเงินทั่วไปว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2540 ถึง พ.ศ. 2552 มิได้ตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายเป็นค่าเช่ารถยนต์ตามสัญญาเช่า และในการเบิกจ่ายได้อิงงบประมาณจากรายการอื่นมาเพื่อเบิกจ่ายเป็นเงินค่าเช่ารถยนต์ ตั้งแต่วันที่ 26 ตุลาคม 2549 ถึงวันที่ 15 มิถุนายน 2552 และเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2551 ถึงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 ซึ่งเป็นการเบิกจ่ายค่าเช่าตามสัญญาเช่าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้วจึงได้ลงนามทำหนังสือฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2553 โดยเห็นชอบตามที่คณะกรรมการดังกล่าวเสนอจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันดังกล่าว อันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่นั้นแล้ว แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ลงวันที่ 19 มกราคม 2555 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และต่อมาได้มีคำสั่งลงวันที่ 20 เมษายน 2555 ยกเลิกคำสั่งลงวันที่ 19 มกราคม 2555 และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยให้นำเงินมาชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง การที่ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้ารับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวจึงเป็นการกระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลง ในวันที่ 20 เมษายน 2555 เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้ว ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ และเมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่นั้นตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ฟ้อง

คดีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2555 กรณีจึงถือเป็นการยื่นคำฟ้องภายใน 2 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 955/2557

ผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช) ได้ทำสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นลูกจ้างประจำผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้เบิกจ่ายเงินของทางราชการโดยทุจริตตั้งแต่เดือนมีนาคม 2544 ถึงเดือนธันวาคม 2546 ต่อมา อธิการบดีของผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการสอบสวนทางวินัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2547 กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันดังกล่าว และจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในอายุความ 2 ปี นับแต่วันดังกล่าว (31 พฤษภาคม 2547) แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี รวม 6 ครั้ง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นำเงินมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2548 อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้นำเงินมาชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีบางส่วน จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีตามสิทธิเรียกร้องที่ผู้ฟ้องคดีมีอยู่ มีผลทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีอันเป็นอายุความสะดุดหยุดลงตามนัยมาตรา 193/14 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงต้องเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน 2548 ตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2557 จึงถือว่าเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 534/2557

ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพลายชุมพลและเป็นประธานกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ได้พิจารณาจ้างผู้เสนอราคา รายต่ำสุด แต่กลับทำสัญญา ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2544 จ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ส ซึ่งเป็นผู้เสนอราคา รายที่สูงกว่า โดยมีการอนุมัติให้จ่ายเงินจำนวน 6,200,000 บาท ให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2545 ผู้ฟ้องคดี (เทศบาลตำบลพลายชุมพล) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานผลการสอบลงวันที่ 8 มีนาคม 2553 โดยมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา กระทำโดยจงใจให้องค์การบริหารส่วนตำบลพลายชุมพลได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ 60 ของความเสียหายทั้งหมด เป็นเงิน 185,344.20 บาท และมีหนังสือ สำนักงานเทศบาลตำบลพลายชุมพล ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553 ส่งสำนวนการสอบสวน

ให้กรมบัญชีกลางพิจารณาในขณะเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลพลาชุมพล ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553 เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามความเห็นดังกล่าว โดยทำย คำสั่งดังกล่าวระบุว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งให้อุทธรณ์ต่อนายกเทศมนตรีตำบล พลาชุมพล ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องทางนี้ ซึ่งมี ลักษณะทำนองเดียวกับการฟ้องคดี เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา 193/14 (5) แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อต่อมา กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ลงวันที่ 22 กันยายน 2554 แจ้งให้นายกเทศมนตรีตำบลพลาชุมพลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทาง ละเมิดขึ้นมาใหม่ และดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลพลาชุมพล ลง วันที่ 5 ตุลาคม 2554 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ดังนั้น ในวันที่ 5 ตุลาคม 2554 จึงมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้เงินของเทศบาลตำบลพลาชุมพล ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2553 โดยปริยาย เหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงจึงสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ 5 ตุลาคม 2554 และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลัง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2554 โดยมีความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ 60 ของ ค่าเสียหายทั้งหมดเป็นเงินจำนวน 185,334.20 บาท ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลพลาชุมพลเห็นชอบ ตามความเห็นดังกล่าว และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ กรณีจึงถือว่าวันที่ 8 พฤศจิกายน 2554 เป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหม ทดแทน ทั้งได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจำนวน 185,344.20 บาท เป็นเหตุให้ อายุความสะดุดหยุดลงอีกครั้งตามมาตรา 193/14 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อ ปรากฏต่อมาว่ากระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางผู้รับมอบอำนาจ ได้มีหนังสือลงวันที่ 16 มีนาคม 2555 แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบเพิ่มจำนวนความ เสียหายเป็นเงินจำนวน 308,890.33 บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลพลาชุมพล ลงวันที่ 29 มีนาคม 2555 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นดังกล่าว ดังนั้นเหตุที่ทำให้อายุ ความสะดุดหยุดลงจึงสิ้นสุดลงนับแต่เวลานั้น และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่เวลานั้น ตามนัย มาตรา 193/15 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งเทศบาล ตำบลพลาชุมพล ที่ 105/2555 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2555 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2555 กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่า สินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการ ละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่ง

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ต่อมาภายหลังผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2556 จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาสิบปี นับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1012/2557

ผู้ฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบอนแดง) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีกับพวกรวม 5 คน ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด สรุปผลการสอบสวนว่า คณะกรรมการกำหนดคราคากลาง มีความบกพร่องต่อหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีโดยนายกของผู้ฟ้องคดีเห็นพ้องด้วยกับคณะกรรมการสอบดังกล่าว จึงมีหนังสือลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2554 รายงานผลการดำเนินการ และขอความเห็นชอบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2554 การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่ง ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2555 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว ซึ่งยังไม่พ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การที่ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จึงเป็นการกระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงในวันที่ 5 กรกฎาคม 2555 ดังนั้น กรณีนี้ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา 193/14 แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2557 กรณีจึงถือว่าเป็นการยื่นคำฟ้องภายในสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตาม มาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 88/2558

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 9 (จังหวัดลำปาง) ได้ตรวจสอบงบการเงินของผู้ฟ้องคดี (เทศบาลตำบลทองแสนขัน) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 พบว่า ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายเงินไม่เป็นไปตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ถึง พ.ศ. 2550 ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ได้มี

หนังสือลงวันที่ 21 ธันวาคม 2553 ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันดังกล่าว อันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันนั้นแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2554 เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีพิจารณาแล้ว มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ให้ยกอุทธรณ์บางประเด็น โดยเห็นด้วยในประเด็นเกี่ยวกับโครงการเงินอุดหนุนการซื้อปุ๋ยอินทรีย์ให้กับชุมชน จึงให้ผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงคำสั่งความรับผิดชอบละเมิดในส่วนดังกล่าวใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งลงวันที่ 17 เมษายน 2555 เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าวภายใน 45 วัน นับถัดจากวันที่รับทราบคำสั่งนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จึงเป็นการกระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดีตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีผลทำให้อายุความสะดุดหยุดลงในวันที่ 17 เมษายน 2555 ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2556 กรณีจึงถือว่าเป็นการยื่นคำฟ้องภายในสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 213/2558

เมื่อปี พ.ศ. 2552 ได้มีผู้ร้องเรียนกรณีพบความผิดปกติของใบสั่งการรักษาพยาบาล ซึ่งมีแนวโน้มไม่สุจริต โดยกรณีดังกล่าวเหตุเกิดระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2550 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2552 ต่อมา ผู้ฟ้องคดี (กองทัพอากาศ) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้บัญชาการทหารอากาศเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2554 โดยเห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ ผู้บัญชาการทหารอากาศซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งอนุมัติตามความเห็นดังกล่าวเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2554 กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่มิคำสั่งอนุมัติเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2554 แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2556 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว จึงยังไม่พ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง

แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การที่ผู้ฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องทางหนี้ อันเป็นการกระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกันกับการฟ้องคดี เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา 193/15 แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้รับแจ้งคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2556 ซึ่งครบกำหนดชำระหนี้ภายในวันที่ 1 กันยายน 2556 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้รับคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2556 ซึ่งครบกำหนดชำระหนี้ภายในวันที่ 31 สิงหาคม 2556 การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2557 จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในกำหนดสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 375/2558

ผู้ฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกระเบียน) ได้ทำสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2545 ระหว่าง ผู้ฟ้องคดีกับห้างหุ้นส่วนจำกัด จ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2549 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองกระเบียนได้วินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ให้ดำเนินการตามผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและกระทรวงการคลัง โดยผู้ฟ้องคดีได้ออกคำสั่งลงวันที่ 17 ธันวาคม 2550 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และคำสั่งลงวันที่ 25 มีนาคม 2551 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นการออกคำสั่งภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองกระเบียนได้วินิจฉัยสั่งการ อันถือได้ว่าเป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีด้วย หากผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินค่าสินไหมทดแทนต้องยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 อายุความละเมิดจึงครบในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2551 ทั้งนี้ ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 25 ธันวาคม 2550 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 หนังสือลงวันที่ 3 เมษายน 2551 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ส่งตำเนาคำสั่ง

ดังกล่าวพร้อมกับแจ้งให้มาลงนามรับสภาพหนี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ มิฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจำต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด आयัตทรัพย์สิน หรือดำเนินการพิจารณาฟ้องร้องต่อศาลปกครองกลางต่อไป การสั่งบังคับดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหนี้ได้กระทำการอื่นใดอันมีผลเป็นอย่างเดียวกับการฟ้องคดีตามมาตรา 193/14 (5) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามที่มีกำหนดสองปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหนี้ที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงสะดุดหยุดลง และเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่พ้นกำหนดสิบห้าวันที่เดือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมาลงนามรับสภาพหนี้ ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้รับหนังสือแจ้งเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2550 และวันที่ 4 เมษายน 2551 ตามลำดับ จึงเริ่มนับอายุความเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ชำระค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่พ้นกำหนดสิบห้าวันดังกล่าว อายุความจึงเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ 12 มกราคม 2551 และวันที่ 20 เมษายน 2551 ตามลำดับ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2554 จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดสองปีตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 นั้น ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้รับหนังสือแจ้งเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2551 และได้มาทำสัญญารับสภาพหนี้และขอผ่อนชำระหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีในวันเดียวกัน กรณีจึงเป็นการแปลงหนี้ใหม่ อันเป็นสัญญาประนีประนอม จึงต้องผูกพันกันตามสัญญาที่เกิดขึ้นใหม่

หลังจากที่ได้ศึกษา หลักกฎหมายเกี่ยวกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่ ผู้กระทำละเมิดและแนวคำวินิจฉัยคดีของศาลในการเริ่มนับอายุความจากกรณีศึกษาแล้ว จะได้วิเคราะห์เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเริ่มนับอายุความนับแต่วันทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐในบทที่ 4 ต่อไป