

บทที่ 1

บทนำ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งตราขึ้นเพื่อเจ้าหน้าที่ซึ่งตราขึ้นเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งในบางครั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกได้เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นการดำเนินกิจกรรมทางปกครองอันเป็นภารกิจของรัฐเพื่อสาธารณะประโยชน์ของประเทศและประชาชน พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงได้วางหลักเกณฑ์สำคัญในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่มิให้ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายเป็นการส่วนตัวและในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกก็สามารถใช้สิทธิเรียกร้องให้รัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนได้ ซึ่งจะได้ศึกษาถึงเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์สำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 รวมถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐต่อไป

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นภารกิจของรัฐในการจัดกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์ นั้น รัฐจะดำเนินการผ่านองคาพยพของรัฐคือหน่วยงานของรัฐ ซึ่ง หน่วยงานของรัฐ จะกระทำการ ต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งสังกัดอยู่ในหน่วยงานของรัฐนั้น ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ (Function) หรือใช้ อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการกระทำการต่าง ๆ อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐ หรืออาจทำให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหาย ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่จึงอาจก่อให้เกิดการกระทำในลักษณะที่เป็น การกระทำละเมิดได้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วความรับผิดทางละเมิดเป็นความรับผิดทางแพ่ง (Civil Liability) แต่เมื่อการกระทำหรือการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจ ตามกฎหมายเพื่อให้ภารกิจของรัฐในการจัดทำประโยชน์สาธารณะลุล่วงไปได้ มิได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ในทางส่วนตัวของเจ้าหน้าที่เอง ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจึงแตกต่างจาก การกระทำละเมิดของเอกชนตามหลักกฎหมาย

แพ่ง จึงไม่ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้กำลังใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว จากการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์และไม่ควรให้เจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต้องรับผิดชอบจำนวนความเสียหายเช่นเดียวกับการกระทำละเมิดในทางส่วนตัว การใช้หลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดตามหลักกฎหมายแพ่ง เช่นนี้เป็นการไม่เหมาะสม¹ ไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่ เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่อาจเกิดจากความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งเป็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นธรรมดา ดังนั้น การเยียวยาผู้เสียหายจึงควร กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นมาโดยเฉพาะ² โดยมีเจตนารมณ์และความมุ่งหมายเพื่อจัดความไม่เป็นธรรมจากการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดมาใช้บังคับกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539³ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับ การทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ในมาตรา 5 กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบ ต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

หลักเกณฑ์ของบทบัญญัติตามมาตรา 5 นี้เป็นหลักเกณฑ์ (Rule) ที่แต่เดิมมิได้มีการบัญญัติคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยบทบัญญัติในมาตรา 5⁴ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่

¹ พัชมา จิตรมหีมา. (2558). *ทิศทางการพัฒนากฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่*. เอกสารประกอบการเสวนา โครงการเสวนาการพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง ณ โรงแรมอมารีวอเตอร์เกท กรุงเทพฯ วันที่ 23 เมษายน 2558. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 5.

² อำพน เจริญชีวินทร์. (2546). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ* (พิมพ์ครั้งที่ 3 (แก้ไขเพิ่มเติม-ปรับปรุงใหม่)). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 1.

³ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. (2539, 15 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 (ตอนที่ 60 ก). มาตรา 2 ที่บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

⁴ มาตรา 5 หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

ปฏิบัติ งานราชการด้วยความมั่นใจ ไม่ต้องมีความกังวลว่าหากเกิดเหตุผิดพลาดขึ้นในระหว่างที่ตนกำลังปฏิบัติหน้าที่ขึ้นแล้วจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายเอง เป็น การส่วนตัว โดยอาจถูกเรียกร้องหรือฟ้องร้องดำเนินคดีในทางแพ่ง ทำให้เจ้าหน้าที่เกิด ความเชื่อมั่น ได้ว่าหากปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ ได้อย่างเต็ม ความสามารถมีความคิดริเริ่ม กล้าเสนอแนะและปฏิบัติหน้าที่ โคนปราศจาก ความหวาดกลัวใด ๆ ส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพและเกิดประ โยชน์สูงสุด ต่อประเทศและ ประชาชน นอกจากนี้ บทบัญญัติในมาตรา 5 ยังให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหาย โดยการบัญญัติสิทธิ ในการฟ้องคดี (Right To Sue) หน่วยงานของรัฐ ได้โดยตรง และกำหนดให้ หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในความเสียหายซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิการฟ้องคดีของผู้เสียหายและถือเป็นการรับประกันต่อ ผู้เสียหายว่าผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาจากหน่วยงานของรัฐตามความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะ หน่วยงานของรัฐย่อมมีความสามารถและมีศักยภาพในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ดีกว่าตัว เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายไปแล้วได้ มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุความไว้ใน พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9⁵ กำหนดว่าถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายผลทางกฎหมาย จากบทบัญญัติใน ในมาตรา 9 นี้ ทำให้มีการตีความตามนัยแห่งมาตรา ดังกล่าวไว้ในกรณีที่ หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้วหน่วยงานของรัฐมีสิทธิไต่เบี่ย แก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ หรือหากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อ บุคคลภายนอกและได้ตกลง ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกแล้ว เจ้าหน้าที่ก็ชอบที่จะใช้สิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ตนได้ชำระให้แก่ผู้เสียหายไปก่อน ได้เช่นกัน ดังที่ปรากฏในความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (เรื่องเสร็จที่ 582/2542)⁶

⁵ มาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่ง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

⁶ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (เรื่องเสร็จที่ 582/2542) ให้ความเห็นว่า เมื่อนาย ห. พนักงาน ขับ รถยนต์ของกรมปศุสัตว์ทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกและได้ตกลงชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกแล้ว จึงไม่ มีกรณีที่กรมปศุสัตว์จะไต่เบี่ยจากนาย ห. แต่นาย ห. ก็ชอบที่จะใช้สิทธิเรียกให้กรมปศุสัตว์ชดใช้ค่าสินไหม

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 9 แล้วจะเห็นได้ว่า มาตรา 9 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุ ความสิทธิไล่เบียดของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ต่อกันในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายนั้น ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวและควรได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดให้ไม่ต้องรับผิดเป็นการส่วนตัวอีกทั้งบทบัญญัติตามมาตรา 9 อาจขัดหรือแย้งต่อหลักความรับผิดและการฟ้องคดีตามนัยมาตรา 5 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แต่จะฟ้อง เจ้าหน้าที่ไม่ได้

นอกจากนี้ ยังอาจทำให้เกิดปัญหาการตรวจสอบจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนว่าถูกต้องหรือไม่เพียงใด ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจไม่ทราบ หรือไม่สามารถตรวจสอบได้ ทำให้ขาดโอกาสในการตรวจสอบได้แย้ ค้นหาพยานหลักฐานข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่สามารถพิสูจน์ความเสียหายที่แท้จริงได้ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (เรื่องเสร็จที่ 325/2550)⁷ จะมีความเห็นว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปก่อนนั้น เจ้าหน้าที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนตามมาตรา 9 ได้ ก็ต่อเมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดทางละเมิดต่อบุคคลภายนอกอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ แต่มิได้มีหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบว่าหากเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดทางละเมิดต่อบุคคลภายนอกจริง จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เจ้าหน้าที่เต็มตามจำนวนที่ เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนหรือไม่เพียงใด

ต่างจากกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอก ซึ่งมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของ

ทดแทนที่ตนได้ชำระให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนได้ ตามนัยมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

⁷ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (เรื่องเสร็จที่ 325/2550) ให้ความเห็นเห็นว่า นาย ส. ได้ยินยอมชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายไปก่อนเพื่อให้ผู้เสียหายยุติการดำเนินคดีโดยยังไม่ปรากฏว่า กรมคุมประพฤติต้องรับผิดในความเสียหายนั้นหรือไม่ นาย ส. จึงไม่มีสิทธิเรียกให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว คืนให้แก่ตนตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 32 วรรคหนึ่ง⁸ กำหนดว่า ในกรณีที่อยู่เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือกระทรวงการคลัง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้สังกัดหน่วยงานใด หรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่ง ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รับคำขอนั้นและดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยไม่ชักช้า และข้อ 33⁹ กำหนดให้เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 32 และหน่วยงานของรัฐที่รับคำขอเห็นว่าเป็นเรื่องของตน ให้แต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า กล่าวคือ กรณีที่อยู่เสียหายยื่นคำขอต่อ หน่วยงานของรัฐเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน ส่วนราชการที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดตั้งกักต้งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดเพื่อพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนซึ่งนอกจากจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบการละเมิดแล้ว ทั้งยังสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 5 ซึ่งวางหลักการให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งการละเมิดของเจ้าหน้าที่ กระทำการตามหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรงแต่ก็ฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้เช่นกัน

การศึกษาสภาพปัญหาจากบทบัญญัติมาตรา 9 ในประเด็นนี้มีปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครอง การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ไม่ จำต้องชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัว และควรได้รับความคุ้มครองจาก หน่วยงานของรัฐ ที่ตนสังกัดให้ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

2) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายกรณีเจ้าหน้าที่ กระทำทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 9 อาจขัดหรือแย้งต่อหลักความรับผิดชอบและการฟ้องคดี ตามนัย มาตรา 5 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่

⁸ ข้อ 32 ในกรณีที่อยู่เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้หน่วยงานของรัฐที่ เจ้าหน้าที่ ผู้นั้นสังกัด หรือกระทรวงการคลัง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้สังกัดหน่วยงานใด หรือหน่วยงานของรัฐ แห่งใดแห่งหนึ่ง ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รับคำขอนั้นและ ดำเนินการ ตามระเบียบ โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่อยู่เสียหายยื่นคำขอผิดหน่วยงาน ให้หน่วยงานผู้รับคำขอรับส่งเรื่องไปยังหน่วยงานของรัฐ ที่ เห็นว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบพิจารณาต่อไป และให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ กรณีดังกล่าวนี้ ให้ ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับ ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นับแต่วันที่รับคำขอที่ส่งมานั้น

⁹ ข้อ 33 เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 32 และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตน ให้แต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

ขอได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

3) ปัญหาเกี่ยวกับกลไกในการตรวจสอบการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ จึงอาจเป็นผลให้ขาดการตรวจสอบ จำนวนค่าสินไหมทดแทนว่าต้องชดใช้เป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจไม่ทราบหรือไม่สามารถตรวจสอบได้ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกทำให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นขาดโอกาสในการตรวจสอบ ได้แย้ง ค้นหาพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่สามารถพิสูจน์

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 9 กรณีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ผลกระทบทางกฎหมายจากประเด็นปัญหาดังกล่าว โดยทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อจะหาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหากฎหมายสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
4. เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีเจตนารมณ์มุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ที่จะไม่ถูกฟ้องเป็นการส่วนตัวหากเจ้าหน้าที่ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ โดยกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย และผู้เสียหายอาจฟ้อง หน่วยงานของรัฐได้โดยตรง แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหา คือ ความไม่สอดคล้องกับ

เจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติกฎหมาย รวมทั้งหลักการใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนแก่ผู้เสียหายกรณีเจ้าหน้าที่กระทำทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายดังกล่าว อาจขัดหรือแย้งต่อหลักความรับผิดชอบ และการฟ้องคดีตามนัย มาตรา 5 และ 3) จากบทบัญญัติมาตรา 9 กลไกในการตรวจสอบการชดใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ยังอาจเป็นผลให้ขาดการตรวจสอบและเป็นปัญหาสำคัญส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม จึงต้องทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมปัญหาดังกล่าว

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงสภาพปัญหาของการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมุ่งเน้นการศึกษาและพิจารณาปัญหาจากบทบัญญัติตามมาตรา 9 ในประเด็นสิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อหน่วยงานของรัฐให้ใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทนคืนแก่ตน ว่าเป็นความถูกต้องเป็นธรรมหรือขัดต่อบทบัญญัติอื่น ๆ ในพระราชบัญญัติเดียวกัน หรือขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ รวมถึงคำพิพากษาของศาลและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงควรนำมาเป็นประเด็นศึกษาและค้นคว้าเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาในสารนิพนธ์นี้เป็นการศึกษาเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ แนวคิด และบทบัญญัติแห่งกฎหมายของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ รวมถึงคำพิพากษาของศาล และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยใช้วิธี การศึกษาวิจัย ทางเอกสาร (Documentary Research) ทำการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมเอกสาร ทั้งเอกสาร ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร ตำราทฤษฎีหมาย บทความ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาเจตนารมณ์และหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เพื่อวิเคราะห์ประเด็นปัญหาสิทธิไล่เบี้ยระหว่างเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทน

2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐคดีใช้คำสลับใหม่ทดแทนตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
3. ทำให้ทราบปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐคดีใช้คำสลับใหม่ทดแทน
4. ทำให้ทราบการหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐคดีใช้คำสลับใหม่ทดแทน