

ระยะเวลาการฟ้องคดีละเมิด : กรณีใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ

นางสาวปารวี พิสิฐเสนากุล พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง

กรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้สองทาง โดยอาจฟ้องคดีต่อศาลซึ่งจะเป็นศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ก็ขึ้นอยู่กับว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดเป็นสำคัญ หรือผู้เสียหายอาจเลือกที่จะใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดอยู่ในสังกัด (หรือกระทรวงการคลัง กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด) ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกรณีนี้หากผู้เสียหายไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐผู้รับคำขอไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้เสียหายก็สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้เช่นเดียวกัน โดยหากเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้เสียหายจะต้องฟ้องภายในระยะเวลาใด? ระหว่าง “หนึ่งปี” ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือภายในระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด? คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๔/๒๕๕๓ มีคำตอบในเรื่องนี้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกง) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และนายองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกงได้มีคำสั่งที่ ๕๕/๒๕๔๗ ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเนื่องจากกระบวนการสอบสวนเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ปรากฏว่าขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงชุดเดิม และต่อมาได้มีคำสั่งที่ ๓๕๑/๒๕๕๐ ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายขาดรายได้ ขาดประโยชน์เจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการและเสื่อมเสียชื่อเสียง จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ร้องขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงให้ชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย แต่ไม่มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๓ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้สองทาง กล่าวคือ ผู้เสียหายอาจฟ้องต่อศาลขอให้พิพากษาให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดอยู่ในสังกัดชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในหนึ่งปีนับแต่วันรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี หรืออีกนัยหนึ่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดทางหนึ่ง กับผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดอยู่ในสังกัดให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนอีกทางหนึ่ง ในกรณีนี้มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ควรได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย หากเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำขอเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามลำดับ แต่มิได้มีการพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ทั้งยังไม่ปรากฏว่าได้มีการขออนุมัติขยายระยะเวลาการพิจารณาคำขอดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เลือกที่จะใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้พิจารณาคำขอใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ไม่พิจารณาดำเนินการตามคำขอให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ คือภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นอย่างช้า ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันดังกล่าว คือภายในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และการกระทำซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างมาในคำฟ้องเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเตรียมการและการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองและการออกคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในกำหนดเวลาดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

จากคดีดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้อธิบายเกี่ยวกับระยะเวลาในการฟ้องคดีละเมิดต่อศาลปกครอง กรณีผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้ใช้สิทธิยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหากผู้เสียหายไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ผู้เสียหายต้องฟ้องคดีต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย หรือหากหน่วยงานของรัฐมิได้พิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ (หรือภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ขยายออกไปอีกไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน) ผู้เสียหายต้องฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒