ความรับผิดของผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

Responsibilities of Supervisor and Officers Who Commit Violations Under the Officer Violable Responsibility Act, B.E. 2539

นฤพล เมนไธสง
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น
Naruephol Mainthaisong
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Khon Kaen Campus
Email: dontreethaikw@gmail.com

****

บทคัดย่อ

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยทุจริตและยักยอกเงินไปนั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เป็นการกระทำที่อาศัยโอกาสที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินยักยอกเงินนั้นไป ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ย่อมไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับความคุ้มครองตาม มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินแก่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ แต่หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีต่อศาลยุติธรรม ให้เจ้าหน้าที่รับผิดเป็นการส่วนตัว เต็มจำนวนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการที่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เป็นเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งหากเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากตนเองได้ตรวจตราพอสมควร ไม่ถึงกับปล่อยปละละเลยไม่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่การเงินเลยแล้วก็เป็นการบกพร่องโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถึงขั้นร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชาก็ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามบทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คำสำคัญ: เจ้าหน้าที่; หน่วยงานของรัฐ; ละเมิด

* ได้รับบทความ: 24 กุมภาพันธ์ 2565; แก้ไขบทความ: 22 มีนาคม 2565; ตอบรับตีพิมพ์: 29 มีนาคม 2565
Received: 24 February 2022; Revised: 22 March 2022; Accepted: 29 March 2022

Abstract

In case of the officer commits and offense against a government agency by dishonestly and embezzling money may not be regarded as a violation in the performance of duties. It is an act that takes advantage of the opportunity that one's duties as a financial officer misappropriate the money. So the offending officer would not be in a condition to be protected under section 8 of the Official Infringement Acceptance Act, B.E. 2539(1996). Which the state agency cannot issue and order requiring the officials to make payment to the state agency. But government agencies must sue the officials as a case to the Court of justice. The official is personally liable in full under the provisions of the Civil and Commercial Code. As for the officers who are in command be an officer in the act of performing duties from the exercise of legal powers or neglecting to perform duties as required by the law which the waste is a defect in performing duties. Their actions will be protected by law. If the officer has inspected enough without being neglected does not monitor the work of the financial officer at all and is deemed to be impaired by negligence in the performance of duties, without being serious. The commanding officer is not liable to pay compensation under the provisions of Section 8 of the Officers' Violable Responsibility Act, B.E.2539

Keywords: Officer; Government Agency; Violation

บทนำ

เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้ว ในส่วนเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ได้รับความคุ้มครองเหนือกว่าลูกจ้างตัวแทนและผู้แทนของนิติบุคคลตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 2 ลักษณะ 5 ละเมิด เพราะไม่ต้องรับผิดโดยตรงต่อผู้เสียหาย แม้อาจถูกหน่วยงานของรัฐไล่เบี้ยในกรณีที่ได้กระทำการไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็ยังอาจขอหักส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานของรัฐออกได้ ทั้งจะต้องรับผิดเฉพาะส่วนของตน โดยไม่ต้องร่วมรับผิดกับเจ้าหน้าที่อื่น

โดยที่บทบัญญัติมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติว่า "หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้" เหตุที่

หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดก็เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของรัฐ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงรับผิดเฉพาะผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ถ้าหากมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัวดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยหน่วยงานของรัฐไม่ต้องรับผิดด้วย

เมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่และให้ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐได้โดยตรงจะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายประสงค์จะให้หน่วยงานของรัฐรับผิดโดยตรง ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดไม่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้หน่วยงานของรัฐจะมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา 8 ประกอบมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ก็เป็นการใช้สิทธิไล่เบี้ยในภายหลัง ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดโดยตรง นอกจากนี้แล้ว ถ้าเจ้าหน้าที่มิได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว ก็ไม่ต้องรับผิดแต่อย่างใดเลย

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นั้น แยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ

1) กรณีบุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อย่างหนึ่ง

2) กรณีหน่วยงานรัฐนั้นเองได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในสังกัดอีกอย่างหนึ่ง

แต่ในการพิจารณาว่าคดีใดจะเป็นคดีปกครอง และคดีใดจะเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมนั้น กฎหมายแบ่งแยกเฉพาะกรณีที่บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามหน้าที่เท่านั้นว่า เป็นการละเมิดทางกายภาพหรือเป็นการละเมิดทางปกครอง

ส่วนกรณีหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้น จะไม่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ไม่ว่าศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม แต่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินแทนตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงไม่มีกรณีจะต้องพิจารณาแบ่งแยกว่าเป็นคดีที่จะฟ้องยังศาลใด

บทวิเคราะห์ความรับผิดของผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

ในการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น อาจเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกหรือละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐก็ได้ ถ้าหากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการ

ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมิใช่การใช้อำนาจตามกฎหมายหรือที่เรียกว่าเป็นการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ หรือบางตำราเรียกว่าละเมิดทางกายภาพนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติให้ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรมตามมาตรา 5 ประกอบมาตรา 10 และถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกตินั้น เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดา หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหาย และเมื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีเจ้าหน้าที่กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาไปแล้ว หน่วยงานของรัฐจะไล่เบี้ยเอาแก่เจ้าหน้าที่ไม่ได้

แต่ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกนั้น เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติให้บุคคลภายนอกผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดตามมาตรา 5 ต่อศาลยุติธรรมได้เช่นเดียวกัน และในกรณีเช่นนี้ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว ก็สามารถใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ด้วยการออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นชำระเงินแก่หน่วยงานของรัฐตามบทบัญญัติมาตรา 8 ประกอบมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ส่วนกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือซึ่งบางท่านเรียกว่าละเมิดทางปกครอง และการกระทำนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลภายนอกหรือละเมิดต่อบุคคลภายนอก เช่น กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กำหนดให้บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ และหากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อธรรมดาหน่วยของรัฐต้องรับผิด แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐในชั้นที่สุดอีกครั้งหนึ่ง

จึงเห็นได้ว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก หรือเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น บุคคลภายนอกเท่านั้น ที่อาจฟ้องคดีหน่วยงานของรัฐให้รับผิดต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองได้ แล้วแต่กรณี ซึ่งถ้าหากเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กฎหมายก็ให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล

แต่กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่นั้น ก็ย่อมเหมือนกับเอกชนทั่วไปกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องบังคับชำระหนี้ต่อเจ้าหน้าที่นั้น ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาคำวินิจฉัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545 นั้น เห็นว่าการวินิจฉัยเกี่ยวกับ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเบียดยักยอกเงินของทางราชการไปนั้น น่าจะนำมาวิเคราะห์ว่าควรมีการนำหลักกฎหมายใดมาปรับใช้แก่คดีได้อีกบ้าง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมาย คือ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545 คดีระหว่างกรมสรรพากรผู้ฟ้องคดี นาง ส. ที่ 1 กับพวกผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยเบียดบังเงินค่าภาษีอากรของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีผู้นำมาชำระไปเป็นประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้ประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นช่องทางให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กับพวกร่วมกันทุจริตต่อหน้าที่นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการภายในวันที่ 25 เมษายน 2554 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ชำระและผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินภายใน 7 วันแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติตามคำเตือน กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจบังคับชำระหนี้เงินด้วยตนเองโดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 8 แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามมาตรา 57 (เดิม) (หรือมาตรา 63/7 ใหม่) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ กรณีจึงถือได้ว่าการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่จำต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า หากผู้ฟ้องคดีดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามและขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ตามนัยมาตรา 57 (เดิม) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะเกิดปัญหาว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ชอบหรือไม่ เนื่องจากได้มีการโต้แย้งสิทธิ โดยผู้ถูกฟ้องคดีคนหนึ่งได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ข้อเท็จจริงจึงยังไม่ยุติว่าคำสั่งดังกล่าวชอบหรือไม่นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามปกติของผู้ถูกฟ้องคดี และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะพิจารณาว่าคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวรับฟังได้หรือไม่ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว ข้อกล่าวอ้างในกรณีนี้จึงมิอาจรับฟังได้ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

สรุปคำสั่งศาลปกครองสูงสุดนี้ได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยเบียดบังยักยอกเงินภาษีอากรที่มีผู้นำมาชำระไปเป็นประโยชน์ส่วนตน ผู้ถูกฟ้องที่ 2 และผู้ถูกฟ้องที่ 3 เป็นผู้บังคับบัญชาประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นช่องทางให้ผู้ถูก

ฟ้องที่ 1 ทุจริตต่อหน้าที่ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระค่าเสียหายภายในวันที่ 25 เมษายน 2544 แต่ผู้ถูกฟ้องทั้งสาม ไม่ชำระ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินภายใน 7 วันแล้ว แต่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจบังคับชำระหนี้เงินด้วยตนเองโดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความสอดคล้องในหลักกฎหมายอยู่ ซึ่งจากการศึกษาวินิจฉัยตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545 ดังกล่าวนี้ ผู้เขียนมีข้อพิจารณา ดังนี้

กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น เป็นเรื่องการทุจริตอันเกิดจากเจ้าหน้าที่การเงินที่รับผิดชอบในการเบิกจ่ายเงิน ทุจริตยักยอกเงินของหน่วยงานของรัฐไป และเมื่อหน่วยงานของรัฐตั้งคณะกรรมการตรวจสอบแล้วผลก็มักมีความเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่การเงินยักยอกเงินไปได้นั้นเนื่องมาจากผู้บังคับบัญชาไม่ควบคุมดูแลตรวจสอบ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่การเงินยักยอกเงินไปได้ ผู้บังคับบัญชาได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานโดยละเว้นการปฏิบัติตามระเบียบการตรวจสอบดูแลการเงินของหน่วยงานเป็นการกระทำละเมิด ที่จะต้องรับผิดในความเสียหายจากเงินที่ถูกเจ้าหน้าที่การเงินยักยอกเอาไปนั้น

การเกิดมูลคดีในเรื่องนี้สามารถอธิบายได้ว่า มูลละเมิดที่เกิดขึ้นนั้น มิใช่เป็นมูลคดีเกี่ยวพันกัน ซึ่งท่านภราดร ศรีศุภรางค์กุล ได้นำหลักเกณฑ์ต่อไปนี้ มาพิจารณาโดยเรียกว่า “ละเมิดโดยตรง” กับ “ละเมิดโดยอ้อม” เพื่อทำความเข้าใจในเรื่องนี้ว่า

ละเมิดโดยตรง คือ เจ้าหน้าที่คนแรกที่ยักยอกเงินของส่วนราชการไปนั้น การกระทำก็คือการเบียดบังยักยอกเอาเงินไปหรือพูดง่าย ๆ ก็คือการเอาเงินเข้ากระเป๋าตัวเอง ความเสียหายที่ส่วนราชการได้รับก็คือ สูญเสียเงินที่จะพึงได้รับไปตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ยักยอกเงินไป

ละเมิดโดยอ้อม คือ เจ้าหน้าที่คนที่สองเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมเจ้าหน้าที่คนแรกให้ปฏิบัติหน้าที่มิให้ส่วนราชการได้รับความเสียหาย ความเสียหายที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ยักยอกเงินนั้นสืบเนื่องจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะละเว้นไม่ตรวจสอบควบคุมดูแล อันเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่คนแรกยักยอกเงินของส่วนราชการไปได้ มูลละเมิดเกิดจากการละเว้นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเป็นคนละมูลเหตุกับเจ้าหน้าที่คนแรกและพฤติการณ์การกระทำ จึงย่อมเป็นคนละเรื่องกัน

ละเมิดโดยตรงและโดยอ้อมตามที่ยกตัวอย่างมานั้น จะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ทั้งสองนั้นมิได้ร่วมกันกระทำละเมิดแต่เป็นกรณีต่างคนต่างทำ ความเสียหายที่หน่วยงานของรัฐได้รับนั้น เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทั้งสองประกอบกันขึ้นมา ทำนองละเมิดหลายคนแต่มิได้ร่วมกันกระทำ และนำมาสู่การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองคนนั้น ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เพราะหากเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้นั้น ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิด

ของเจ้าหน้าที่ สิทธิเรียกร้องหน่วยงานของรัฐต่อเจ้าหน้าที่ทั้งสองคน คือ ให้ร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานสูญเงินไปจากการกระทำละเมิดนี้ ลักษณะของความรับผิดของเจ้าหน้าที่ทั้งสองเป็นลักษณะหนี้ร่วม หากเจ้าหน้าที่คนที่สองได้ชำระเงินให้หน่วยงานของรัฐไปเจ้าหน้าที่คนที่สอง ก็ไม่สามารถที่จะไล่เบี้ยเอาคืนจากเจ้าหน้าที่คนแรกได้

จึงเห็นว่า การเจ้าหน้าที่คนแรกที่กระทำละเมิดโดยตรงในกรณีนี้ จะต้องถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอันมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ เพราะเจ้าหน้าที่การเงินนี้ ไม่มีหน้าที่ในการนำเงินเข้ากระเป๋าโดยเบียดบังยักยอกเป็นของตนเองโดยทุจริตได้ ผู้กระทำละเมิดโดยตรงนี้ จึงต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ยักยอกเงินไปเท่าใดก็จะต้องรับผิดเต็มจำนวน ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่จะไปพิจารณาว่าไม่ต้องรับผิดเต็มจำนวน หรืออ้างความหย่อนยานของระบบการตรวจสอบของหน่วยงานทำให้คนยักยอกเงินไปอย่างง่ายดายได้

เจ้าหน้าที่คนที่สองที่เป็นผู้บังคับบัญชา เป็นเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ จึงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากตนเองได้ตรวจตราพอสมควร ไม่ถึงกลับปล่อยปละละเลย ไม่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่การเงินเลยแล้ว ก็เป็นการบกพร่องโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถึงขั้นร้ายแรง เจ้าหน้าที่คนที่สองไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่หากกระทำไปโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็ได้รับการคุ้มครองโดยไม่ต้องรับผิดเต็มจำนวนเท่ากับเงินที่เจ้าหน้าที่คนแรกยักยอกไป ให้พิจารณากำหนดตามความรุนแรงของการกระทำ และสามารถหักจากระบบงานที่บกพร่องได้ และนอกจากนั้นไม่ต้องรับผิดอย่างหนี้ร่วม ดังนั้น ผู้เขียนมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545 ดังนี้

1. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ทุจริตยักยอกเงินของทางราชการไปนั้น เป็นการกระทำการโดยทุจริตด้วยการเบียดบังยักยอกเอาเงินของทางราชการไป คือ เอาเงินเข้ากระเป๋าตัวเอง ความเสียหายที่ส่วนราชการได้รับก็คือ สูญเสียเงินที่จะพึงได้รับไปตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ยักยอกเงินไป ควรต้องถือว่าเป็นการกระทำละเมิดที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่งตอนท้ายแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพราะเจ้าหน้าที่การเงินนั้น ไม่มีหน้าที่ในการเบียดบังยักยอกนำเงินของทางราชการเข้ากระเป๋าเพื่อเป็นประโยชน์ของตนเองได้ ผู้กระทำการทุจริตเช่นนี้ ควรที่จะต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ยักยอกเงินไปเป็นจำนวนเท่าใดก็จะต้องรับผิดเต็มจำนวน ไม่ควรมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่จะไปพิจารณาว่าไม่ต้องรับผิดเต็มจำนวน หรืออ้างความหย่อนยานของระบบการดำเนินงานส่วนรวมได้

2. กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และที่ 3 เป็นผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายมีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ให้ปฏิบัติหน้าที่มิให้ส่วนราชการ ได้รับความเสียหายแต่ละเลยต่อหน้าที่

ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ยักยอกเงินของทางราชการไป ความเสียหายที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ยักยอกเงินนั้น สืบเนื่องจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของตนซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เพราะละเว้นไม่ตรวจสอบควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในบังคับบัญชาของตนให้ดี เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ยักยอกเงินของส่วนราชการไปได้ มูลละเมิดเกิดจากการที่ผู้บังคับบัญชาละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและเป็นคนละมูลคดีกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำต่อหน่วยงานของรัฐโดยผิดกฎหมาย พฤติการณ์การกระทำจึงเป็นมูลคดีคนละเรื่องกัน

3. การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องที่ 1 กับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องที่ 2, 3 นั้น จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสามนั้น มิได้ร่วมกันกระทำละเมิด แต่เป็นกรณีต่างคนต่างทำ เป็นความเสียหายที่หน่วยงานของรัฐ ได้รับเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทั้งสามประกอบกันขึ้นมา ทำนองละเมิดหลายคน แต่มิได้ร่วมกันกระทำ และนำมาสู่การพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ทั้งสามคนนั้น ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เพราะหากเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นย่อมได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

4. เจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องที่ 2,3 ที่เป็นผู้บังคับบัญชาเป็นเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งหากเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากตนเองได้ตรวจตราพอสมควร ไม่ถึงกับปล่อยปละละเลย ไม่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่การเงินเลยแล้ว ก็เป็นการบกพร่องโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถึงขั้นร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องที่ 2,3 ก็ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้หากเจ้าหน้าที่กระทำไปโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ตาม อาจได้รับการคุ้มครองโดยไม่ต้องรับผิดเต็มจำนวนโดยให้พิจารณากำหนดตามความรุนแรงของการกระทำและสามารถหักจากระบบงานที่บกพร่องได้ และนอกจากนั้นไม่ต้องรับผิดอย่างหนี้ร่วมตามนัยมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

5. แต่การที่ศาลปกครองสูงสุดสรุปมีคำสั่งว่า “เมื่อกรมสรรพากรผู้ฟ้องคดี ได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระค่าเสียหาย ภายในวันที่ 25 เมษายน 2544 แต่ผู้ถูกฟ้องทั้งสามไม่ชำระและผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือเตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระเงินภายใน 7 วันแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ปฏิบัติตามคำเตือน ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจบังคับชำระหนี้เงินด้วยตนเองโดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539” นั้น

ในกรณีเช่นนี้ แสดงว่าศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การกระทำทุจริตและยักยอกเงินขอผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งเป็นความผิดฐานเจ้าพนักงานยอกยอกทรัพย์นั้น เป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการ

ปฏิบัติหน้าที่อันจะมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องที่ 1 อาจได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยหากเป็นการกระทำละเมิดไม่ร้ายแรงก็ไม่ต้องรับผิดเลย แต่ถ้าเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็ไม่ต้องรับผิดเต็มจำนวนและไม่ต้องถูกฟ้องคดีต่อศาลตามนัยมาตรา 10 ประกอบมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งความจริงแล้วน่าจะถือเป็นการการทำละเมิดที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัวโดยฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

ด้วยความเคารพต่อคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้เขียนไม่เห็นพ้องด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เจ้าหน้าที่ทุจริตและยักยอกเงินไปนั้น ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะการกระทำทุจริตนำเงินเข้ากระเป๋าตนเองอันเป็นความผิดอาญาฐานเจ้าพนักงานยักยอกทรัพย์นั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่เป็นการกระทำที่อาศัยโอกาสที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินนั้น เป็นคนละเรื่องกับการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ย่อมไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินแก่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ แต่หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีต่อศาลยุติธรรม โดยเจ้าหน้าที่ผู้นี้จะต้องรับผิดเป็นส่วนตัวเต็มจำนวนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้ถูกฟ้องที่ 1 ให้ชำระเงินโดยไม่ฟ้องคดีต่อศาลนั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่สอดคล้องตามหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จึงไม่เห็นพ้องด้วยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดด้วยเหตุผลดังกล่าว

สรุป

จากบทวิเคราะห์กรณีความรับผิดของผู้บังคับบัญชากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดดังกล่าว ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทุจริตและยักยอกเงินไปนั้น ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะการกระทำทุจริตนำเงินเข้ากระเป๋าตนเองอันเป็นความผิดอาญาฐานเจ้าพนักงานยักยอกทรัพย์นั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่เป็นการกระทำที่อาศัยโอกาสที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินนั้น เป็นคนละเรื่องกับการละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดโดยตรง ย่อมไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินแก่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ แต่หน่วยงานของรัฐต้องฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีต่อศาลยุติธรรม โดยเจ้าหน้าที่ผู้นี้จะต้องรับผิดเป็นส่วนตัวเต็มจำนวนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัย

ให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ให้ชำระเงินโดยไม่ฟ้องคดีต่อศาลนั้น เห็นว่าไม่สอดคล้องตามหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ส่วนการที่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เป็นเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งหากเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ ย่อมจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากตนเองได้ตรวจตราพอสมควรไม่ถึงกับปล่อยปละละเลยไม่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่การเงินเลยแล้ว ก็เป็นการบกพร่องโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถึงขั้นร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชาก็ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามบทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.

ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้วปัญหาน่าจะเกิดจากการที่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ “การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่” ไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีเช่นไรเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือมิใช่การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น จึงยังมีปัญหาในทางปฏิบัติว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ จะฟ้องคดีต่อศาลใด หรือหน่วยงานของรัฐสามารถออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินได้เลยซึ่งแนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ควรกระทำได้โดย

1) เพิ่มเติมบทนิยามในบทบัญญัติมาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้นใหม่ให้มีบทนิยามเกี่ยวกับ “การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่” และ “การกระทำละเมิดที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่” ไว้ด้วย คือ

“การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่” หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในขณะที่เจ้าหน้าที่นั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ ซึ่งการกระทำละเมิดดังกล่าว อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในลักษณะเป็นการกระทำทางกายภาพ หรือหรือการใช้อำนาจตามกฎหมายในทางปกครอง

“การกระทำละเมิดที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่” หมายถึง การกระทำทางกายภาพในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ที่มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในทางปกครอง แต่เป็นการกระทำในลักษณะเป็นเรื่องส่วนตัวหรือมีเจตนาทุจริตหรือมีเจตนากลั่นแกล้งของเจ้าหน้าที่

2) เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 10 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้นใหม่ โดยบัญญัติเพิ่มเติมให้เป็นข้อความว่า มาตรา 10 วรรคสาม ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้หน่วยงาน

ของรัฐดำเนินการตามมาตรา 12 แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

เอกสารอ้างอิง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 113/2545, สำนักงานศาลปกครองสูงสุด.

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. (2539, 14 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก. หน้า 25.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (ฉบับที่14). (2564, 26 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 35 ก. หน้า 4.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 3). (27 พฤษภาคม 2562). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 69 ก. หน้า 115.

ภราดร ศรีศุภรางค์กุล. (2564). คำสั่งทางปกครองให้ชำระเงิน. สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2564, จาก http://www.inspec.ago.go.th/paper10_2.doc

ศักดิ์ สนองชาติ. (2551). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 3539. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

อำพน เจริญชีวินทร์. (2546). ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.