รวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย ว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๐)



จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

รวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย ว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๐)

จัดทำโดย
สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

รวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๕๐)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
รวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม 1 (พ.ศ. 2540-2550).-- กรุงเทพฯ: สำนักงาน, 2558.
692 หน้า.

1. กฎหมาย. I. ชื่อเรื่อง.

346.03
ISBN 978-974-8013-79-4

พิมพ์ครั้งที่ ๑ เดือนตุลาคม ๒๕๕๘
จำนวน ๗๐๐ เล่ม

พิมพ์ที่ บริษัท ธนาเพรส จำกัด
๙ ซอยลาดพร้าว ๖๔ แยก ๑๔ แขวงวังทองหลาง
เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๑๐
โทร. ๐-๒๕๓๐-๔๑๑๔ (อัตโนมัติ) โทรสาร ๐-๒๑๐๘-๘๙๕๑
Email: tanapress@gmail.com

คำนำ

สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ทำหนังสือ “รวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๕๐) และเล่ม ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๗)” ซึ่งเป็นการรวบรวมความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยจัดพิมพ์ให้อยู่ในรูปเล่มที่แบ่งแยกออกเป็น ๒ ช่วง เพื่อให้เหมาะสมและสะดวกต่อการค้นคว้า นอกจากนี้ เพื่อเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาค้นคว้า เพิ่มพูนความรู้ และความเข้าใจ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือรวมความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เล่ม ๑ (พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๕๐) และเล่ม ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๑ – ๒๕๕๗) นี้จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนได้ทราบแนวทางในการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมายนี้

สำนักกฎหมายปกครอง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๘

สารบัญ

หน้า

๑. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๐ ..... ๑
๒. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๑ ..... ๒๕
๓. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๒ ..... ๗๗
๔. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๓ ..... ๑๕๕
๕. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๔ ..... ๑๙๗
๖. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๕ ..... ๒๖๕
๗. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๖ ..... ๓๐๓
๘. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๗ ..... ๓๔๗
๙. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๘ ..... ๔๓๗
๑๐. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๔๙ ..... ๔๙๑
๑๑. ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปี ๒๕๕๐ ..... ๕๗๕

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๖๑/๔๐	หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๑๑๖๘๔ ลว ๑๙ ธ.ค. ๓๙
๒	๒๖๘/๔๐	อำนาจของกระทรวงการคลังในการให้ความเห็นชอบการถอนฟ้องคดีกรณีส่วนราชการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเอกชน	กองทัพบก ด่วนที่สุด กห ๐๔๒๑/๓๕๗๙ ลว ๒๖ พ.ย. ๓๙
๓	๓๓๘/๔๐	หารือการปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่	กระทรวงมหาดไทย มท ๐๓๐๕/๐๕๗๙๓ ลว ๑๗ เม.ย. ๔๐
๔	๖๘๐/๔๐	การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย	กระทรวงมหาดไทย ด่วน มท ๐๒๐๓.๕/๙๑๘๕ ลว ๑๙ มิ.ย. ๔๐
๕	๘๒๑/๔๐	หารือเกี่ยวกับการสอบสวนและการพิจารณาหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง	กระทรวงการคลัง กค ๐๕๒๖.๖/๒๔๔๓๗ ลว ๒๐ มิ.ย. ๔๐

เรื่องเสร็จที่ ๖๑/๒๕๔๐

ด่วนที่สุด

ที่ นร 0601/๘๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ 10200

๒ กุมภาพันธ์ 2540

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

เรียน อธิบดีกรมบัญชีกลาง

อ้างถึง หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค 0526.6/11684 ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2539

ตามหนังสือของกรมบัญชีกลางที่อ้างถึง ได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 รวม 6 ข้อ ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวข้างต้นโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)แล้ว มีความเห็นดังนี้

1. เรื่องที่ส่วนราชการส่งให้กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)พิจารณาหรือเรื่องที่เกิดความเสียหายเนื่องจากความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนที่พระราชบัญญัติฯและระเบียบฯประกาศใช้บังคับ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการหรือค้างดำเนินการ หรือยังไม่ได้ดำเนินการ กรมบัญชีกลางสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ หากดำเนินการได้จะต้องใช้กฎหมายและระเบียบใด และกรณีไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้จะต้องปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้องนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้มีบทเฉพาะกาลไว้เป็นพิเศษเกี่ยวกับเรื่องที่เกิดความเสียหายเนื่องจากความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนที่พระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวประกาศใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับ กรณีจึงต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติและระเบียบใหม่ต่อไป ซึ่งกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)ย่อมสามารถดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นใหม่ได้ทันที

2. เรื่องที่ส่วนราชการปฏิบัติอยู่โดยใช้ระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งเดิม แต่ได้ส่งให้กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)พิจารณาในระหว่างที่พระราชบัญญัติฯและระเบียบฯใหม่ประกาศใช้แล้ว จะให้ถืออายุความใดนั้น เห็นว่า ตามหลักกฎหมายนั้นอายุความเป็นองค์ประกอบอุปกรณ์อย่างหนึ่งของ "หนี้" ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หากการกระทำนั้นเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติและระเบียบฯใหม่ใช้บังคับ กรณีย่อมต้องเป็นไปตามอายุความของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิม กล่าวคือจะต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความ 1 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ถึงผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา 448 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากการกระทำนั้นเกิดขึ้นเมื่อพระราชบัญญัติและระเบียบใหม่ใช้บังคับแล้ว การนับอายุความย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายใหม่ โดยกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ การเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะต้องกระทำภายใน 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนั้น หากเรื่องที่กระทรวงการคลังรับไว้พิจารณานั้นเป็นกรณีของการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายใหม่ใช้บังคับ ก็จะต้องนับอายุความตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิม

3. ตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งครอบคลุมความเสียหายที่เกิดแก่ราชการทุกกรณี แต่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ครอบคลุมเฉพาะความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติควบคุมบุคคลภายนอกผู้กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น กรณีนอกเหนือ

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ถูกยกเลิกไป กรมบัญชีกลางจะต้องปฏิบัติเช่นไร โดยเฉพาะเรื่องที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือค้างดำเนินการนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีวัตถุประสงค์ที่จะกำหนดความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ส่วนความรับผิดของบุคคลภายนอกย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับระเบียบปฏิบัติในเรื่องที่ไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หากจะสมควรมีประการใด กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)อาจเสนอระเบียบฯว่าด้วยการนั้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานของรัฐได้

4. ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า "ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง" คำว่า "ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง" นั้น หน่วยงานใดเป็นผู้กำหนด และมาตรฐานความร้ายแรงได้กำหนดไว้ประการใดนั้น เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่ากรณีใดจะเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่ นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบทุกคน จนถึงคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือศาล ส่วนอย่างไรเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป ซึ่งความประมาทเลินเล่อนั้นเป็นการกระทำมิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ส่วนความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่าความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้หรือหากระมัดระวังสักเล็กน้อยก็คงได้คาดเห็นการอาจเกิดความเสียหายเช่นนั้น เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1789-1790/2518 กรณีโรงงานของจำเลย(กระทรวงการคลัง)

เผาเศษปอ ทำให้มีควันดำปกคลุมถนนจนมองไม่เห็นทางข้างหน้าเป็นเหตุให้มีรถชับมาชนท้ายรถโจทก์ซึ่งจอดอยู่ได้รับความเสียหายซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้เคยเกิดมาแล้ว 2-3 ครั้ง แต่ก็ปล่อยปละละเลยไม่เปลี่ยนวิธีการเผาเศษปอ เป็นกรณีที่จำเลยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นต้น

5. ตามข้อ 17 วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดว่า "ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ" นั้น กระทรวงการคลังสามารถประกาศกำหนดเรื่องที่ไม่ต้องรายงานให้ตรวจสอบได้เพียงใด เช่น ประกาศกำหนดว่าเรื่องที่ผู้แต่งตั้งได้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใดแล้ว ให้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีไปได้เลยโดยไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ หรือประกาศกำหนดว่า กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จึงให้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบจะกระทำได้หรือไม่นั้น เห็นว่า ในปัญหานี้ ข้อ 17 วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังที่จะประกาศกำหนดเรื่องที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบได้ ดังนั้น จึงเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังที่จะประกาศกำหนดเรื่องที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานดังกล่าวได้ตามที่จะเห็นสมควร โดยอาจกำหนดเรื่องดังกล่าวโดยอาศัยมูลค่าความเสียหาย หรือจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ได้มีการชดใช้แล้วเป็นเกณฑ์ตามที่หารือมาก็ย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังที่จะกระทำได้

6. คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งตามข้อ 21 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งแต่งตั้งโดยปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการในคณะกรรมการดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมตามนัยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2523 ด้วยหรือไม่ อย่างไรนั้น เห็นว่า ในข้อนี้ พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ

พ.ศ. 2523 ได้ให้คำนิยามคำว่า "คณะกรรมการ" ซึ่งมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมไว้ในมาตรา 4 โดยให้หมายความรวมถึงคณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีด้วย ในเมื่อคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งเป็นคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวจึงเป็นคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีและมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯได้ ซึ่งย่อมรวมไปถึงกรรมการที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังซึ่งปลัดกระทรวงการคลังแต่งตั้งตามที่หารือมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายอักขราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขานุการกรม
โทร. 2220206-9 ต่อ 226
โทรสาร 2241401
2263612

B001/วิ.ปกครอง

เรื่องเสร็จที่ ๒๖๘/๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง อำนาจของกระทรวงการคลังในการให้ความเห็นชอบการถอนฟ้องคดี กรณีส่วนราชการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเอกชน

กองทัพบกได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กห 0421/3579 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2539 ถึงกรมบัญชีกลางความว่า กองทัพบกได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้อง ร้อยตรี ล. ให้ชดใช้เงินจำนวน 82,310 บาท ร้อยตรี ส. ชดใช้เงินจำนวน 41,864 บาท ร้อยตรี ท. ชดใช้เงินจำนวน 51,190 บาท และ สิบโท ส. ชดใช้เงินจำนวน 18,500 บาท คืนให้แก่ทางราชการ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเบิกรับเงินค่ารักษาพยาบาลไปจากทางราชการโดยไม่มีสิทธิ ต่อมาจำเลยในทุกคดีได้นำเงินมาชดใช้แก่ทางราชการครบถ้วนตามจำนวนในฟ้อง กองทัพบกพิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อจำเลยได้ยินยอมรับผิดโดยนำเงินตามจำนวนในฟ้องมาชดใช้คืนให้แก่ทางราชการครบถ้วนแล้วย่อมเป็นผลดีต่อทางราชการที่ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้นศาลอีกต่อไป สมควรถอนฟ้องให้จำเลยทั้งสี่ แต่เนื่องจากเงินค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวเป็นเงินในงบประมาณส่วนกลางประกอบกับขณะนี้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ดังนั้น กองทัพบกจึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบการถอนฟ้องจำเลยทั้งสี่

กรมบัญชีกลางได้พิจารณาเรื่องที่กองทัพบกหารือแล้ว เห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้กำหนดให้กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในการพิจารณาหรือให้ความเห็นชอบในการถอนฟ้องคดีที่หน่วยงานของรัฐเป็นโจทก์แต่ประการใด จึงมีหนังสือ ที่ กค 0526.6/7036 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2540 หารือไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะส่วนราชการผู้ดูแลระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ขอให้พิจารณาว่าการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการถอนฟ้องในคดีที่หน่วยงานของรัฐเป็นโจทก์เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดและเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

ต่อมาได้มีการร่วมหารือระหว่างผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 15 พฤษภาคม 2540 ผลการร่วมหารือสรุปได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้ร่างและออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ในชั้นต้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาควรจะเป็นเจ้าของเรื่องในการวินิจฉัยตีความเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีหนังสือ ที่ นร 1304/4814 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2540 ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อหารือของกองทัพบก

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหารือของกองทัพบกตามหนังสือกองทัพบก ด่วนที่สุด ที่ กห 0421/3579 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2539 และเอกสารซึ่งส่งมาประกอบการพิจารณาแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า กองทัพบกได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้อง ร้อยตรี ล. (ศาลจังหวัดพิษณุโลก คดีหมายเลขดำ ที่ 989/2539 วันที่ 9 กรกฎาคม 2539) ร้อยตรี ส. (ศาลจังหวัดพิษณุโลก คดีหมายเลขดำที่ 1023/2539 วันที่ 11 กรกฎาคม 2539) ร้อยตรี ท. (ศาลจังหวัดพิษณุโลก คดีหมายเลขดำ ที่ 988/2539 วันที่ 9 กรกฎาคม 2539) และ สิบโท ส. (ศาลแขวงพิษณุโลก คดีหมายเลขดำ ที่ 178/2539 วันที่ 11 กรกฎาคม 2539) ชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวซึ่งเป็นข้าราชการบำเหน็จบำนาญเบิกรับเงินค่ารักษาพยาบาลไปจากทางราชการโดยไม่มีสิทธิ ต่อมาจำเลยในแต่ละคดีได้ยินยอมรับผิดโดยนำเงินมาชดใช้แก่ทางราชการตามจำนวนในฟ้อง และทางราชการได้นำเงินส่งคลังจังหวัดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว (หลักฐานตามสำเนาใบส่งเงินรายได้แผ่นดินซึ่งคลังจังหวัดลงลายมือชื่อรับเงินวันที่ 4 ตุลาคม 2539 วันที่ 6 กันยายน 2539 วันที่ (อ่านไม่ออก) และวันที่ 18 กันยายน 2539 ตามลำดับ) กองทัพบกพิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อจำเลยทุกคนได้ยินยอมรับผิดโดยนำเงินมาชดใช้ทางราชการครบถ้วนแล้วย่อมเป็นผลดีต่อทางราชการจึงสมควรถอนฟ้องจำเลยทั้งสี่ แต่เนื่องจากขณะนี้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล จึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณา

จากข้อเท็จจริงและปัญหาข้างต้นนี้ เมื่อมีข้อเท็จจริงว่าบุคคลตามที่กองทัพบกแจ้งมานั้นเป็นข้าราชการบาเหน็จบำนาญ กรณีจึงเป็นเรื่องที่บุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการกระทำการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น กฎหมายและระเบียบที่จะเรียกร้องเอากับบุคคลดังกล่าวเพื่อให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จึงมิใช่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่จะเป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่ง ซึ่งเมื่อจำเลยขอชดใช้เงินต่อทางราชการ ย่อมเป็นการขอประนีประนอมยอมความกับโจทก์ กองทัพบกในฐานะโจทก์จึงย่อมกระทำได้โดยหารือกับกระทรวงการคลังซึ่งเป็นส่วนราชการผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินแผ่นดินตามบทบัญญัติมาตรา 9[1] แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 ฉะนั้น เมื่อกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดินดังกล่าว การพิจารณาให้ความเห็นชอบในการถอนฟ้องคดีที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องเอกชนเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนที่รัฐเป็นผู้เสียหายย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังที่จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบได้

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน 2540

+----------+

[1]มาตรา 9 กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินแผ่นดิน ภาษีอากร การรัษฎากร กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ กิจการอันกฎหมายบัญญัติให้เป็นการผูกขาดของรัฐ กิจการหารายได้ ซึ่งรัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมาย และไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมอื่น และกิจการซึ่งจะเป็นสัญญาผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบัน รวมทั้งการค้ำประกันหนี้ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ สถาบันการเงิน และรัฐวิสาหกิจ

B30153/กลุ่ม 3/1

เรื่องเสร็จที่ ๓๓๘/๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง หารือการปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ มท 0305/05793 ลงวันที่ 17 เมษายน 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ขณะนี้มีบุคคลภายนอกเป็นโจทก์ฟ้องหน่วยงานของรัฐ(กรมการปกครอง กรมที่ดิน และกรมป่าไม้) และเจ้าหน้าที่ของกรมการปกครอง(นายอำเภอและผู้ใหญ่บ้าน) ให้รับผิดในผลแห่งการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ รวม 3 คดี ดังนี้

(1) คดีที่ นาง ส. เป็นโจทก์ฟ้องกรมป่าไม้เป็นจำเลยที่ 1 กรมที่ดินเป็นจำเลยที่ 2 และกรมการปกครองเป็นจำเลยที่ 3 ในคดีแพ่ง ข้อหาละเมิด เรียกค่าเสียหายเป็นเงิน 502,923.75 บาท กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ สั่งเพิกถอน น.ส.3 ก. ของโจทก์ โดยสรุปคำฟ้องได้ว่า เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2526 ป่าไม้อำเภอที่ดินอำเภอและปลัดอำเภอได้ร่วมกันเสนอความเห็นในการพิสูจน์สอบสวนเพื่อออก น.ส.3 ก. ในเขตป่าสงวนต่อนายอำเภอแม่ริมว่าควรออก น.ส.3 ก. ให้แก่ นาย น. ผู้ร้องขอออก น.ส.3 ก. วันที่ 28 มกราคม 2528 นาง ส. ได้รับโอนที่ดินบางส่วนจาก นาย น. และเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2530 ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งเพิกถอน น.ส.3 ก. แปลงดังกล่าว เพราะออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นาง ส. จึงฟ้องเป็นคดีแพ่งและเรียกค่าเสียหาย ศาลฎีกามีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2539 ให้กรมการปกครอง กรมที่ดิน และกรมป่าไม้ ร่วมกันชดใช้เงินแก่โจทก์ จำนวน 410,550 บาท พร้อมดอกเบี้ย และเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2539 กรมการปกครองได้นำเงินไปชำระหนี้ตามคำพิพากษา

(2) คดีที่ นาย ว. เป็นโจทก์ฟ้อง นาย ท. นายอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ครั้งดำรงตำแหน่งนายอำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย กับพวกรวม 5 คน เป็นจำเลย ในคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดสุโขทัย ตามคดีหมายเลขดำที่ 872/2539 ลงวันที่ 24 กันยายน 2539 ข้อหาหมิ่นประมาท ละเมิด เรียกค่าเสียหาย ทุนทรัพย์ 51,600,000 บาท กรณีจำเลยได้รับการร้องเรียนจากราษฎรว่าได้รับความเดือดร้อนจากการดูดทรายของโจทก์ เป็นผลให้ตลิ่งของแม่น้ำยมทั้งสองฝั่งพังลงมา บ่อน้ำที่ขุดไว้ได้รับความเสียหาย จำเลยที่ 1 รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยทราบ เป็นเหตุให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย มีคำสั่งให้โจทก์หยุดทำการดูดทรายและไม่ต่อใบอนุญาตดูดทรายให้โจทก์ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จึงฟ้องต่อศาลขอให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวแก่โจทก์

(3) คดีที่ นาง ร. เป็นโจทก์ฟ้อง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 ตำบลตลาดแร้ง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ เป็นจำเลยต่อศาล ข้อหารบกวนการใช้อสังหาริมทรัพย์ กรณีโจทก์อนุญาตให้พระภิกษุใช้ที่ดินของโจทก์เป็นทางเดินเข้าออกระหว่างวัดกับหมู่บ้าน โดยโจทก์มิได้ยกให้เป็น

ที่สาธารณะ โจทก์ได้ปรับปรุงคันดินและนำหลักไม้แก่นฝังเพื่อกีดขวางไม่ให้บุคคลอื่นหรือยานพาหนะผ่าน และอนุญาตให้ผ่านได้เท่าที่จำเป็น จำเลยได้ให้ทางราชการสั่งการให้โจทก์รื้อถอนเสาของโจทก์ออก เพื่อจะเอาที่ดินเป็นที่สาธารณะ จึงขอให้ศาลพิพากษาว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของโจทก์ ห้ามจำเลยและบริวารเข้าเกี่ยวข้องและรบกวนการครอบครองที่ดิน หากโจทก์จะต้องสูญเสียที่ดินขอให้จำเลยชดใช้เงิน 100,000 บาท

กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาข้อเท็จจริง และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

1. กรณีตาม (1) มูลเหตุที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อรัฐ เกิดเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2526 บุคคลภายนอกฟ้องรัฐและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดวันที่ 4 เมษายน 2539 ก่อนวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะออกใช้บังคับ (ใช้บังคับวันที่ 16 พฤศจิกายน 2539) ทางราชการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกไปเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2539 เช่นนี้ทางราชการจะใช้สิทธิไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้หรือไม่ และหากเจ้าหน้าที่ต่อสู้ว่ามูลละเมิดขาดอายุความ 10 ปี นับแต่วันทำละเมิดแล้ว จะมีผลเปลี่ยนแปลงอะไรหรือไม่ เพราะเหตุใด

2. การจะบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แก่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้น จะเริ่มใช้พระราชบัญญัติและระเบียบบังคับแก่ข้อเท็จจริง โดยจะต้องพิจารณาวันที่เกิดการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ วันที่บุคคลภายนอกฟ้อง วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันที่รัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลภายนอก นั้น จะถือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในห้วงระยะเวลาใดเป็นเกณฑ์ที่จะใช้บังคับตามพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวได้ เพราะเหตุใด

3. กรณีตาม (2) และ (3) บุคคลภายนอกฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำละเมิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลในขณะนี้ รัฐจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวหรือไม่ และควรให้อัยการแถลงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องอยู่หลุดพ้นจากการเป็นจำเลยในคดีดังกล่าวด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด

4. กรณีตาม (3) โจทก์ฟ้องขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการหรือละเว้นการกระทำการจะนำพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวมาบังคับใช้ เพื่อแถลงศาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหลุดพ้นจากการเป็นจำเลยได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

5. กรณีมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 และอยู่ระหว่างการสอบสวน เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บังคับใช้ และให้ยกเลิกหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีข้างต้นแล้ว คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง จะถูกยกเลิกทันทีหรือไม่อย่างไร และมีแนวทางการปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวอย่างไรบ้าง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. กรณีตามปัญหาข้อ 1 ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐ(กรมการปกครอง)ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2539 ซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2539 ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามมาตรา 8[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และเมื่อหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะไล่เบี้ยต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้น มาตรา 9[2] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดอายุความ 1 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย มิใช่อายุความ 10 ปี นับแต่วันกระทำละเมิด ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวนี้หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้สิทธิไล่เบี้ยภายในวันที่ 26 ธันวาคม 2540

2. กรณีตามปัญหาข้อ 2 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ย่อมใช้บังคับกับขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในส่วนที่ยังมิได้ดำเนินการหรือที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฯและระเบียบฯดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

---

[1] มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ฯลฯ ฯลฯ

[2] มาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

แต่จะไม่กระทบถึงการดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายหรือระเบียบเดิมที่ได้ดำเนินการไปเสร็จสิ้นแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติฯและระเบียบฯนี้มีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการบังคับใช้กฎหมายโดยทั่วไป

3. กรณีตามปัญหาข้อ 3 และข้อ 4 จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏทั้งในคดีที่ 2 และคดีที่ 3 นั้น เป็นเรื่องที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการส่วนตัว และข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือไม่ จึงยังไม่มีเหตุผลหรือความจำเป็นใด ๆ ที่จะให้พนักงานอัยการแถลงต่อศาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องหลุดพ้นจากการเป็นคู่ความในคดีตามข้อ 37[3] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในชั้นนี้หน่วยงานของรัฐสมควรดำเนินการสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวไว้เพื่อใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ขอให้ศาลเรียกหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดีตามมาตรา 7[4] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

4. กรณีตามปัญหาข้อ 5 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 ย่อมถูกยกเลิกทันทีตั้งแต่วันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ ดังนั้น ในกรณีนี้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ตามข้อ 8[5] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

---

[3] ข้อ 37 ถ้าผลการพิจารณาของผู้แต่งตั้งยุติเป็นที่สุดว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลก่อนแล้วหรือมีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย

[4] มาตรา 7 ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดหรือต้องร่วมรับผิด หรือในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดหรือต้องร่วมรับผิดหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐแล้วแต่กรณีเข้ามาเป็นคู่ความในคดี

ฯลฯ ฯลฯ

[5] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการ

(มีต่อหน้าถัดไป)

เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทน และโดยที่คณะกรรมการทั้งสองชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่และมีขั้นตอนการปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น ผลการสอบสวนที่คณะกรรมการชุดเดิมได้ดำเนินการไว้อาจนำมาใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการชุดใหม่ได้โดยไม่ต้องเริ่มกระบวนพิจารณาใหม่ตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ เว้นแต่ในกรณีที่คณะกรรมการชุดใหม่เห็นสมควรให้เริ่มการพิจารณาใหม่ทั้งหมด

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม 2540

(ต่อจากเชิงอรรถ 5)

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใดจะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

เรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วน ที่ มท 0203.5/9185 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2540 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ข้าราชการระดับ 7 สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เรื่องปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเป็นเหตุให้กกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานในสังกัดถูกบุคคลภายนอกเรียกร้องให้ชำระเงิน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการทางวินัยและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งแก่ข้าราชการดังกล่าว ในส่วนที่ว่าด้วยความรับผิดในทางแพ่ง คณะกรรมการสอบสวนได้ยึดถือและปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้า พ.ศ 2539 และมีความเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาและผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดทางแพ่งตามสัดส่วนแห่งหน้าที่รับผิดชอบของตน ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาและจัดส่งสำนวนการสอบสวนทางแพ่งไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด พ.ศ 2539 แล้ว ต่อมา ในการประชุม อ.ก พ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 3/2540 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2540 ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องทางวินัยดังกล่าว โดยได้นำผลการพิจารณาทางแพ่งมาประกอบการพิจารณาด้วย ที่ประชุมมีข้อสังเกตว่า การกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหาได้เกิดขึ้นในปี 2538 ก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มีผลใช้บังคับ การดำเนินการและการพิจารณาในส่วนความรับผิดทางแพ่งของผู้เกี่ยวข้องควรเป็นไปตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 ซึ่งจะต้องดำเนินการไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้จากผู้ถูกกล่าวหาและผู้ร่วมรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในลักษณะลูกหนี้ร่วม

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าแนวความคิดในการปฏิบัติเพื่อหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งตลอดจนหลักการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งสำหรับกรณีที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับยังคงมีความแตกต่างกัน จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ได้ข้อยุติเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยและรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)แล้ว เห็นว่ามีปัญหาข้อกฎหมายจะต้องพิจารณาก่อนว่า การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่กระทำก่อนในวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้นั้นเป็นประการใด

เรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้แยกพิจารณาเป็นสองส่วนคือ

1) ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในการทะละเมิดสิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ เห็นว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการทำละเมิด

2) ในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 เพราะหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามระเบียบเดิมถูกยกเลิกไปแล้ว

อนึ่ง ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 61/2540[1]

---

[1] หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตอบข้อหารือ เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 ถึงอธิบดีกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ นร 0601/087 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2540

กล่าวโดยสรุป **คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)** มีความเห็นว่า ถ้าพฤติการณ์ของข้าราชการ ระดับ 7 สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเป็นการทำละเมิด ต่อบุคคลภายนอกเป็นเหตุให้กระทรวงมหาดไทยต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กระทรวงมหาดไทยย่อมมีสิทธิไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้จากผู้ทำละเมิดและผู้ร่วมรับผิดในลักษณะลูกหนี้ร่วมตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะการกระทำละเมิดดังกล่าวได้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้

(นายชัยวราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม 2540

เรื่องเสร็จที่ ๘๒๑/๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง หารือเกี่ยวกับการสอบสวนและการพิจารณาหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง

กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ กค 0526.6/24437 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมสรรพากรได้หารือกรณีทรัพย์สินของทางราชการเกิดความเสียหายหรือสูญหาย รวมทั้งกรณีเจ้าหน้าที่สรรพากรบางรายมิได้เร่งรัดภาษีอากรค้างให้เป็นไปตามระเบียบหรือกรณียื่นคำขอรับชำระหนี้ไม่ทันกำหนดเวลาตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ซึ่งเดิมต้องดำเนินการตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 แต่ปัจจุบันระเบียบฯดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กระทรวงการคลังจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

1. กรณีกรมสรรพากรได้ปรับปรุงโครงสร้างใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร พ.ศ. 2538 ให้สำนักงานสรรพากรเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครอยู่ภายในบังคับบัญชาของสรรพากรพื้นที่และสำนักงานสรรพากรภาค ซึ่งเป็นการบริหารราชการในส่วนกลางและสำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานครถูกยุบเลิกไป หากความเสียหายดังกล่าวข้างต้นเกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งเดิมตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 ให้อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 จะอยู่ในอำนาจของผู้ใดและจะต้องดำเนินการอย่างใด

2. กรณีที่สำนักงานสรรพากรเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครต้องอยู่ในบังคับบัญชาของสรรพากรพื้นที่และสรรพากรภาค ซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง และสำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานครได้ยุบไปโดยที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมิได้พิจารณาและได้ส่งเรื่องให้กรมสรรพากรพิจารณา กรมสรรพากรสามารถดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาหาผู้รับผิดในทางแพ่งหรือความรับผิดทางละเมิดซึ่งเกิดขึ้นในเขตต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานครต่อไปได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากรและกรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร แล้วสรุปความได้ว่า ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2536 กำหนดให้สำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนภูมิภาค และตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 กำหนดให้สำนักงานสรรพากรเขตต่างๆในกรุงเทพมหานครอยู่ในสังกัดสำนักงานภาษีสรรพากรพื้นที่ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง กรมสรรพากรจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

1. เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 แล้ว อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่งจะเป็นของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรืออธิบดีกรมสรรพากร

2. เรื่องความรับผิดในทางแพ่งซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 มีผลใช้บังคับ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปแล้วแต่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ กรมสรรพากรจะดำเนินการต่อไปอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังตามประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ในประเด็นที่หนึ่ง</u> เห็นว่า มาตรา 5 ข (1) (ก)[1] แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ 2536 กำหนดให้สำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานคร เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่งตาม

---

[1] มาตรา 5 อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีดังนี้

ข. <u>ราชการบริหารส่วนภูมิภาค</u>

(1) สำนักงานสรรพากรจังหวัด

(ก) สำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่

ข้อ 1[2] แห่งระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรีโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ต่อมาเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 กำหนดให้สำนักงานสรรพากรเขตต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร อยู่ในสังกัดสำนักงานภาษีสรรพากรพื้นที่ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ตามมาตรา 5[3]แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 และสำนักงานสรรพากรกรุงเทพมหานครได้ถูกยุบไป ฉะนั้น อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง จึงเป็นของอธิบดีกรมสรรพากรตามข้อ 1[4] แห่งระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 แม้ต่อมาระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยข้อ 3 (1)[5] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

---

[2] ระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503

1. เมื่อเกิดการทุจริตหรือการเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการ สำหรับราชการบริหารส่วนกลาง ให้กรมเจ้าสังกัดแจ้งเรื่องที่เกิดขึ้นให้กระทรวงเจ้าสังกัด และกระทรวงการคลังทราบทันที ส่วนในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้จังหวัดแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบทันทีเช่นกัน และในขณะเดียวกัน ให้กระทรวงหรือกรมเจ้าสังกัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี รีบตั้งกรรมการขึ้นดำเนินการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง ... ฯลฯ

ฯลฯ ฯลฯ

[3] มาตรา 5 ให้แบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง ดังนี้

ก. ราชการบริหารส่วนกลาง

ฯลฯ ฯลฯ

(12)-(27) สำนักงานภาษีสรรพากรพื้นที่ 1-16

ฯลฯ ฯลฯ

[4] โปรดดูเชิงอรรถที่ 2

[5] ข้อ 3 ให้ยกเลิก

(1) ระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการ

ฯลฯ ฯลฯ

ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดยังคงเป็นอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากร ตามข้อ 8[6] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

<u>ในประเด็นที่สอง</u> เรื่องความรับผิดในทางแพ่งซึ่งเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 มีผลใช้บังคับ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไปแล้วแต่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ กรมสรรพากรจะดำเนินการต่อไปอย่างไร นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ประเด็นตามข้อหารือดังกล่าวอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

1. กรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง และเมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ อธิบดีกรมสรรพากรในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8[7] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. กรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งแล้ว แต่การสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ และเมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ อธิบดีกรมสรรพากรจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ตามข้อ 8 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ

---

[6] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[7] โปรดดูเชิงอรรถที่ 6

เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพราะคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งตามระเบียบเดิมได้ถูกยกเลิกไปด้วย

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2540

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๗	๗๓๕/๔๑	หารือเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากมูลละเมิด	สำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมา นม ๕๒๐๐๗/๑๕๓๓ ลว ๑๗ เม.ย. ๔๑
๘	๗๗๖/๔๑	การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๒๖.๖/๒๑๑๒ ลว ๒๗ พ.ค. ๔๑
๙	๗๘๒/๔๑	ตอบข้อหารือของกระทรวงการคลังกรณี บริษัทเอราวัณประกันภัย จำกัด เรียกค่าเสียหายจากกระทรวงศึกษาธิการ	กระทรวงการคลัง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๑๕๗๖๔ ลว ๑๕ มิ.ย. ๔๑
๑๐	๘๓๒/๔๑	การดำเนินการฟ้องร้องล้มละลายแก่เจ้าหน้าที่ที่ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง (ปัญหาข้อกฎหมายข้อ ๒๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙)	กรมสารบรรณทหารบก ด่วนมาก กห ๐๔๒๑/๙๕๕๘ ลว ๔ ส.ค. ๔๑
๑๑	๘๕๐/๔๑	ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก มท ๐๓๑๓.๖/๘๒๘๐ ลว ๑๖ มิ.ย. ๔๑

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๒๘/๔๑	สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน	องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ด่วนมาก ปรส. ๓๓๒/๒๕๔๐ ลว ๒๙ ธ.ค. ๔๐
๒	๙๐/๔๑	การไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด	กรมการขนส่งทางบก ด่วนที่สุด คค ๐๓๑๔(ล)๒๔๕ ลว ๑๐ ต.ค. ๔๐
๓	๙๑/๔๑	การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	กระทรวงการคลัง กค ๐๕๒๖.๖/๓๐๙๔๔ ลว ๒๗ ส.ค. ๔๐
๔	๒๐๔/๔๑	การปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	การเคหะแห่งชาติ มท ๕๖๐๑/๘๘๐ ลว ๒๙ พ.ค. ๔๐
๕	๓๐๗/๔๑	แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สธ ๐๒๐๘/๒/๑๑๒ ลว ๑๗ ก.ค. ๔๐
๖	๓๖๖/๔๑	หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	กรมป่าไม้ กษ ๐๗๐๕.๐๔/๒๓๓๕๙ ลว ๔ ก.ย. ๔๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน

องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ปรส. 332/2540 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน(ปรส.) ได้ก่อตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดดังกล่าวกับบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2540 และวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดย ปรส. ได้รับทุนประเดิมเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานจากรัฐบาลทั้งจำนวน เนื่องจากการดำเนินงานของ ปรส. มีความเกี่ยวเนื่องกับประโยชน์และสิทธิของบุคคลภายนอกในหลายลักษณะ โดยเฉพาะในด้านการแยกประเภทและจำหน่ายทรัพย์สิน มีความล่อแหลมที่จะถูกกล่าวหาทางละเมิดได้ ปรส. จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังนี้

1. ปรส. เป็นรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่

2. การดำเนินงานโดยสุจริตของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส. จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินแล้ว เห็นว่า การจะพิจารณาว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส. จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. 2539 หรือไม่ ต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า "ปรส.") เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

1. "หน่วยงานของรัฐ" ตามคำนิยามของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หมายถึงหน่วยงาน 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1. ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

ประเภทที่ 2. ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ประเภทที่ 3. ได้แก่ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2 . เมื่อพิจารณาประเภทหน่วยงานตาม 1 แล้ว จะเห็นได้ว่า "ปรส." ไม่เป็นหน่วยงานตามประเภทที่ 1 และ ประเภทที่ 3 ฉะนั้นจึงเหลือประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ "ปรส." เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือไม่

3. หน่วยงานใดจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่อาจพิจารณาได้ 2 นัย คือ

(1) ตามนัยทั่วไป รัฐวิสาหกิจย่อมหมายถึงวิสาหกิจของรัฐหรือในทางกลับกันคือไม่ใช่วิสาหกิจของเอกชน

(2) ตามนัยกฎหมายย่อมหมายถึงวิสาหกิจที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นรัฐวิสาหกิจ กฎหมายแม่บทที่บัญญัติว่าวิสาหกิจใดบ้างมีสถานภาพ เป็นรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้นิยามความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ว่า

" "รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาล[1] หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ[2] มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ ฯล"

4. พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 มาตรา 5 บัญญัติว่า "ให้จัดตั้งองค์การของรัฐขึ้นเรียกว่า "องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน " เรียกโดยย่อว่า "ปรส." และให้เป็นนิติบุคคล และมาตรา 10 บัญญัติว่า "ให้กำหนดทุนประเดิมขององค์การเป็นจำนวนห้าร้อยล้านบาท และ

---

[1] ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้คำว่า "รัฐบาล" ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว.131/2485 เรื่อง ระเบียบการใช้คำว่า รัฐบาล ได้ให้ความหมายของคำว่า "รัฐบาล" ไว้ 3 ความหมาย คือ

1. รัฐบาล หมายถึง ลักษณะการปกครองแห่งรัฐ (Form of polity)

2. รัฐในฐานะที่เป็นตัวแทนประเทศชาติ เช่น คำว่า รัฐบาลไทยที่พิมพ์ไว้ในธนบัตร และ

3. รัฐบาล หมายถึง คณะบุคคลซึ่งปกครองประเทศ

[2] ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

องค์การจะได้รับเงินจำนวนนี้เป็นการอุดหนุนจากรัฐบาล" และวรรคสอง บัญญัติว่า "ในแต่ละงวดบัญชี หากปรากฏว่าองค์การมีผลขาดทุน ให้รัฐบาลช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์การตามควรแก่กรณี"

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า "ปรส." เป็นองค์การของรัฐ ทุนทั้งหมดของ "ปรส." เป็นของรัฐ และการดำเนินงานของ "ปรส." ย่อมมีทั้งกำไรหรือขาดทุนได้

นอกจากนี้ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 ยังมีเจตนารมณ์ที่จะให้ กรรมการ เลขาธิการและพนักงานของ "ปรส." ทั้งหมดอยู่ในข่ายบังคับของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ด้วย ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 11 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า "มิให้นำมาตรา 5 (2) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ" และมาตรา 17 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า "มิให้นำมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ"

5. จากข้อกฎหมายและเหตุผลตาม 3 และ 4 คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า "ปรส." ไม่ว่าจะพิจารณาตามนัยทั่วไปหรือตามนัยกฎหมาย "ปรส." ย่อมมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ และเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ [3] ฉะนั้น "ปรส." จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

6. เมื่อ "ปรส." เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ พนักงาน ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานอื่นของ "ปรส." จึงได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า

1. "ปรส." เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

---

[3] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 218 วรรคหนึ่ง ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

2. กรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ พนักงาน ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานอื่นของ "ปรส." เป็นเจ้าหน้าที่และได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม 2541

เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง การไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด

กรมการขนส่งทางบกได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค 0314/(ล)245 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2540 ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมการขนส่งทางบกได้รับรายงานว่า เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2537 เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 จังหวัดนครสวรรค์ ได้เข้าทำการตรวจสอบการเงินและบัญชีของสำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาท แต่ไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากข้าราชการผู้หนึ่งซึ่งมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 ผู้รับผิดชอบไม่มาปฏิบัติราชการ และไม่สามารถติดตามตัวได้ อีกทั้งยังมีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาท จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น ในเบื้องต้นพบว่าได้ยักยอกเงินของทางราชการ(เงินขาดบัญชี) จำนวน 1,746,887.30 บาท สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทจึงรายงานข้อเท็จจริงให้กรมการขนส่งทางบกทราบเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2537 ต่อมากรมการขนส่งทางบกได้มีคำสั่งที่ 412/2537 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2537 แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง และเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2538 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 ได้มีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมตำรวจให้ดำเนินคดีอาญากับข้าราชการผู้นั้น เนื่องจากตรวจสอบการเงินของสำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาท ปีงบประมาณ 2535-2537 (ถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2537) พบว่ามีเงินขาดบัญชีทั้งสิ้นจำนวน 19,087,988.48 บาท ต่อมาจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งไล่ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2540 ผลการสอบสวนปรากฏว่าความเสียหายในเรื่องนี้เกิดขึ้นจากการทุจริตของข้าราชการผู้นั้น เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 19,446,216.02 บาท และกรณีที่ไม่อาจเรียกเงินคืนจากข้าราชการผู้ทุจริตผู้นั้นได้ผู้ที่จะต้องร่วมรับผิดในทางแพ่งได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจำนวน 7 คน ต่อมา เมื่อวันที่ 21

พฤษภาคม 2540 อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้บันทึกสั่งการให้กองการเจ้าหน้าที่สรุปเสนอ อ.ก.พ. กรมการขนส่งทางบกเพื่อพิจารณา และที่ประชุม อ.ก.พ.กรมการขนส่งทางบก เมื่อคราวประชุมครั้งที่ 17/2540 วันที่ 1 ตุลาคม 2540 ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงอดีตข้าราชการผู้นั้นและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งพิจารณาบุคคลที่ต้องรับผิดทางละเมิดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และพิจารณาจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่แต่ละคนต้องรับผิดชดใช้ ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการผู้ทุจริตผู้นั้นได้ออกจากราชการและหลบหนีไปแล้ว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว กรมการขนส่งทางบกจึงขอหารือเกี่ยวกับการไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือความรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังต่อไปนี้

1. กรณีไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดหลายคน กรณีนี้ต้องนำระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง(หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่ น.ว. 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503) หรือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับ

2 อายุความเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งตามข้อ 1 เริ่มนับตั้งแต่วันใด และจะต้องใช้อายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 หรืออายุความเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มาตรา 10 มาใช้บังคับ

3. การแบ่งส่วนจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่แต่ละคนจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแบ่งส่วนความรับผิดอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมการขนส่งทางบก)และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)แล้ว สรุปข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติได้ว่า

1. เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2537 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 จังหวัดนครสวรรค์ ได้แจ้งให้สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาททราบว่าเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทไม่มาปฏิบัติราชการและไม่สามารถตามตัวได้ ทั้งยังมีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทได้ทำการสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นพบว่ามีเงินขาดบัญชี จำนวน 1,746,887 30 บาท และได้รายงานให้กรมการขนส่งทางบกทราบ ต่อมา กรมการขนส่งทางบกได้มีคำสั่ง ที่ 412/2537 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2537 แต่งตั้งกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งขึ้นทำการสอบสวนในเรื่องดังกล่าว

2. เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2538 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 ได้รายงานให้สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาททราบว่ามีเงินขาดบัญชีอันเกิดจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีระหว่างปีงบประมาณ 2535-2537 (ถึงวันที่ 27 สิงหาคม 2537) เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 19,087,988.48 บาท และได้แจ้งให้อธิบดีกรมตำรวจให้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 ผู้นั้นแล้ว ต่อมาจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งไล่ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

3. คณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งได้รายงานผลการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2540 ผลการสอบสวนพบว่า สำนักงานขนส่งจังหวัดชัยนาทมีเงินขาดบัญชีอันเกิดจากการยักยอกของเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 ระหว่างปีงบประมาณ 2535-2537 เป็นเงินทั้งสิ้น 19,446,216 02 บาท และมีเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องที่จะต้องรับผิดชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวในกรณีที่ไม่อาจเรียกเงินคืนจากข้าราชการผู้ทุจริต จำนวน 7 คน

4. อธิบดีกรมการขนส่งทางบกได้รับทราบผลการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2540 และได้หารือ อ.ก.พ.กรมการขนส่งทางบกในการประชุมครั้งที่ 17/2540 วันที่ 1 ตุลาคม 2540 ที่ประชุม อ.ก.พ.ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 ที่ทุจริตและเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวและให้คณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่งพิจารณาแบ่งส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาตามประเด็นข้อหารือของกรมการขนส่งทางบกแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. การกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นระหว่างปีงบประมาณ 2535-2537 เป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มีผลบังคับใช้ ดังนั้น ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิดซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการทำละเมิด แต่ในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งความเห็นทำนองเดียวกันนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 680/2540[1]

2. กรณีเรื่องอายุความเรียกเงินชดใช้ตามข้อ 1 เนื่องจากเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448[2] ว่าด้วยอายุความละเมิดมาใช้บังคับ

3. เนื่องจากการละเมิดดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนหน้าที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะมีผลใช้บังคับ จึงไม่อาจนำเอาหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิด

---

[1] บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยพร้อมกับหนังสือ ที่ นร 0601/811 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2540

[2] มาตรา 448 สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในส่วนที่เกี่ยวกับสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนมาใช้บังคับได้ ฉะนั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องรับผิดร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมตามจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีหน้าที่เกี่ยวข้อง



(นายอักขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม 2541

เรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ กค 0526.6/30944 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2540 ขอหารือแนวปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กระทรวงการคลังได้รับแจ้งจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่า เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540 กระจกหน้ารถยนต์ หมายเลขทะเบียน 5 ร-4101 กรุงเทพมหานครของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแตกโดยไม่ทราบสาเหตุ ขณะเดินทางกลับจากการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานปรับปรุงระวางแผนที่เพื่อกลับเข้าพักแรมที่จังหวัดหนองบัวลำพู ค่าเสียหายเป็นเงิน 2,500 บาท ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเห็นว่า กรณีดังกล่าวเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในการซ่อมเปลี่ยนกระจก จึงขอหารือว่า

1. การที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเห็นว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นั้นเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามระเบียบฯหรือไม่ เพราะเหตุใด

2. คำว่า "เหตุอันควรเชื่อ" ตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หมายความว่าอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม)แล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ ส ป.ก.ได้เบิกรถยนต์ราชการ หมายเลขทะเบียน 5 ร-4101 พร้อมด้วยพนักงานขับรถยนต์ราชการเพื่อไปปฏิบัติราชการ

เกี่ยวกับงานการปรับปรุงระวางแผนที่ ณ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดหนองบัวลำพู จังหวัดอุดรธานี จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดอุบลราชธานี ปรากฏว่า เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540 เวลาประมาณ 17.00 น. ขณะเดินทางกลับจากการปฏิบัติราชการเพื่อเข้าที่พักแรม เมื่อเดินทางถึงบริเวณหน้าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดหนองบัวลำพู กระจกด้านหน้าของรถยนต์ดังกล่าวได้แตกโดยไม่ทราบสาเหตุและไม่มีคู่กรณี เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบได้รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นถึงเลขาธิการ ส.ป.ก. ว่า เหตุที่เกิดขึ้นนั้นเชื่อได้ว่าไม่ได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด เลขาธิการ ส.ป.ก. เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นกรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในการซ่อมเปลี่ยนกระจกรถยนต์ดังกล่าว จำนวน 2,500 บาท และได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อทราบตามหนังสือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1203/4239 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2540

กระทรวงการคลังเห็นว่า การที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8[1] วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่าการปฏิบัติดังกล่าวถูกต้องตามระเบียบฯหรือไม่ และคำว่า "เหตุอันควรเชื่อ" ตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าวหมายความเช่นใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นตามประเด็นข้อหารือ ดังนี้

---

[1] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าเสียหายที่ผู้นั้นต้องชดใช้

1. กรณีทรัพย์สินของทางราชการเกิดความเสียหาย หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่สอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่าความเสียหายเกิดจากสาเหตุใด ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานได้พิจารณาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้วมีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามที่กำหนดในข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ส่วนกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานได้พิจารณาการสอบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวทราบเพื่อปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว แล้วแต่กรณี จะได้พิจารณาว่าสมควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 12[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ต่อไปหรือไม่

กรณีตามข้อหารือนี้ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงโดยละเอียดก่อนที่จะพิจารณาสั่งการตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ข้อ 12 ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

2. คำว่า "เหตุอันควรเชื่อ" ที่กำหนดในข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นั้น ไม่มีความหมายแตกต่างจากความหมายโดยทั่วไป ฉะนั้น เหตุอันควรเชื่อจึงต้องพิจารณาจากมาตรฐานวิญญูชนผู้เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นเกณฑ์ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป



(นายอักขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม 2541

บันทึก

เรื่อง การปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

การเคหะแห่งชาติมีหนังสือ ที่ มท 5601/880 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีความโดยสรุป ดังนี้

1. การสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีของรัฐวิสาหกิจไม่จำเป็นต้องสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังใช่หรือไม่ และ "ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุม" ที่มีอำนาจสั่งการหมายถึงผู้ใด

2.อายุความใน มาตรา 10 ที่มีกำหนด 2 ปี และ 1 ปี แตกต่างกับอายุความในข้อ 18 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯอย่างไร

3. อายุความในการใช้สิทธิในการร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลมีที่มาจากกฎหมายใด

4. การดำเนินการชดใช้ค่าเสียหายที่เป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ในข้อ 23 (3) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯนั้น กรณีของรัฐวิสาหกิจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนหรือไม่

5. การฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาท และการดำเนินคดีล้มละลาย กับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดตามที่กำหนดในข้อ 24 และข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯรัฐวิสาหกิจจะฟ้องหรือดำเนินการเองโดยไม่ส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการได้หรือไม่

6. รัฐวิสาหกิจสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ สัญญาค้ำประกัน การดำเนินคดีล้มละลายและการประนีประนอมยอมความได้เองโดยไม่ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของการเคหะแห่งชาติประกอบคำชี้แจงของผู้แทนการเคหะแห่งชาติและผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วมีความเห็นตามข้อหารือดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1. เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลังแล้ว ข้อ 18[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐสามารถวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง โดยที่ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นต้องนำความเห็นของกระทรวงการคลังมาประกอบการพิจารณาว่า การปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังจะเป็นเหตุให้เกิดความขัดข้องต่อการบริหารกิจการของหน่วยงานนั้น ๆ หรือไม่ และหากเห็นว่าไม่อาจปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังได้ก็อาจวินิจฉัยสั่งการแตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลังได้

ส่วนผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้น หมายถึงผู้ใดนั้น ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐใดมีบุคคลดังกล่าวมากกว่าหนึ่งคนให้พิจารณาตามกฎหมายเฉพาะหรือระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานนั้น ๆ ว่าบุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้น เช่น กรณีการเคหะแห่งชาติมีข้อบังคับการเคหะแห่งชาติ ฉบับที่ 35 ว่าด้วยความรับผิดทางแพ่ง ข้อ 7[2]

---

[1] ข้อ 18 เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[2] ข้อ 7 เมื่อผู้ว่าการได้รับรายงานผลการสอบสวนความเห็นหรือสำนวนการสอบสวนตามข้อ 6 หากเห็นว่ามีผู้ใดต้องร่วมผิดชดใช้เงิน ให้ดำเนินการเรียกเก็บชดใช้ให้เสร็จไปโดยเร็ว

ผู้รับผิดคนใดไม่ยอมชดใช้เงิน บิดพริ้ว ประวิงเวลา หรือไม่ยอมทำสัญญารับสภาพหนี้ดังกล่าวในข้อ 9 ก็ให้ดำเนินคดีแพ่งต่อไปโดยระวังมิให้คดีขาดอายุความ

ในกรณีที่ผู้ว่าการเห็นว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้เงิน และความเสียหายนั้นเกินกว่าห้าหมื่นบาท ให้รายงานผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการ การเคหะแห่งชาติ ถ้าคณะกรรมการ การเคหะแห่งชาติ เห็นว่ามีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้เงินก็ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสองต่อไป

ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ในกรณีที่จะวินิจฉัยสั่งการว่าไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้เงินและความเสียหายนั้นเกินกว่าห้าหมื่นบาท ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติจะต้องรายงานผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติเพื่อวินิจฉัยสั่งการ ดังนั้น ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการในกรณีตามตัวอย่างจึงได้แก่ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติหรือคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ แล้วแต่กรณี

2. มาตรา 10[3] วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดไว้ว่า กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานได้วินิจฉัยสั่งการตามข้อ 17[4] วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในทางละเมิด สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดมีกำหนดอายุความสองปี ส่วนกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้วินิจฉัยสั่งการว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิด และหน่วยงานของรัฐนั้นได้วินิจฉัยสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กรณีดังกล่าวอายุความที่หน่วยงานนั้นจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจะมีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่ง

---

[3] มาตรา 10 ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[4] ข้อ 17 เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฉะนั้น ความใน ข้อ 18[5] วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึงเป็นการนำหลักในมาตรา 10[6] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาขยายความให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง

3. การแจ้งคำวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหรือผู้เกี่ยวข้องทราบตามข้อ 19[7] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในคำสั่งดังกล่าวนอกจากจะระบุถึงข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญและเหตุผลในการวินิจฉัยความรับผิดของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังต้องระบุถึงสิทธิของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหรือผู้เกี่ยวข้องให้ทราบว่า ถ้าไม่พอใจในผลคำสั่งดังกล่าวก็อาจร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ภายในเก้าสิบวันตามมาตรา 23[8] แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 หรือฟ้องเป็นคดีละเมิดต่อศาลยุติธรรมภายในหนึ่งปีตามมาตรา 448[9] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4. การดำเนินการตามข้อ 23[10] (3) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ รัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน

---

[5] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔

[6] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕

[7] ข้อ 19 การแจ้งคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามข้อ 17 และข้อ 18 ให้แจ้งด้วยว่าผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้ พร้อมกับแจ้งกำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลให้ทราบด้วย

[8] มาตรา 23 การยื่นคำร้องทุกข์ต้องกระทำภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันรู้ หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องทุกข์

ฯลฯ ฯลฯ

[9] มาตรา 448 สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ฯลฯ ฯลฯ

[10] ข้อ 23 ในกรณีที่มีความเสียหายมิได้เกิดแก่เงิน จะดำเนินการดังต่อไปนี้แทนการชำระเงินก็ได้

(1) ชดใช้เป็นทรัพย์สินอย่างเดียวกันโดยมีสภาพ คุณภาพ ปริมาณ และลักษณะเดียวกันกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหายและใช้งานแทนได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหาย โดยทำสัญญายินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินดังกล่าว

(มีต่อหน้าถัดไป)

5. การฟ้องคดีผู้จัดการมรดกหรือทายาทตามข้อ 24[11] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาต้องส่งเรื่องให้แก่พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีตามบทบัญญัติมาตรา 11[12] (2) แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2490

ความในข้อ 27[13] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯเป็นเพียงเจตนารมณ์ให้ทราบถึงขั้นตอนการดำเนินคดีในศาลต่อไปเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินคดีล้มละลายตามข้อ 27 จึงควรดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ เว้นแต่หน่วยงานตามข้อ 29 จะมีระเบียบในเรื่องนี้ไว้เป็นอย่างอื่น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ 10 หน้า 4)

(2) ซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่ชำรุดเสียหายให้คงสภาพเดิม โดยทำสัญญาว่าจะจัดการให้ทรัพย์สินคงสภาพเดิมภายในเวลาไม่เกินหกเดือน

(3) การชดใช้เป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินที่แตกต่างไปจาก (1) หรือ (2) ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน

การชดใช้ค่าเสียหายเป็นทรัพย์สินหรือการซ่อมแซมหรือบูรณะทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้มีการตรวจรับตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของทางราชการหรือของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ

[11] ข้อ 24 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดตาย ให้รีบดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลมเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็วและระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป ในกรณีของผู้แต่งตั้งร่วม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันให้ดำเนินการไปพลางก่อนตามความเห็นของผู้แต่งตั้งสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และถ้าต่อมามีข้อยุติเป็นประการใดให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการไปตามนั้น

[12] มาตรา 11 พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(2) ในคดีแพ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวงกับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมอัยการหรือพนักงานอัยการ

ฯลฯ ฯลฯ

[13] ข้อ 27 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด และต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น เต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย

6. การดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน การผ่อนชำระ การดำเนินคดีล้มละลาย และการประนีประนอมยอมความหน่วยงานของรัฐตามข้อ 29[14] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวขึ้นปฏิบัติเป็นการเฉพาะตามความจำเป็นและเหมาะสมของหน่วยงานได้ ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับการดำเนินการตามระเบียบนี้ด้วย แต่ถ้ายังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบดังกล่าวนี้ได้ให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ ตามข้อ 3 ของมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือ ที่ นร 0214/ว 235 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2539

(นายอักขราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม 2541

---

[14] ข้อ 29 ในกรณีตามข้อ 26 ข้อ 27 หรือข้อ 28 ถ้าเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำหรับหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีหนังสือ ที่ สธ 0208/2/112 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ตามที่ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กฎหมายดังกล่าวมีหลักการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากแนวทางปฏิบัติในเรื่องความรับผิดทางแพ่งที่ทางราชการเคยถือปฏิบัติทำให้เกิดข้อสงสัยและปัญหาในการปฏิบัติ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

1. คำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และข้อ 6 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สำหรับราชการส่วนภูมิภาคนั้น หมายถึงหน่วยงานใดบ้าง โดยต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วยหรือไม่ หน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นหน่วยงานในราชการส่วนภูมิภาคมีหลายหน่วยงาน เช่น สถานีอนามัย สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และโรงพยาบาลต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวหรือไม่

2 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ตามระเบียบฯ ข้อ 8 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นในราชการส่วนภูมิภาค ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตามระเบียบดังกล่าว

3 ในกรณีที่ระเบียบฯนี้ กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ออกข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ เช่น ตามข้อ 14 วรรคสอง ข้อ 26 ข้อ 28 หรือข้อ 34 เป็นต้น ในระหว่างที่ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว มีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

4 ในกรณีที่มีการดำเนินการตามระเบียบฯ ว่าด้วยความรับผิดในทางแพ่ง(เดิม) แต่ยังไม่แล้วเสร็จตามกระบวนการ แล้วมีการประกาศใช้ระเบียบฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ควรถือปฏิบัติตามระเบียบฯฉบับใด เนื่องจากระเบียบฯ ฉบับใหม่นี้ยกเลิกระเบียบฯเดิมทั้งหมด และไม่มีบทเฉพาะกาล

5 ในกรณีบุคคลภายนอกกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามหน้าที่หรือกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับบุคคลภายนอก กระทำละเมิดต่อส่วนราชการ เช่น ร่วมกันลักทรัพย์ที่ใช้ในราชการ ในแต่ละกรณีดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนอย่างไร เพราะเดิมมีระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งฯกำหนดขั้นตอนไว้

6 ในกรณีหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในราชการส่วนภูมิภาคกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก หรือบุคคลภายนอกกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในราชการส่วนภูมิภาค ผู้ที่มีอำนาจลงนามในใบแต่งทนายเพื่อฟ้องคดีหรือแก้ต่างหมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกระทรวง หรือ อธิบดี ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น

7 กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ โดยผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯได้วินิจฉัยสั่งการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตามข้อ 17 หรือข้อ 18 แล้วแต่กรณี คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือไม่ หากถือเป็นคำสั่งทางปกครองจะสามารถดำเนินการบังคับตามมาตรา 57 ของกฎหมายดังกล่าวได้เลยหรือไม่ และจะมีวิธีปฏิบัติตลอดจนการดำเนินการอย่างไร เช่น การประสานงานกับกรมบังคับคดี

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือโดยฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)แล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

1 แนวทางปฏิบัติเดิมเมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ หรือโรงพยาบาลต่าง ๆ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 แต่เมื่อระเบียบดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปโดย ข้อ 3 (1) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวมีความแตกต่างกัน บางหน่วยงาน เช่น โรงพยาบาลบ้านแพง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครพนมยังคงใช้ตามแนวทางปฏิบัติเดิม คือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน แต่บางหน่วยงาน เช่น โรงพยาบาลกำแพงเพชร สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกำแพงเพชร ทางโรงพยาบาลกำแพงเพชร เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

2 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกระทำการในหน้าที่แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก เช่น ขับรถของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไปชนรถของบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกจะฟ้องคดีโดยแบ่งเป็น 2 กรณี

2.1 ฟ้องเจ้าหน้าที่และฟ้องสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นจำเลยร่วมกัน ซึ่งในกรณีนี้ศาลจะยกฟ้องในส่วนของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพราะไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

2.2 ฟ้องเจ้าหน้าที่และฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นจำเลยร่วมกัน

3 การพิจารณาว่าข้าราชการผู้ใดสังกัดหน่วยงานใดจะพิจารณาจากคำสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นเป็นเกณฑ์

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขประกอบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

1 ในประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ความรับผิดทางละเมิดในเรื่องความเสียหายต่อทรัพย์สินหน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ กล่าวคือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น หน่วยงานของรัฐในราชการส่วนภูมิภาคจึงหมายถึงจังหวัดโดยจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 52[1] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แต่ไม่หมายความถึงสถานีอนามัย สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และโรงพยาบาลต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัดหรือส่วนราชการประจำอำเภอ แล้วแต่กรณี และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

2 ในประเด็นที่สองเห็นว่า เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินของโรงพยาบาลซึ่งจัดซื้อโดยเงินงบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงเป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว ดังนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และมีอำนาจฟ้องคดีในกรณีที่มีผู้กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินดังกล่าว ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดแม้จะมีอำนาจบังคับบัญชา

---

[1] มาตรา 52 ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ฯลฯ ฯลฯ

[2] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาสนองความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

ข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนั้นก็ตาม ก็ไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือฟ้องผู้กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับมอบอำนาจตามมาตรา 38 (5)[3] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ 2534 ซึ่งเรื่องเกี่ยวกับอำนาจฟ้องนี้คณะกรรมการร่างกฎหมาย(ที่ประชุมใหญ่)ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 5/2528[4]

3. ในประเด็นที่สาม เห็นว่า กระทรวงการคลังได้มีหนังสือเวียน[5] กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในเรื่องการสอบข้อเท็จจริง การทำบันทึกและการรายงานผลตามข้อ 14[6] วรรคสอง

---

[3]มาตรา 38 อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(5) ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ ฯลฯ

[4] บันทึก เรื่อง หารือเกี่ยวกับอำนาจฟ้อง(กรณีทรัพย์สินของโรงพยาบาลหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดทางแพ่ง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจฟ้อง) ส่งถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุขพร้อมกับหนังสือ ที่ นร 0501/20 ลงวันที่ 8 มกราคม 2528

[5] หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0526 6/ว 34086 ลงวันที่ 22 กันยายน 2540

[6] ข้อ 14 ฯลฯ ฯลฯ

กระทรวงการคลังอาจกำหนดแนวทางการสอบข้อเท็จจริง การทำบันทึก และการรายงานผล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเป็นการทั่วไปได้

รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกันตามข้อ 26[7] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯให้หน่วยงานของรัฐถือเป็นหลักปฏิบัติไว้แล้ว แต่ยังไม่ได้กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องการประนีประนอมยอมความตามข้อ 28[8] หรือในเรื่องการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ ตามข้อ 34[9] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในกรณีเช่นนี้หน่วยงานของรัฐจึงต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังเป็นราย ๆ ไป

4. ในประเด็นที่สี่ เห็นว่า เมื่อระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 ได้ถูกยกเลิกโดยข้อ 3 (1)[10] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯแล้ว และไม่มีบทเฉพาะกาลหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ตามข้อ 8[11] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษ)ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่า กรณีมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบของ

---

[7] ข้อ 26 กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกันก็ได้

[8] ข้อ 28 การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใดต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

[9] ข้อ 34 ในกรณีที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ ให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

ฯลฯ ฯลฯ

[10] ข้อ 3 ให้ยกเลิก

(1) ระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง ซึ่งออกโดยมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503

ฯลฯ ฯลฯ

[11] โปรดดูเชิงอรรถที่ 2

ข้าราชการในทางแพ่งตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 และอยู่ระหว่างการสอบสวน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวย่อมถูกยกเลิกทันทีตั้งแต่วันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ ดังนั้น ในกรณีนี้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสร็จที่ 338/2540[12]

5. ในประเด็นที่ห้า เห็นว่า กรณีบุคคลภายนอกกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐหรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับบุคคลภายนอกกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐนั้น การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ส่วนความรับผิดทางละเมิดของบุคคลภายนอกนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯครอบคลุมไปไม่ถึง และเมื่อยังไม่มีระเบียบของทางราชการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้ หน่วยงานของรัฐอาจพิจารณาดำเนินการไปตามแนวทางเดิมที่เคยปฏิบัติมา โดยขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นราย ๆ ไป

6. ในประเด็นที่หก ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อ 2

7. ในประเด็นที่เจ็ด เห็นว่า การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน ตามข้อ 17 หรือข้อ 18 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คำสั่งดังกล่าวจะถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ 2539 หรือไม่ ต้องแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี

---

[12] บันทึก เรื่อง หารือการปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ส่งถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย พร้อมกับหนังสือ ที่ นร 0601/475 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2540

7.1 ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่แล้วเกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย หรือเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยตรง และการกระทำละเมิดดังกล่าวเจ้าหน้าที่ได้กระทำไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เสียหายแล้วแต่กรณี มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา 12[13] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ 2539 หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา 57[14] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ ศ. 2539 โดยวิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

---

[13] มาตรา 12 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[14] มาตรา 57 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

7.2 ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ มาตรา 10[15] วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินในกรณีดังกล่าวนี้ไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง และหากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ยอมชำระ หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

(นายอักษราทร จุพารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน 2541

---

[15] มาตรา 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึก

เรื่อง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ 0705.04/23359 ลงวันที่ 4 กันยายน 2540 ถึงสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้มีบันทึกที่ นร 1305/9788 ลงวันที่ 16 กันยายน 2540 ส่งเรื่องที่กรมป่าไม้หารือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 และออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ยกเลิกระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2503 ที่เห็นชอบด้วยกับการกำหนดให้มีระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งใช้บังคับและได้แจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว 155/2503 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2503 ดังกล่าว ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญแห่งหลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติจากเดิมหลายประการ

กรมป่าไม้จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 ในกรณีที่เกิดเหตุละเมิดขึ้นในหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมป่าไม้ ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯหรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น 2 ฝ่ายกล่าวคือ

ฝ่ายแรกเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯดังกล่าว เนื่องจากระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งฉบับเดิมกำหนดให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่ง

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง จึงปฏิบัติถือสืบเนื่องกันมา ประกอบกับมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และข้อ 6 และข้อ 30 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯกำหนดไว้สอดคล้องกันว่า "หน่วยงานของรัฐ "หมายถึง" กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น . ." ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ฉบับนี้

ฝ่ายที่สองเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้เนื่องจากกรมป่าไม้มีหน้าที่จะต้องดำเนินการพิจารณาเรียกให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายตามข้อ 31 ข้อ 32 ข้อ 33 ข้อ 35 และข้อ 38 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ และโดยที่อำนาจฟ้องคดีแพ่งยังเป็นของกรมป่าไม้ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่รับผิดชอบด้านงบประมาณ และการไล่เบี้ย ดังนั้นอธิบดีกรมป่าไม้จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของ *กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์* แล้วมีความเห็น ดังนี้

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ข้อ 8[1] วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการตามระเบียบนี้เป็นการดำเนินการเพื่อติดตามให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ดังนั้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามที่กำหนดไว้ในข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ ดังกล่าว จึงหมายถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย ส่วนการพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายนั้น ในทางปฏิบัติให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐ

---

[1] *ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น* ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 5/2528[2] แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนที่รัฐบาลได้จัดสรรให้แก่หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)พิจารณาตามข้อหารือของกรมป่าไม้แล้ว เห็นว่ากรณีมีการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานป่าไม้จังหวัดท้องที่หรือสำนักงานป่าไม้อำเภอท้องที่ ถ้ากรมป่าไม้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว อธิบดีกรมป่าไม้ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)มีข้อสังเกตว่า อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ทำให้ระบบบริหารราชการมีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่ราชการบริหารส่วนกลางและอาจทำให้เกิดข้อขัดข้องในการบริหารราชการได้ เพื่อผ่อนคลายและกระจายภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ กรมป่าไม้อาจมอบอำนาจในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

(นายอักษาทร จุฬารัตน์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน 2541

---

[2] มันทึกของคณะกรรมการร่างกฎหมาย(ที่ประชุมใหญ่) เรื่อง หารือเกี่ยวกับอำนาจฟ้องกรณีทรัพย์สินของโรงพยาบาลหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดทางแพ่ง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจฟ้อง)

บันทึก

เรื่อง หารือเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากมูลละเมิด

สำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมาได้มีหนังสือ ที่ นม 52007/1533 ลงวันที่ 17 เมษายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า เทศบาลเมืองนครราชสีมา(ขณะนั้น) ได้กู้เงินตามโครงการเงินกู้เงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลจากกระทรวงมหาดไทยเพื่อนำไปก่อสร้างเขื่อนเรียงหินยาแนวดูเมือง จำนวน 3 เขื่อน ต่อมา ปรากฏว่าได้มีการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างไปมากกว่าปริมาณงานที่ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างไปรวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,332,737.14 บาท เทศบาลฯได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนฯได้สรุปผลการสอบสวนว่า การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้ใช้สิทธิที่จะขอแก้ไขลดปริมาณงานและตกลงราคากันใหม่ในขณะนั้น เป็นเหตุให้เทศบาลฯต้องสูญเสียเงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้าง รวม 5 คน ตามรายชื่อที่ระบุในรายงานน่าจะต้องร่วมรับผิดชอบ โดยได้เสนอสำนวนการสอบสวนต่อปลัดเทศบาลเมืองนครราชสีมา เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2536 และปลัดเทศบาลฯได้ทำบันทึกต่อท้ายรายงานดังกล่าวเสนอต่อนายกเทศมนตรีเมืองนครราชสีมา เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2536 ซึ่งนายกเทศมนตรีฯได้มีบันทึกความเห็นถึงปลัดเทศบาลฯ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2536 ว่า "ขอให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่ ชี้จุดที่ควรจะได้จัดทำหรือละเลยในคณะกรรมการแต่ละขั้นตอนตั้งแต่รับ-เปิดซองและอื่น ๆ เพื่อมาพิจารณาอีกครั้ง"

ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯได้ดำเนินการสอบสวนใหม่และได้เสนอรายงานการสอบสวนต่อปลัดเทศบาลฯ เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2536 โดยยังคงระบุว่าเป็นความรับผิดของคณะกรรมการตรวจการจ้างทั้ง 5 คน ตามที่ได้เคยรายงานไว้แล้ว ซึ่งปลัดเทศบาลฯได้เสนอรายงานการสอบสวนดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีฯ เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2536 และนายกเทศมนตรีฯได้ลงนามรับทราบและให้ดำเนินการตามที่เสนอมาได้เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2536 เทศบาลฯได้ส่งเรื่องให้จังหวัดนครราชสีมาเพื่อขอให้พนักงานอัยการเป็นทนายว่าต่างคดีแพ่งเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2537 แต่จังหวัดนครราชสีมาได้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2537 ต่อมาเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2540

จังหวัดนครราชสีมาได้มีหนังสือถึงเทศบาลฯแจ้งว่า พนักงานอัยการโดยสำนักงานอัยการเขต 3 สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่าเรื่องดังกล่าวขาดอายุความแล้วตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม 2537

เทศบาลฯจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้อายุความละเมิดเริ่มนับวันใดและขาดอายุความวันใด

(2) วันเวลาที่เทศบาลฯส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ อายุความขาดหรือไม่

(3) ข้อวินิจฉัยของอธิบดีอัยการเขต 3 ชอบด้วยกฎหมายและเหตุผลหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมาและผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด (สำนักงานอัยการเขต 3)แล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เป็นกรณีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ จึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง[1] มาใช้บังคับ กล่าวคือ ผู้ต้องเสียหายจะต้องฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ในกรณีที่ผู้ต้องเสียหายเป็นนิติบุคคลต้องถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ[2] ฉะนั้น ปัญหาตามกรณีที่หารือมานี้จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าจะถือเอาวันใด ดังต่อไปนี้ เป็นวันที่นายกเทศมนตรีฯรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

(1) วันที่ 11 สิงหาคม 2536 ซึ่งเป็นวันที่ปลัดเทศบาลฯได้เสนอรายงานการสอบสวนฉบับแรกต่อนายกเทศมนตรีฯ

(2) วันที่ 19 สิงหาคม 2536 ซึ่งเป็นวันที่นายกเทศมนตรีฯได้ลงนามสั่งการในรายงานการสอบสวนฉบับแรก

---

[1] มาตรา 448 สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ฯลฯ ฯลฯ

[2] เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2956/2538 (กองทัพบกเป็นนิติบุคคลมีผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้แทนและเป็นผู้แสดงเจตนาอันเป็นความประสงค์ของนิติบุคคล อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้บัญชาการทหารบกหรือผู้ทำการแทนทราบเหตุและตัวผู้ต้องรับผิด)

(3) วันที่ 22 กันยายน 2536 ซึ่งเป็นวันที่นายกเทศมนตรีฯ ได้ลงนามรับทราบรายงานการสอบสวนฉบับหลัง

ในประเด็นดังกล่าวมีแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา 2 แนว ดังนี้

(1) แนวที่หนึ่ง ถือว่าผู้แทนนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้ทราบรายงานการสอบสวนที่ระบุตัวผู้จะต้องรับผิด ในกรณีที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รับรายงานการสอบสวนที่ระบุตัวผู้จะต้องรับผิดแล้ว แต่ได้สั่งการอย่างอื่นต่อไป เช่น สั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นเรื่องจำนวนเงินที่ผู้นั้นจะต้องรับผิด หรือยังมีบุคคลอื่นที่จะต้องร่วมรับผิดด้วยหรือไม่ ศาลฎีกาจะถือว่าผู้แทนนิติบุคคลนั้นได้รู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วในวันที่ได้ลงนามทราบรายงานการสอบสวนดังกล่าว[3]

(2) แนวที่สอง ถือว่าผู้แทนนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนในวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รับรายงานการสอบสวนที่ระบุตัวผู้จะต้องรับผิดไว้แล้ว แม้จะยังไม่ได้พิจารณาเรื่องราวตามรายงานดังกล่าวในวันที่ได้รับรายงานก็ตาม[4]

ตามนัยแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าวประกอบข้อเท็จจริงที่หารือมานี้ จึงมีกรณีที่จะพิจารณาได้ดังนี้ คือ หากถือตามแนวที่หนึ่ง อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2536

---

[3] เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1040/2534 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1141/2537 (การที่อธิบดีได้รับรายงานการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่งที่ระบุตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ได้มีคำสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับจำนวนเงินที่จำเลยต้องรับผิด หรือสอบสวนเพิ่มเติมว่ามีบุคคลอื่นจะต้องร่วมรับผิดอีกหรือไม่ แม้ต่อมาจะมีการสอบสวนเพิ่มเติมแต่ผลการสอบสวนก็หาได้เปลี่ยนแปลงตัวผู้รับผิดชอบแต่อย่างใดไม่ หาทำให้อายุความในมูลละเมิดหนึ่งปีที่กฎหมายกำหนดไว้ในการเรียกร้องค่าเสียหายขยายตามไม่ เพราะมิฉะนั้นแล้วอายุความดังกล่าวก็จะขยายออกไปได้เรื่อย ๆ แล้วแต่ความล่าช้าในการดำเนินการของโจทก์)

[4] เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 436/2537 (คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนและสรุปผลการสอบสวนเสนออธิบดีเมื่อปลายเดือนเมษายน 2528 ต้องถือว่าผู้ต้องเสียหายรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่ปลายเดือนเมษายน 2528 แม้อธิบดีจะยังไม่ได้พิจารณาเรื่องราวตามสำนวนการสอบสวนในวันดังกล่าว การที่อธิบดีลงนามในรายงานการสอบสวนและมีคำสั่งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2528 หามีผลทำให้การรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเปลี่ยนแปลงไปไม่)

ซึ่งเป็นวันที่นายกเทศมนตรีฯได้ลงนามสั่งการในรายงานการสอบสวนฉบับแรก หรือหากถือตามแนวที่สอง อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2536 ซึ่งเป็นวันที่ปลัดเทศบาลฯได้เสนอรายงานการสอบสวนฉบับแรกต่อนายกเทศมนตรีฯ กรณีที่หารือจึงไม่มีแนวทางที่จะพิจารณาสนับสนุนให้ถือเอาวันที่ 22 กันยายน 2536 เป็นวันเริ่มนับอายุความ

ฉะนั้น กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) เห็นว่า การที่เทศบาลฯส่งเรื่องไปให้พนักงานอัยการผ่านทางจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2537 นั้น สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดตามกรณีที่หารือมานี้ได้ขาดอายุความแล้ว

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม 2541

เรื่องเสร็จที่ ๗๗๖/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค 0526.6/2112 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 กรณี นาย บ. เจ้าหน้าที่ธุรการ 6 ได้รับแต่งตั้งจากสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลให้เป็นหัวหน้าคณะทำงานจำหน่ายใบสมัครสอบคัดเลือกให้เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรี ประจำปีการศึกษา 2540 ระหว่างวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2540 ถึงวันที่ 21 มีนาคม 2540 ได้เงินทั้งสิ้น 167,500 บาท แต่ นาย บ. มิได้นำเงินที่ได้จากการจำหน่ายใบสมัครดังกล่าวส่งคืนแก่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล เมื่อมีการทวงถาม นาย บ. ก็ขอผัดผ่อนว่าจะนำเงินมาชำระภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2540 พร้อมทั้งได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ ครั้นถึงกำหนดชำระก็ไม่สามารถนำเงินมาชำระได้ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจึงตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยแก่ นาย บ. ในการสอบสวนความผิดทางวินัย นาย บ. ได้ยอมรับต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าได้นำเอาเงินจำนวน 167,500 บาท ไปใช้ส่วนตัว และยังไม่สามารถหาเงินมาชดใช้คืนได้ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจึงแจ้งให้กรมบัญชีกลางพิจารณาโดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่ทราบตัวผู้รับผิดแน่นอน และผู้ทำละเมิดยินยอมรับผิดชดใช้ค่าเสียหายโดยทำเป็นหนังสือแล้ว กรมบัญชีกลางจึงขอหารือว่า การที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลแจ้งกรมบัญชีกลางกรณี นาย บ. ไม่นำเงินส่งคืนสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลโดยไม่ได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ เพราะเหตุใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล) และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปความได้ว่า รายได้ที่ได้จากการจำหน่ายใบสมัครแต่ละวัน นาย บ. ไม่ได้นำส่งกองคลัง หรือนำส่งฝ่ายการเงิน สำนักบริการทางวิชาการและทดสอบแต่อย่างใด คงเก็บไว้เองจนเสร็จสิ้นกำหนดเวลาจำหน่ายใบสมัคร ต่อมากองคลังได้มีหนังสือลงวันที่ 28 เมษายน 2540 และวันที่ 6 มิถุนายน 2540 ทวงถามเงินดังกล่าว สำนักบริการทางวิชาการและทดสอบต้นสังกัดของ นาย บ. ได้แจ้งเป็นหนังสือ ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2541

ความว่า เรื่องนี้ฝ่ายการเงิน สำนักบริการทางวิชาการและทดสอบได้ติดตามทวงถามตลอดมา แต่นาย บ. ขอผ่อนผันว่าจะนำส่งเงินภายในเดือนกรกฎาคม 2540 อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจึงสั่งให้ นาย บ. ทำหนังสือรับสภาพหนี้ ตามหนังสือรับสภาพหนี้ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2541 โดยรับว่าจะส่งเงินคืนภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2540 แต่เมื่อถึงกำหนดระยะเวลาดังกล่าว นาย บ. ก็ไม่สามารถชำระหนี้ได้ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจึงได้แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญา และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัย ผลการสอบสวนทางวินัยกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งไล่ นาย บ. ออกจากราชการ

ผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)ชี้แจงว่า กรณีที่หารือมานั้นเนื่องจากเห็นว่านอกจาก นาย บ. จะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว น่าจะมีเจ้าหน้าที่อื่นร่วมรับผิดในการกระทำละเมิดครั้งนี้ด้วย สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ นาย บ. เจ้าหน้าที่ธุรการ 6 ได้นำเงินที่ได้จากการจำหน่ายใบสมัครสอบคัดเลือกให้เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรี ประจำปีการศึกษา 2540 จำนวนทั้งสิ้น 167,500 บาท ไปใช้ส่วนตัวนั้น เกิดจากมิได้ปฏิบัติตามข้อ 19[1] ของระเบียบการเก็บรักษาเงินและนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 และการที่เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนรับผิดชอบด้านการเงินไม่รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบทันที เป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ 73[2] ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งเมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8[3] ของระเบียบสำนัก

---

[1] ข้อ 19 เมื่อสิ้นเวลารับเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จัดเก็บหรือรับชำระเงินนำเงินที่ได้รับพร้อมกับสำเนาใบเสร็จรับเงินและเอกสารอื่นที่จัดเก็บในวันนั้นทั้งหมด ส่งต่อเจ้าหน้าที่การเงินของส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้น แล้วแต่กรณี

[2] ข้อ 73 หากปรากฏว่าเงินในความรับผิดชอบของส่วนราชการแห่งใดขาดบัญชีหรือสูญเสียเพราะการทุจริตหรือพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต หรือเพราะเหตุหนึ่งเหตุใดซึ่งมิใช่กรณีปกติ ให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีรีบรายงานพฤติการณ์ให้กระทรวงเจ้าสังกัดและกระทรวงการคลังทราบโดยด่วน ในกรณีที่เห็นว่าเป็นความผิดอาญาแผ่นดินก็ให้ฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด แต่กรณีจะเป็นประการใดก็ตามจะต้องตั้งกรรมการขึ้นดำเนินการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่งโดยด่วน

[3] ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539
"ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

(มีต่อหน้าถัดไป)

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อหาตัวผู้รับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะชดใช้ ซึ่งความมุ่งหมายที่ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด นอกจากจะหาตัวผู้รับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะชดใช้แล้ว ระเบียบดังกล่าวยังมีประโยชน์สำหรับหน่วยงานของรัฐ ในการที่จะสอบหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ามีผู้ใดร่วมในการกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวอีกหรือไม่ และจะต้องรับผิดชดใช้เป็นเงินจำนวนเท่าใด รวมตลอดถึงการรวบรวมพยานหลักฐานซึ่งอาจที่จะนำไปพิสูจน์ในชั้นพิจารณาคดีของศาลอีกด้วย การที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยที่เห็นว่า นาย บ. ทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้แล้ว จึงเป็นการไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

การที่กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า กรณีดังกล่าวสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงเป็นความเห็นที่ชอบด้วยระเบียบแล้ว

อนึ่ง กรณีการดำเนินคดีกับ นาย บ. สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลควรรีบดำเนินการในทันที โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน 2541

(ต่อจากเชิงอรรถที่ (3))

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย"

เรื่องเสร็จที่ ๗๘๒ / ๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง ตอบข้อหารือของกระทรวงการคลังกรณี บริษัทเอราวัณประกันภัย จำกัด เรียกค่าเสียหายจากกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0526 6/15764 ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ 0204/15118 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2540 ถึงกระทรวงการคลังเพื่อหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เนื่องจากเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2539 พนักงานขับรถยนต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดชลบุรีได้ขับรถยนต์ของทางราชการไปเฉี่ยวชนกับรถยนต์ของบุคคลภายนอกเป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการและรถยนต์ของบุคคลภายนอกเสียหาย จังหวัดชลบุรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง โดยคณะกรรมการฯเห็นว่าอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัยในระหว่างเดินทางไปราชการ และความเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ของทางราชการได้รับการชดใช้ โดยมีผู้มาซ่อมรถยนต์ของทางราชการจนกลับสู่สภาพเดิมแล้ว จึงเห็นควรยุติเรื่อง ทั้งนี้ จังหวัดชลบุรีและกระทรวงการคลังได้เห็นควรให้ยุติเรื่องดังกล่าวแล้ว ส่วนความเสียหายที่เกิดกับบุคคลภายนอกไม่ปรากฏว่าได้ดำเนินการอย่างไร

ต่อมา บริษัทเอราวัณประกันภัย จำกัด ในฐานะผู้รับประกันภัยรถยนต์ของบุคคลภายนอกและเป็นผู้รับช่วงสิทธิได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 150,000 บาท ให้แก่บริษัทฯ โดยที่เหตุละเมิดนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ กรณีเช่นนี้หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่คาบเกี่ยวกันระหว่างระเบียบเก่าและระเบียบใหม่

กระทรวงการคลังจึงขอหารือ ดังนี้

1. จะนำข้อกำหนดในหมวด 2 ของระเบียบใหม่ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกมาใช้บังคับได้หรือไม่ หากนำมาใช้บังคับได้ กระทรวงศึกษาธิการควรดำเนินการอย่างไรต่อไป

2. หากไม่สามารถนำข้อกำหนดในหมวด 2 ของระเบียบใหม่มาใช้บังคับได้ การพิจารณาว่าควรต่อสู้คดีหรือไม่ เป็นดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่ และควรดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้ว สรุปได้ว่า ประเด็นที่หารือสืบเนื่องมาจากพนักงานขับรถยนต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดชลบุรีได้ขับรถยนต์ของทางราชการไปเฉี่ยวชนกับรถยนต์ของบุคคลภายนอกเป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการและรถยนต์ของบุคคลภายนอกเสียหาย ความเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ของทางราชการได้รับการชดใช้โดยการซ่อมแซมให้กลับสู่สภาพเดิม และกระทรวงการคลังเห็นควรให้ยุติเรื่องแล้ว ต่อมา บริษัทเอราวัณประกันภัย จำกัด ในฐานะผู้รับประกันภัยรถยนต์ของบุคคลภายนอกได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ติดต่อเพื่อชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ของบุคคลภายนอกที่เอาประกันภัยไว้กับบริษัทฯ มิฉะนั้นจะดำเนินคดีตามกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า จนกระทั่งบัดนี้บริษัทเอราวัณประกันภัย จำกัด ยังมิได้ดำเนินการประการใด และหนังสือดังกล่าวก็มิใช่คำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ 32[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนั้น กรณีจึงถือได้ว่ายังไม่มีการยื่น

---

[1] ข้อ 32 ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือกระทรวงการคลังในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้สังกัดหน่วยงานใด หรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รับคำขอนั้นและดำเนินการตามระเบียบนี้โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอผิดหน่วยงาน ให้หน่วยงานผู้รับคำขอรีบส่งเรื่องไปยังหน่วยงานของรัฐที่เห็นว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบพิจารณาต่อไป และให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ กรณีดังกล่าวนี้ ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่ได้รับคำขอที่ส่งมานั้น

คำขอตามข้อ 32 หรือการฟ้องคดีต่อศาลตามข้อ 35[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในชั้นนี้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงยังไม่จำต้องดำเนินการใด ๆ จนกว่าจะมีการยื่นคำขอตามข้อ 32 หรือการฟ้องคดีต่อศาลตามข้อ 35 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

(นายอักขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน 2541

---

[2] ข้อ 35 ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบ และปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง

PN46 Govern code 27

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๒/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง การดำเนินการฟ้องล้มละลายแก่เจ้าหน้าที่ที่ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง (ปัญหาข้อกฎหมายข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539)

กรมสารบรรณทหารบกได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กห 0421/9558 ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2541 ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 กรณีกองทัพบกได้มอบให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาฟ้อง ร้อยเอก ช. จำเลยที่ 1 พันเอก ต. จำเลยที่ 2 และพันตรี ส. จำเลยที่ 3 ให้รับผิดชดใช้เงินคืนให้แก่กองทัพบก เนื่องจากพันเอก ต. และพันตรี ส. ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง เป็นเหตุให้ร้อยเอก ช. ทุจริตยักยอกเงินของทางราชการไป ระหว่างการพิจารณาคดีร้อยเอก ช. ขาดนัดยื่นคำให้การและขาดนัดพิจารณา พันเอก ต. จำเลยที่ 2 ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับกองทัพบกโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ต่อมาวันที่ 21 ตุลาคม 2531 ศาลแพ่งได้พิพากษาให้ร้อยเอก ช. จำเลยที่ 1 และพันเอก ต. จำเลยที่ 2 ร่วมกันชำระต้นเงินจำนวน 922,347.- บาทและดอกเบี้ยร้อยละ 7 5 ต่อปี คิดตั้งแต่วันที่ 20 มิถุนายน 2527 จนถึงวันชำระเสร็จให้แก่โจทก์ ให้จำเลยที่ 1, 2, 3 ร่วมกันชำระต้นเงิน 831,650.- บาทและดอกเบี้ยอัตราเดียวกันคิดตั้งแต่วันเดียวกันจนถึงวันชำระเสร็จให้แก่โจทก์ ให้พันเอก ต. จำเลยที่ 2 รับผิดในต้นเงิน 831,650.- บาทเพียงกึ่งหนึ่งเป็นเงิน 415,825 - บาท พร้อมดอกเบี้ยจากต้นเงิน 415,825.- บาท คิดถึงเพียงวันที่จำเลยที่ 2 ชำระค่าฤชาธรรมเนียมให้โจทก์ ให้ พันเอก ต. ผ่อนชำระต้นเงินทั้งสองจำนวนรวม 1,338,172.- บาท โดยให้โจทก์หักเงินเดือนหรือเงินบำนาญของพันเอก ต. เดือนละ 8,000 - บาท ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2531 เป็นต้นไป พันตรี ส. จำเลยที่ 3 อุทธรณ์และฎีกาศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น แต่พันตรี ส. ไม่ยอมชำระหนี้ให้กับกองทัพบก

กองทัพบกได้ดำเนินการสืบหาหลักทรัพย์ของร้อยเอก ช. และพันตรี ส. เพื่อนำมาบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษา แต่ปรากฏว่าบุคคลทั้งสองไม่มีหลักทรัพย์ใด ๆ ที่จะบังคับคดีได้ ขณะนี้ใกล้สิ้นระยะเวลาบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 271 ซึ่งกรณีดังกล่าวกระทรวงการคลังเคยมีหนังสือเวียนให้หน่วยราชการดำเนินการฟ้องล้มละลาย แต่เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีหนังสือ ที่ นร 0601/812 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2540 แจ้งผล

การพิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการดำเนินการไล่เบี้ยเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่กระทำก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีผลใช้บังคับว่า " ฯลฯ ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ เป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการกระทำละเมิด สำหรับในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบการแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ..ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 เพราะหลักเกณฑ์ปฏิบัติเดิมถูกยกเลิกไปแล้ว .ฯลฯ" กองทัพบกจึงขอหารือในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายคือ กรณีของ ร้อยเอก ช. และ พันตรี ส. เนื่องจากระเบียบ ความรับผิดของข้าราชการในทางแพ่งได้ถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการฟ้องล้มละลายแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้ คงปรากฏในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯในข้อ 27 ว่า "ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดและต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย" กองทัพบกมีความเห็นเกี่ยวกับข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังนี้

1. เมื่อเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 มาตรา 8 หรือมาตรา 10 แล้ว หน่วยงานของรัฐได้เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดได้ปฏิบัติการชำระหนี้ตามที่ได้รับการผ่อนผันด้วยดีเช่นนี้ ไม่ต้องดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น

2 เมื่อเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มาตรา 8 หรือมาตรา 10 แล้ว หน่วยงานของรัฐได้เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดไม่สามารถชำระหนี้ได้และหน่วยงานของรัฐที่เสียหายยังมิได้พิจารณาผ่อนผันให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด แต่ความปรากฏแก่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายก่อนว่า ผู้ต้องรับผิดมีพฤติการณ์อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเสียเช่นนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายดำเนินการฟ้องล้มละลายแก่ผู้นั้น

3. เมื่อเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มาตรา 8 หรือมาตรา 10 แล้ว หน่วยงานของรัฐได้เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดไม่สามารถชำระหนี้ได้และหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ได้ผ่อนผันให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดก็ได้ปฏิบัติการชำระหนี้ตามที่ได้รับการผ่อนผันด้วยดี แต่ในระหว่างยังชำระหนี้ไม่หมดและยังคงมีหนี้ค้างชำระอยู่อีก ปรากฏว่าผู้ต้องรับผิดมีพฤติการณ์อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วนเช่นนี้ให้ดำเนินการฟ้องล้มละลายเช่นกัน

จากแนวความเห็นข้างต้น กองทัพบกจึงเห็นว่าคำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่สั่งให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และสามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ตามมาตรา 55 ถึงมาตรา 63 ดังนั้นกรณีของ ร้อยเอก ช. และ พันตรี ส. ซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา จึงน่าจะไม่อยู่ในบังคับของข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 นอกจากนี้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีล้มละลายแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาไว้แต่อย่างใด กองทัพบกจึงขอหารือว่าการที่จะพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายกับ ร้อยเอก ช. จะอาศัยหลักเกณฑ์ใด และการดำเนินการกับ พันตรี ส. ซึ่งยังไม่ได้ชำระหนี้ให้กับกองทัพบกและไม่ปรากฏว่ามีหลักทรัพย์ที่จะบังคับคดีจะดำเนินคดีล้มละลายได้หรือไม่ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ใด

จากการชี้แจงของผู้แทนกองทัพบก(กรมสารบรรณทหารบก) สรุปมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ร้อยเอก ช. และ พันตรี ส. ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ไปแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติภายในหน่วยงานของรัฐด้วยกันในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐกระทำละเมิดไม่ว่าจะเป็นการกระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเองหรือต่างหน่วยงานกันหรือกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯฉบับนี้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่กรณีที่เกี่ยวกับนิติสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ

กรณีตามข้อหารือมานั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ร้อยเอก ช. และ พันตรี ส. ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ไปแล้ว เมื่อไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่กองทัพบก ทั้งไม่มีหลักทรัพย์ที่จะบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ การจะดำเนินคดีล้มละลายแก่บุคคลดังกล่าวหรือไม่นั้น ไม่อยู่ในข่ายบังคับตามข้อ 27[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2541

---

[1] ข้อ 27 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด และต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย

เรื่องเสร็จที่ ๘๕๐/๒๕๔๑

บันทึก

เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท 0313.6/8280 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 12 ซึ่งกำหนดว่า ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร แต่โดยที่

1. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 90[1] บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

2. พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พุทธศักราช 2495 มาตรา 34[2] บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสุขาภิบาล

---

[1] มาตรา 90 ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

[2] มาตรา 34 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ควบคุมดูแลสุขาภิบาลในจังหวัดนั้น ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจสั่งให้เพิกถอน หรือให้ระงับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือขัดต่อระเบียบของกระทรวงมหาดไทยและให้มีหน้าที่ชี้แจง แนะนำ ตักเตือนสุขาภิบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานเอกสาร หรือสถิติใดๆ จากสุขาภิบาลหรือพนักงานสุขาภิบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนได้

3. พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 71[3] บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาล

4. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 มาตรา 99[4] บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเมืองพัทยา

5. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 77[5] บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด

จึงมีปัญหาว่าผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามนัย ข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะหมายถึงผู้ใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้ว มีความเห็นว่า

1. ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามข้อ 12[6] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เนื่องจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสมนั้น

---

[3] มาตรา 71 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลและตรวจสอบกิจการเรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใดๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

[4] มาตรา 99 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยา เพื่อการนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริง หรือสั่งให้เมืองพัทยาชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของเมืองพัทยาได้

[5] มาตรา 77 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ เพื่อการนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้

[6] ข้อ 12 ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือกำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว ฉะนั้น จึงต้องพิจารณาว่าในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

2. ปลัดกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดมิใช่ผู้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น[7] บัญญัติให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรใดเป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์กรนั้นด้วยหรือไม่ ในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) เห็นว่า การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดคือการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนามธรรม ไม่อาจปฏิบัติงานตามหน้าที่ขององค์กรด้วยตัวเองได้ ฉะนั้น อำนาจของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจึงหมายถึงอำนาจในการกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

3. เมื่อนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในองค์กรปกครอง

---

[7] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1) (2) (3) (4) และ (5)

ส่วนท้องถิ่นตามนัยข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ด้วย

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2541

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๘๑/๔๒	ขอหารือการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษา	ทบวงมหาวิทยาลัย ทม ๐๒๐๒/๑๓๘๑๔ ลว ๒๙ ก.ค. ๔๑
๒	๘๒/๔๒	หารือหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีล้มละลาย	กระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๓๔๑๔๐ ลว ๙ พ.ย. ๔๑
๓	๑๒๙/๔๒	กรณีไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด นร ๑๐๐๑/๔๔๐๔ ลว ๓๑ ก.ค. ๔๑
๔	๒๓๗/๔๒	สถานภาพของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	สำนักนายกรัฐมนตรี นร ๑๓๐๕/๙๔๘๖ ลว ๑๓ พ.ย. ๔๑
๕	๒๓๘/๔๒	แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (กรณีการใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล)	กรมบัญชีกลาง ด่วน กค ๐๕๒๖.๖/๔๒๓๒ ลว ๒๒ ต.ค. ๔๑
๖	๒๘๔/๔๒	แนวทางปฏิบัติในการบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์)	กรมส่งเสริมการส่งออก ด่วนมาก พณ ๐๙๐๓(๒)/๕๑๖๒ ลว ๒๔ ธ.ค. ๔๑
๗	๓๓๙/๔๒	หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีรัฐวิสาหกิจมีความเห็นแตกต่างจากกระทรวงการคลัง	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๔๘๗๗ ลว ๑๖ ธ.ค. ๔๑

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๘	๕๐๘/๔๒	อำนาจของกระทรวงการคลังในการตรวจพิจารณาสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดทางละเมิดที่ขาดอายุความ	กรมบัญชีกลาง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๔๔๑๐ ลว ๖ พ.ย. ๔๑
๙	๕๖๐/๔๒	อำนาจการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของกระทรวงการคลัง	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๓๓๗๑ ลว ๑๙ ส.ค. ๔๑
๑๐	๕๘๒/๔๒	แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีรถยนต์ของกรมปศุสัตว์เฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ได้รับความเสียหายและผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ถึงแก่ความตาย)	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๒๖.๖/๔๖๘๖ ลว ๒๔ พ.ย. ๔๑
๑๑	๖๑๗/๔๒	หารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญสูญหาย	กระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๑๔๑ ลว ๕ ม.ค. ๔๒
๑๒	๘๐๖/๔๒	ผลทางกฎหมายกรณีมีการแต่งตั้งผู้ที่อยู่ในข่ายจะต้องร่วมรับผิดเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	กรมบัญชีกลาง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๔๓๐๒ ลว ๓ พ.ย. ๔๑
๑๓	๘๔๕/๔๒	การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือ เรื่อง การประนีประนอมยอมความและการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน)	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๔๙๘๘ ลว ๒๕ ธ.ค. ๔๑
๑๔	๘๔๖/๔๒	หารือแนวทางปฏิบัติ กรณีอากาศยานประสบอุบัติเหตุ	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๒๖.๖/๑๙๖๔ ลว ๒๙ มิ.ย. ๔๒

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑๕	๘๔๗/๔๒	หารือแนวปฏิบัติในการออกหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗	กรมป่าไม้ ด่วนที่สุด กษ ๐๗๐๕.๐๓/๓๔๐๓ ลว ๙ ก.พ. ๔๒
๑๖	๘๔๙/๔๒	ความรับผิดทางละเมิดของลูกจ้าง ร.ส.พ. ตามสัญญาจ้างแรงงาน (ลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน)	องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ด่วนมาก รสพ ๐๑/๓๑ ลว ๒๐ ม.ค. ๔๒
๑๗	๘๕๐/๔๒	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการยักยอกเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๔๙๘๘ ลว ๒๕ ธ.ค. ๔๑
๑๘	๘๙๔/๔๒	หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนโดยไม่มีผู้ค้ำประกัน	กระทรวงการคลัง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๒๑๒๖๔ ลว ๒๗ ก.ย. ๔๒
๑๙	๘๙๖/๔๒	แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค)	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มท ๕๓๒๔.๒/๓๑๖๔๘ ลว ๑๙ พ.ย. ๔๑

บันทึก
เรื่อง ขอหารือการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษา

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ทม 0202/13814 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า นาย ว. ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย(สังกัดกองอาคารและสถานที่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น) เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาในคดีแพ่งที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นโจทก์ กรณี นาย ว. ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ โดยไม่ตรวจสอบสัญญาค้ำประกันของธนาคารซึ่งผู้รับจ้าง นำมายื่นประกอบสัญญาจ้าง ภายหลังปรากฏว่าเป็นสัญญาค้ำประกันปลอม เมื่อผู้รับจ้างผิดสัญญา มหาวิทยาลัยจึงไม่สามารถบังคับชำระหนี้จากทางธนาคารได้ คดีถึงที่สุดโดยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8028/2538 พิพากษาให้ นาย ว. ฯชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่มหาวิทยาลัยขอนแก่นจำนวน 1,034,500 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีตั้งแต่วันที่ 4 กรกฎาคม 2534 ไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ต่อมา นาย ว. ได้ยื่นคำร้องของดชำระดอกเบี้ย และขอผ่อนชำระต้นเงินครึ่งหนึ่ง จำนวน 517,250 บาท โดยขอผ่อนชำระเป็นรายเดือน ๆ ละ 5,000 บาท และยินยอมให้หักจากเงินเดือน หากออกจากราชการไปก่อนก็ยินยอมให้หักชำระหนี้จากบำเหน็จบำนาญได้ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลว่า นาย ว. ปฏิบัติหน้าที่ราชการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ปัจจุบันได้รับเงินเดือน ๆ ละ 21,600 บาท มีบุตร 2 คน กำลังศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษา การที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวทำให้ครอบครัวได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง

ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นควรผ่อนผันให้ นาย ว. ตามคำขอ และได้เสนอหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลังแล้ว กระทรวงการคลังมีความเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการให้ผ่อนชำระและการผ่อนผันการชำระหนี้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อให้การตีความเป็นไปโดยถูกต้อง ทบวงมหาวิทยาลัยควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

1) การขอผ่อนผันชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษาของศาลฎีกา นาย ว. จะถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้หรือไม่ อย่างไร

2) หากถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวได้ การพิจารณาผ่อนผันชำระเงินตามนัยข้อ 25 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จะมีหลักเกณฑ์ปฏิบัติอย่างไร หาก นาย ว. ไม่สามารถชำระหนี้ได้ การพิจารณาผ่อนผันตามนัยข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯจะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย(สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วมีความเห็น ดังนี้

1. กรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ นั้น หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณาฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ตามนัยเรื่องเสร็จที่ 680/2540[1]

2. ข้อเท็จจริงตามที่หารือเป็นกรณีการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน โดยของดชำระดอกเบี้ย และขอผ่อนชำระหนี้ที่เป็นต้นเงินเพียงครึ่งหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติจึงไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

---

[1] บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยพร้อมกับหนังสือที่ นร 0601/811 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2540

และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ฉะนั้นหากทบวงมหาวิทยาลัยประสงค์จะผ่อนผันให้ นาย ว. ตามคำขอ ทบวงมหาวิทยาลัยก็จะต้องขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นกรณีเฉพาะรายต่อไป

(นายอักษาทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ 2542

เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง หารือหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีล้มละลาย

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0526.6/34140 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2541ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมสารบรรณทหารบก ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณากรณี เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2531 ศาลจังหวัดพิษณุโลกมีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ 1106/2531 ให้ พันตรี ช. จำเลยที่ 1 (ยศพันตรีในขณะนั้น) พันตรี พ. จำเลยที่ 2 ร้อยโท ป. จำเลยที่ 3 สิบเอก ภ. จำเลยที่ 4 และ สิบเอก ม. จำเลยที่ 5 ร่วมกันชำระเงินจำนวน 1,679,377 บาท พร้อมดอกเบี้ยและค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่กองทัพบก เนื่องจากจำเลยที่ 1 ถึง 3 และจำเลยที่ 5 กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ส่วนจำเลยที่ 4 กระทำโดยจงใจและประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ทรัพย์สินในคลังสิ่งอุปกรณ์ 2 ถึง 4 ของกองบัญชาการช่วยรบที่ 3 สูญหายไป กองทัพบกได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่สืบหาหลักทรัพย์เพื่อบังคับคดีมาโดยตลอดได้เงินจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ยึดไว้จำนวนหนึ่ง แต่ไม่ปรากฏทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกได้ อนึ่ง ในระหว่างที่กองทัพบกดำเนินการสืบหาหลักทรัพย์ของ พันโท ช. กับพวก ได้มีข้อเท็จจริงว่าศาลจังหวัดพิษณุโลกได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด พันโท ช. ในคดีล้มละลาย หมายเลขแดงที่ ล.26/2540 ระหว่างการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โจทก์ และ พันโท ช. จำเลย ซึ่งทางกองทัพบกได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายแล้ว สำหรับ สิบเอก ม. ได้เสียชีวิตแล้วเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2537 โดยไม่ปรากฏทรัพย์สินที่จะบังคับคดีได้ อีกทั้งไม่มีผู้ใดร้องขอเป็นผู้จัดการมรดกแต่ประการใด กองทัพบกโดย

กรมสารบรรณทหารบกพิจารณาแล้วเห็นว่า มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลก เข้าหลักเกณฑ์ที่จะส่งฟ้องเป็นคดีล้มละลายตามมาตรา 7 มาตรา 8 (5), (9) และมาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 แต่เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ข้อ 27 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การฟ้องคดีล้มละลายขึ้นใหม่ จึงขอทราบหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1 กองทัพบกจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายคดีนี้(มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดมีขึ้นก่อนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯใช้บังคับ)ได้หรือไม่ และการสั่งฟ้องคดีล้มละลายดังกล่าวจะต้องใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 27 หรือหลักเกณฑ์อื่นใดในการพิจารณา

2. หลักเกณฑ์หรือข้อเท็จจริงอย่างใดที่ถือว่า การไม่ชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้จนครบถ้วน

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าบุคคลที่อยู่ในข่ายต้องถูกฟ้องคดีล้มละลายทั้ง 3 ราย ได้รับความคุ้มครองโดยไม่ถูกดำเนินคดีล้มละลาย ตามข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯหรือไม่นั้น ยังไม่เคยมีการวางแนวทางวินิจฉัยไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น จึงเห็นควรให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯพิจารณาข้อหารือดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกองทัพบก(กรมสารบรรณทหารบก) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วเห็นว่า

1. กรณีตามประเด็นข้อ 1 เมื่อศาลจังหวัดพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำเลยทั้งห้าร่วมกันชำระเงินจำนวน 1,679,377 บาท พร้อมดอกเบี้ยและค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่กองทัพบก กองทัพบกก็ชอบที่จะร้องขอให้มีการบังคับแก่จำเลยทั้งห้าภายในสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาตามมาตรา 271[1] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับปัญหาที่ว่ากองทัพบกจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลายแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกได้หรือไม่ และจะต้องปฏิบัติตามข้อ 27[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้มูลหนี้ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพิษณุโลกจะเกิดขึ้นก่อนเวลาที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ใช้บังคับ แต่ปรากฏว่ากองทัพบกไม่สามารถบังคับได้ครบถ้วนตามคำพิพากษาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งก็ไม่มีการดำเนินคดีล้มละลายซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุดที่ กค 0526.6/ว 101 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2539 แต่ประการใดจนกระทั่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ

---

(1) มาตรา 271 ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี(ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ(เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

(2) ข้อ 27 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดและต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ข้อ 27[3] มาใช้บังคับ

ส่วนกรณีที่หารือว่าจะดำเนินคดีล้มละลายกับจำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 4 ได้หรือไม่นั้น เห็นว่าข้อ 27[4] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ วางหลักเกณฑ์ว่าการดำเนินคดีล้มละลายแก่เจ้าหน้าที่จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าเงื่อนไขที่ว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้เกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใดๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน หน่วยงานของรัฐจึงจะฟ้องล้มละลายได้

ฉะนั้น กรณีที่หารือมาเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 4 ยังคงรับราชการอยู่หากไม่ปรากฏว่าการไม่สามารถชำระหนี้ของจำเลยทั้งสี่เกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือเกิดจากการกระทำใดๆ อันเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน กองทัพบกก็ไม่อาจที่จะดำเนินคดีล้มละลายกับจำเลยทั้งสี่ได้

2. กรณีตามประเด็นข้อ 2 ที่หารือว่ากรณีใดบ้างที่จะถือว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้นต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป เช่น การไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อาจปรับได้กับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหมกมุ่นในอบายมุขจนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ ส่วนกรณีที่จะถือว่าการกระทำใดเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วนนั้น ก็ต้องพิจาณาจากข้อเท็จจริง

---

[3] โปรดดูเชิงอรรถที่ (2)

[4] โปรดดูเชิงอรรถที่ (2)

เป็นกรณีๆ ไปเช่นเดียวกัน เช่น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนทรัพย์สินไปให้แก่ผู้อื่น หรือแกล้งให้ตนเองเป็นหนี้จำนวนใดอันไม่เป็นจำนวนจริง

(นายอัศราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ 2542

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง กรณีไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 1001/4404 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหารือว่า เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2541 รถยนต์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายเลขทะเบียน 2 ฌ-9083 กท. ได้เกิดอุบัติเหตุชนกับรถจักรยานยนต์ได้รับความเสียหาย สำนักงานฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และคณะกรรมการฯ ได้สอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า อุบัติเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากพนักงานขับรถยนต์ได้ขับรถยนต์ของทางราชการ นำเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ไปปฏิบัติหน้าที่นอกสำนักงานฯ ระหว่างเดินทางเกิดอุบัติเหตุชนกับรถจักรยานยนต์หมายเลขทะเบียน ท-5628 ซึ่งในการสอบสวนพยานที่เห็นเหตุการณ์ให้การตรงกันว่า พนักงานขับรถได้ขับรถอยู่ในช่องทางเดินรถปกติในช่องทางขวามือชิดขอบทาง โดยใช้ความเร็วประมาณ 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมง เมื่อถึงที่เกิดเหตุปรากฏว่ามีรถจักรยานยนต์หมายเลขทะเบียน ท-5628 วิ่งมาจากด้านหลังช่องทางเดินรถซ้ายมือชิดขอบทางตัดหน้ารถโดยสารประจำทางที่เดินรถในช่องกลางแล้วพุ่งตรงเข้าหารถยนต์ของสำนักงานฯ ในระยะกระชั้นชิด พนักงานขับรถพยายามห้ามล้อและบีบแตรแล้ว แต่รถจักรยานยนต์ไม่สามารถหยุดได้ทัน เพราะคนขับรถจักรยานยนต์ขับตัดหน้ารถประจำทางด้วยความเร็ว ภายหลังคนขับรถจักรยานยนต์ได้หลบหนีไปในระหว่างพักรักษาตัวอยู่ที่โรงพยาบาล คณะกรรมการสอบสวนฯ และสำนักงานฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าความเสียหายเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด ฉะนั้น เจ้าหน้าที่จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย และมีความเห็นว่าไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงขอหารือว่า แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นกับทรัพย์สินของสำนักงานฯ และสำนักงานฯ ได้แต่งตั้ง

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของทางราชการที่เสียหายแล้ว และได้ผลจากการสอบข้อเท็จจริงว่า เป็นความเสียหายอันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่และไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากความผิดหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามข้อ 8[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงว่า ความเสียหายดังกล่าวมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการกระทำละเมิด

ถ้าข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ความเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่หัวหน้าหน่วยงานจะต้องรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว เพื่อให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีแล้วแต่กรณีพิจารณาว่าสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ 12[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯต่อไปหรือไม่ ซึ่งแนวทางเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้เคยตอบข้อหารือไปแล้วในเรื่องเสร็จที่ 91/2541

กรณีตามข้อหารือ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่แต่เกิดจากการกระทำละเมิดของบุคคลภายนอกแต่เพียงฝ่ายเดียว เจ้าหน้าที่ไม่มีส่วนในการ

---

[1] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสิน ไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[2] ข้อ 12 ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือกำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

กระทำละเมิดแต่อย่างใด สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงไม่ต้องแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามข้อ 8 [3] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แต่ต้องรายงานผลการพิจารณาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเพื่อพิจารณาตามข้อ 12[4] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าเหตุละเมิดเกิดจากการกระทำของบุคคลภายนอก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องพิจารณาดำเนินการเรียกให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่เนื่องจากระเบียบหลักเกณฑ์การปฏิบัติกรณีบุคคลภายนอกกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ(ระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง)ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และขณะนี้ยังไม่มีการจัดทำระเบียบหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ขึ้นมาใหม่ จึงเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรดำเนินการติดตามผู้ต้องรับผิดมาเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายต่อไป

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม 2542

---

[3] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

[4] โปรดดูเชิงอรรถที่ (2)

เรื่องเสร็จที่ ๒๓๗ / ๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง สถานภาพของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร 1305/9486 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้หารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

1 ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 บัญญัติว่า "หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย สำนักงานฯขอหารือว่าสำนักงานฯเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายแห่งนิยามดังกล่าวหรือไม่ หากสำนักงานฯยังมิได้อยู่ในความหมายของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ขอให้พิจารณาด้วยว่ามาตรา 5 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะสามารถนำมาใช้ในกรณีที่บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนได้หรือไม่

2 ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 บัญญัติว่า "เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทนิยามดังกล่าว สำนักงานฯขอหารือว่า คณะกรรมการ ก.ล.ต. กรรมการ ก.ล.ต. พนักงานของสำนักงานฯ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้สังกัดเป็นพนักงานของสำนักงานฯจะอยู่ในความหมายของคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หรือไม่

ในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักงานฯไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามบทนิยามในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 อาจไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 5 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขอให้มีการพิจารณาออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้สำนักงานฯเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายในพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงานของสำนักงานฯตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์พิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 น่าจะเป็นประโยชน์และให้ความคุ้มครองต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวได้

สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อหารือดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ผู้ร่างและออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ด้วย สำนักนายกรัฐมนตรีจึงขอส่งข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มาเพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อหารือดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แล้วเห็นว่า

1 คำว่า "หน่วยงานของรัฐ "ตามนิยามในมาตรา 4[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หมายถึง หน่วยงาน 3 ประเภทคือ

[1] มาตรา 4 ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาและให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ประเภทที่ 1 ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

ประเภทที่ 2 ได้แก่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ประเภทที่ 3 ได้แก่ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ฉะนั้น จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าสำนักงานฯเป็นหน่วยงานประเภทหนึ่งประเภทใดในสามประเภทนี้หรือไม่ เมื่อพิจารณาตามประเด็นดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าสำนักงานฯไม่เป็นหน่วยงานประเภทที่ 1 และหน่วยงานประเภทที่ 3 ส่วนที่สำนักงานฯจะเป็นหน่วยงานประเภทที่ 2 หรือไม่นั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539ไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า "รัฐวิสาหกิจ" ไว้เป็นการเฉพาะ ฉะนั้นจึงต้องพิจารณาความหมายที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่ารัฐวิสาหกิจย่อมหมายถึงวิสาหกิจของรัฐ คำว่า "วิสาหกิจ" นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายคำว่า "วิสาหกิจ" หมายถึง การประกอบกิจการ เช่น การผลิต การขนส่ง และการจำหน่าย และเมื่อพิจารณาบทบาทและภารกิจของสำนักงานฯตามมาตรา 14 มาตรา 17 และมาตรา 19[2] แห่ง

---

[2] มาตรา 14 ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายการส่งเสริมและพัฒนา ตลอดจนกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวเนื่ององค์กรที่เกี่ยวเนื่องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อำนาจดังกล่าวให้รวมถึง

(1) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) กำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับคำขออนุญาต คำขอรับใบอนุญาต ใบอนุญาต หรือการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต

(3) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ

(4) ออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงาน ระบบพนักงานสัมพันธ์ การบรรจุแต่งตั้งถอดถอน และวินัยพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน การกำหนดเงินเดือนและเงินอื่น ๆ รวมตลอดถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการต่าง ๆ

(5) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 จะเห็นว่าสำนักงานฯมีอำนาจหน้าที่หลักในการกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์และธุรกิจที่เกี่ยวเนื่อง องค์กรที่เกี่ยวเนื่องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อันทำให้สำนักงานฯมีลักษณะเป็นองค์การที่ควบคุมและกำกับการดำเนินธุรกิจหลักทรัพย์ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย กฎ และระเบียบที่รัฐกำหนดโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเชิงธุรกิจ เช่น การผลิต การขนส่ง หรือการจำหน่ายแต่อย่างใด ฉะนั้น แม้สำนักงานฯจะเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติก็ตาม สำนักงานฯก็ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจอันเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทที่ 2 ได้ กล่าวโดยสรุปก็คือ สำนักงานฯไม่เป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามนิยามในมาตรา 4[3] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. เมื่อสำนักงานฯไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับ

มาตรา 17 ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า "สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์" และให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา 19 ให้สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการ ก ล ต. และปฏิบัติงานอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึง

(1) ถือกรรมสิทธิหรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สิทธิต่างๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง และเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักรตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

(2) กู้ยืมเงินหรือให้กู้ยืมเงินและลงทุนหาผลประโยชน์

(3) กำหนดค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูล การจดทะเบียน และการยื่นคำขอต่าง ๆ

(4) รับค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต และสำนักงานกำหนด

ทั้งนี้ เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสำนักงาน

[3] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตลอดทั้งพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้เป็นพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน 2542

เรื่องเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (กรณีการใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล)

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือด่วน ที่ กค 0526.6/4232 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กระทรวงพาณิชย์ได้ขอความเห็นกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรณีการใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเลเป็นเงินจำนวน 4,790,000 บาท แต่ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ เนื่องจากคณะอนุกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลักมีมติไม่เห็นชอบให้กระทรวงพาณิชย์ใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าว เพราะเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำประกอบกับเป็นพื้นที่รับน้ำของบริเวณโดยรอบสมควรสงวนรักษาไว้โดยให้จัดทำเป็นสวนสาธารณะ กระทรวงพาณิชย์ได้ขอให้คณะอนุกรรมการฯทบทวนมติดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะอนุกรรมการฯได้ยืนยันตามมติเดิม กระทรวงพาณิชย์ขอหารือกรมบัญชีกลางว่า การใช้งบประมาณจำนวน 4,790,000 บาท จ้างเหมาถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเลโดยไม่ได้รับความเห็นชอบให้ก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมานั้น เป็นกรณีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 หรือไม่ และขอคำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าว

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้และแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จึงหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมบัญชีกลาง กรมที่ดิน สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม จังหวัดนครราชสีมา และองค์การบริหารส่วนตำบลหัวทะเล แล้วเห็นว่า การใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 4,790,000 บาท ไปจ้างเหมาถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล เพื่อใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งต่อมาปรากฏว่าคณะอนุกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลักมีมติไม่เห็นชอบให้กระทรวงพาณิชย์ใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าว กระทรวงพาณิชย์จึงไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาในที่ดินดังกล่าวต่อไปได้นั้น เป็นกรณีที่ได้เกิดความเสียหายแก่กระทรวงพาณิชย์โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว ส่วนความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่คนใดและจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใดหรือไม่นั้น ปลัดกระทรวงพาณิชย์ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานชอบที่จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามนัยข้อ 8[1] ของระเบียบสำนักนายก

---

[1] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

รัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539

(นายอักขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน 2542

เรื่องเสร็จที่ ๒๘๔/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์)

กรมส่งเสริมการส่งออกได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พณ 0903(2)/5162 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ในระหว่างวันที่ 29 ถึง 30 มีนาคม 2540 ทรัพย์สินของกรมส่งเสริมการส่งออกได้สูญหายไปจำนวนหลายรายการ เนื่องจากถูกโจรกรรม กรมส่งเสริมการส่งออกได้มีคำสั่งที่ 54/2540 ลงวันที่ 11 เมษายน 2540 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น คณะกรรมการฯได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่ออธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออก เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2540โดยเห็นว่าการโจรกรรมเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการส่งออก จำนวน 3 ราย คือ นาย ส. ผู้อำนวยการกองฝึกอบรมการส่งออก นาย ร. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 และ นาย จ. เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 เห็นควรให้เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามส่วนแห่งความรับผิด โดยให้ นาย ส. รับผิดเป็นเงิน 99,530.17 บาท นาย ร. รับผิดเป็นเงิน 43,104.33 บาท และ นาย จ. รับผิดเป็นเงิน 13,321.50 บาท อธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออกได้ลงนามเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2540 และได้ส่งรายงานการสอบสวนไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตรวจสอบและกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0526.6/3812 ลงวันที่ 17 กันยายน 2541 แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดว่า นาย ส. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 86,208.67 บาท นาย ร. ต้องรับผิดชดใช้

ค่าเสียหายจำนวน 43,104.33 บาท และ นาย จ. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 26,643 บาท ต่อมา กรมส่งเสริมการส่งออกได้ปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันรับทราบคำสั่งพร้อมทั้งได้แจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลให้เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 รายได้ทราบ ตามข้อ 19 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย ไม่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด กรมส่งเสริมการส่งออกจึงมีหนังสือเตือนให้ชำระ แต่เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 รายไม่ยอมชำระ โดยแจ้งว่าได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แล้วและขอให้รอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก่อน กรมส่งเสริมการส่งออกจึงขอหารือว่า

1. ถ้ากรมส่งเสริมการส่งออกไม่ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย ภายในกำหนด กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องฟ้องร้องต่อศาลหรือไม่ หากไม่ฟ้องร้องต่อศาล กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร เพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

2. การที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และขอให้รอฟังผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก่อน เป็นการประวิงเวลาการชำระหนี้หรือไม่ และในการดำเนินการเพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงพาณิชย์(กรมส่งเสริมการส่งออก) และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) แล้วมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า กรมส่งเสริมการส่งออกมิได้หารือในประเด็นว่า เจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย จะต้องรับผิดทางละเมิดหรือไม่ ในฐานะใด และจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการ

สอบสวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และได้มีความเห็นของกรมส่งเสริมการส่งออกและกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดโดยแยกความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนไว้แล้ว คงหารือมาเฉพาะในสองประเด็นดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. ในประเด็นที่หนึ่งเห็นว่า เมื่อความเสียหายเกิดจากการละเมิดซึ่งเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่และกรมส่งเสริมการส่งออกได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวรับผิด แต่ปรากฏว่ากรมส่งเสริมการส่งออกยังไม่ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้ง 3 ราย ภายในกำหนด กรมส่งเสริมการส่งออกมีวิธีดำเนินการเพื่อให้ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ได้ 2 วิธี คือ

1.1 ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กล่าวคือ เมื่อกรมส่งเสริมการส่งออกมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชำระเงินตามมาตรา 12[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 [2]

---

[1] มาตรา 12 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[2] มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยน แปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งหากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องมีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำเตือน กรมส่งเสริมการส่งออกอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา 57 [3] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือ

1.2 ฟ้องคดีต่อศาล กล่าวคือหากกรมส่งเสริมการส่งออกเห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามข้อ 1.1 ข้างต้นอาจมีข้อขัดข้องด้วยประการใด ๆ กรมส่งเสริมการส่งออกก็อาจฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่อธิบดีกรมส่งเสริมการส่งออกรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 10 วรรคสอง[4] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

---

[3] มาตรา 57 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[4] มาตรา 10 ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

2. ในประเด็นที่สองเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้นเป็นการใช้สิทธิตามมาตรา 19[5] แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 จึงไม่เป็นการประวิงเวลาการชำระหนี้ ส่วนกรณีที่หารือว่า กรมส่งเสริมการส่งออกจะต้องรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือไม่นั้น เนื่องจากเรื่องนี้คดีใกล้จะขาดอายุความแล้ว ดังนั้น กรมส่งเสริมการส่งออกสมควรดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์แต่อย่างใด และเมื่อได้มีการฟ้องคดีต่อศาลและศาลได้ประทับรับฟ้องไว้พิจารณาแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์คงจะพิจารณาว่าจะสั่งจำหน่ายเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวหรือไม่ ต่อไป

(นายอัศราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม 2542

---

[5] มาตรา 19 เรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับไว้พิจารณาได้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) เป็นเรื่องที่ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

(2) ความเดือดร้อนหรือความเสียหายตาม (1) นั้นเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(ก) ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(ข) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(ค) กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

(ง) กระทำการไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการนั้น หรือ

(จ) กระทำการโดยไม่สุจริตหรือโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ความใน (2) (ง) และ (จ) จะใช้เมื่อใดกับหน่วยงานของรัฐใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บันทึก

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

กรณีรัฐวิสาหกิจมีความเห็นแตกต่างจากกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง ได้มีหนังสือด่วนที่สุดที่ กค 0526.6/4877 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือที่ กฟผ. P2100-MF33/009 ลงวันที่ 21 มกราคม 2541 ถึงกระทรวงการคลัง แจ้งผลการสอบสวนกรณีรถฟาร์มแทรคเตอร์ กฟผ. 65-0072 มีน้ำเข้าเครื่องยนต์ จนเกิดความเสียหายเป็นจำนวนเงิน 60,000 บาท เหตุเกิดเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2540 คณะกรรมการสอบสวนอุบัติเหตุยานพาหนะของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้พิจารณาวินิจฉัยว่า เหตุที่เกิดขึ้นเป็นความประมาทเลินเล่อและเป็นความผิดครั้งแรกของ นาย ว. พนักงานขับเครื่องจั่กรกล เห็นควรให้ค่าเสียหายจำนวน 60,000 บาท เป็นค่าใช้จ่ายของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และความรับผิดทางแพ่งเป็นอันระงับ

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายมีสาเหตุจากการกระทำของ นาย ว. โดยตรง ถือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นาย ว. จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย และได้แจ้งผลการพิจารณาให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทราบตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0526.6/2492 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2541

ผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะ ทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือที่ กฟผ. P2100-MF33/129 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2541 ถึงกรมบัญชีกลาง แจ้งยืนยันความเห็นของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเป็นความประมาทเลินเล่อ และเห็นควรให้ผู้บังคับบัญชาว่ากล่าวตักเตือน นาย ว. เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมิต้องให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

กรมบัญชีกลางได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ซึ่งคณะกรรมการฯได้มีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

1. กรณีผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจวินิจฉัยสั่งการให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าว ปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องตามข้อ 18 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีความหมายว่า เมื่อรัฐวิสาหกิจได้รับแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งจากกระทรวงการคลังแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมรัฐวิสาหกิจสั่งการให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังเท่าที่กฎหมายหรือระเบียบได้วางไว้ให้กระทำได้ มิใช่ให้รัฐวิสาหกิจพิจารณาวินิจฉัยใหม่ตามที่เห็นสมควร ใช่หรือไม่

2. การวินิจฉัยซึ่งแตกต่างไปจากความเห็นของกระทรวงการคลัง จะต้องวินิจฉัยสั่งการโดยผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงาน ซึ่งมีอำนาจระดับเหนือผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ใช่หรือไม่ หากใช่ ในกรณีดังกล่าวของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหมายถึงผู้ใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลางประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกรมบัญชีกลางและผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแล้วมีความเห็น ดังนี้

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้พิจารณาและวินิจฉัยอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น โดยผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะได้พิจารณาสั่งการในนามของผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยว่า การกระทำละเมิดของ นาย ว. มิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและเป็นความผิดครั้งแรก นาย ว. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและได้รายงานให้กระทรวงการคลังทราบ แต่กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของ นาย ว. นาย ว. จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และได้แจ้งความเห็นของกระทรวงการคลังให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(ผู้จัดการฝ่ายการผลิต

เหมืองแม่เมาะ) ทราบเพื่อปฏิบัติตามข้อ 18[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยโดยผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะยังยืนยันกลับมายังกระทรวงการคลังว่า อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นาย ว. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และได้แจ้งความเห็นให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทราบ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร การที่ผู้จัดการฝ่ายการผลิตเมืองแม่เมาะกระทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยยืนยันความเห็นเดิมของตนเองนั้น เป็นการถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อ 18[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แยกได้เป็น 2 กรณี คือ

1. ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นกระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนภูมิภาค เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นเป็นประการใดแล้วผู้แต่งตั้งต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

2. ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากหน่วยงานนั้นยังมีความเห็นแตกต่างไปจากกระทรวงการคลัง หน่วยงานนั้นจะต้องเสนอให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

---

[1] ข้อ 18 เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาล อย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[2] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

สำหรับกรณีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยนั้น หากผู้จัดการฝ่ายการผลิตเหมืองแม่เมาะซึ่งทำการแทนผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะยืนยันตามความเห็นเดิมของตนซึ่งแตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลัง ก็จะต้องส่งความเห็นดังกล่าวให้คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยวินิจฉัยสั่งการต่อไปตามข้อ 18[3] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

อนึ่ง การวินิจฉัยสั่งการที่แตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลังดังกล่าว หากปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าเป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน ผู้ที่วินิจฉัยสั่งการดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

(นายอกฤราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน 2542

---

[3] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

บันทึก

เรื่อง อำนาจของกระทรวงการคลังในการตรวจพิจารณาสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดทางละเมิดที่ขาดอายุความ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0526.6/4410 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือในปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งที่ 29/2532 ลงวันที่ 25 มกราคม 2532 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง กรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวโทษ นาย ถ. และ นาย ส. ซึ่งทั้งสองเป็นอดีตผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางว่า ในระหว่างเดือนตุลาคม 2525 ถึงเดือนกันยายน 2528 มีพฤติการณ์ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ยักยอกทรัพย์สินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว ผลการดำเนินการสอบสวนอธิบดีกรมราชทัณฑ์เห็นควรยุติเรื่องทั้งโทษทางวินัยและความรับผิดในทางแพ่งแล้วรายงานให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กรมราชทัณฑ์สั่งให้ยุติเรื่องโดยไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งหรือฟ้องคดีแพ่งน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมากรมราชทัณฑ์จึงได้มีคำสั่งที่ 382/2536 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2536 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งในกรณีดังกล่าวอีกครั้ง และอธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2537 ให้ นาย ส. และพวกรับผิดชดใช้ในความเสียหายที่เกิดขึ้น และรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณา

กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)ตรวจพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อวินิจฉัยผู้รับผิดทางแพ่งของกรมราชทัณฑ์น่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องอายุความ เนื่องจากเหตุเกิดในช่วงเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2525 ถึงเดือนกันยายน 2528 ซึ่งอายุความเกินสิบปีแล้ว จึงขอหารือว่า

1. ในกรณีที่ศาลยังไม่มีคำสั่งว่าคดีใดขาดอายุความ กระทรวงการคลังสามารถพิจารณาว่าคดีนั้นขาดอายุความแล้วได้หรือไม่

2. กรณีต้องรอให้ศาลสั่งว่าคดีขาดอายุความก่อน เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดไม่รับฟ้องคดีให้ส่วนราชการหากเห็นว่าคดีขาดอายุความ การเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำให้คดีขาดอายุความรับผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าว โดยฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมราชทัณฑ์) แล้วมีความเห็นดังนี้

1. กรณีตามที่หารือเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มูลละเมิดเกิดขึ้นระหว่างเดือนตุลาคม 2525 ถึงเดือนกันยายน 2528 ซึ่งในปัจจุบันพันสิบปีแล้ว ทำให้สิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนขาดอายุความตามมาตรา 448[1] วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ดังนั้น กระทรวงการคลัง(คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง) ก็ชอบที่จะพิจารณาได้ว่าคดีขาดอายุความแล้วหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม กระทรวงการคลังยังจะต้องตรวจพิจารณารายงานความรับผิดทางละเมิดของกรมราชทัณฑ์ให้เสร็จสิ้น เพื่อให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นและผู้ที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไปตามข้อ 17 วรรคสาม[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. กรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ผู้กระทำละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นและถึงแม้สิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะขาดอายุความแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และในกรณีที่พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีว่าเป็นคดีที่ขาดอายุความแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ต้องยืนยันความประสงค์ให้มีการฟ้องคดีดังกล่าวต่อไป เนื่องจากศาลไม่อาจอ้างอายุความขึ้นเป็นเหตุยกฟ้องได้หากคู่ความมิได้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 193/29[3]แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

---

(1) มาตรา 448 สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพันปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพันสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ฯลฯ ฯลฯ

(2) ข้อ 17 ฯลฯ ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

(3) มาตรา 193/29 เมื่อไม่ได้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ศาลจะอ้างเอาอายุความมาเป็นเหตุยกฟ้องไม่ได้

3. เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดว่าสิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนขาดอายุความแล้ว กระทรวงการคลังควรดำเนินการให้กรมราชทัณฑ์แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดในกรณีที่ทำให้คดีขาดอายุความและดำเนินการทั้งทางวินัยและทางแพ่งกับผู้นั้นต่อไป โดยไม่ต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าคดีขาดอายุความก่อนแต่อย่างใด ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

(นายอักษราทร จุพารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม 2542

เรื่องเสร็จที่ ๕๖๐/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง อำนาจการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0526.6/3371 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 ในประเด็นดังต่อไปนี้

1 การละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ใช้บังคับ และรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ ตามนัยข้อ 8 แล้วเสนอผลการสอบสวนมาให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของกระทรวงการคลังจะมีอำนาจพิจารณาได้หรือไม่

2. การละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ใช้บังคับ และรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในทางแพ่งตามระเบียบของหน่วยงานนั้นขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว และส่งเรื่องมาให้กระทรวงการคลังตรวจสอบภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะมีอำนาจพิจารณาได้หรือไม่

3. กรณีการละเมิดเกิดขึ้นจากการกระทำของพนักงานของรัฐวิสาหกิจหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 ใช้บังคับแล้ว รัฐวิสาหกิจได้

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงทางแพ่งขึ้นทำการสอบสวนตามระเบียบข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น และได้ส่งเรื่องนั้นให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนตามนัยข้อ 8 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะชอบด้วยวิธีปฏิบัติหรือระเบียบหรือไม่ อย่างไร หรือควรปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง

ผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ประเด็นที่หารือเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานดังกล่าวยังไม่ได้จัดทำระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตนเป็นการเฉพาะตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2539 ระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในทางแพ่งที่หน่วยงานอ้างในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าวเป็นระเบียบที่ได้จัดทำขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า การสอบข้อเท็จจริงและการพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหาย หากการกระทำดังกล่าวได้เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 มีผลใช้บังคับ และหน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้นทำการสอบสวนหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงแล้วตามระเบียบเดิมของหน่วยงาน แต่การสอบข้อเท็จจริงยังไม่แล้วเสร็จ เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯมีผลใช้บังคับซึ่งได้ยกเลิกบรรดาระเบียบว่าด้วยความรับผิดของข้าราชการในทางแพ่งและระเบียบอื่นของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติทั้งหมด ดังนั้น การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณา และการ

วินิจฉัยความรับผิดในมูลละเมิดจึงต้องดำเนินการตามข้อ 8 และข้อ 17 [1]ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยอนุโลม ซึ่งกรณีทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ 680/2540[2] เว้นแต่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจะได้จัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของตนเป็นการเฉพาะตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2539[3]

กรณีที่กระทรวงการคลังข้อหารือมา คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ)พิจารณาแล้วเห็นว่า

1.ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มีผลใช้บังคับ และหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบข้อเท็จจริง ตามข้อ 8 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯดังกล่าว และได้รายงานไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตามข้อ 17 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แล้ว กระทรวงการคลังโดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามข้อ 21[4] ของระเบียบสำนักนายก

---

[1] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ 17 เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ฯลฯ ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

[2] บันทึกเรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย

[3] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0214/ว 235 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2539

[4] ข้อ 21 ในการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้มี "คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง" เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อกระทรวงการคลัง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะ

(มีต่อหน้าถัดไป) (ต่อ

รัฐมนตรีฯ มีอำนาจพิจารณาเรื่องของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้ แม้ว่าการกระทำละเมิดนั้นได้เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ

2 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบของหน่วยงานนั้นๆแล้ว และต่อมาหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้รายงานไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา ภายหลังระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวงการคลังโดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามข้อ 21[5] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ก็มีอำนาจที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ตามข้อ 17 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ[6] เนื่องจากหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เว้นแต่ระเบียบฯเดิมของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวกำหนดให้ไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

3.ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิดที่เกิดภายหลังที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 มีผลใช้บังคับแล้วอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0214/ว 235 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2539 แต่เมื่อได้รายงานผลการสอบสวนไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาแล้ว แม้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจะเป็นการ

จากเชิงอรรถที่ (4)) กรรมการ

กฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนกระทรวงการคลังตามจำนวนที่จำเป็น ซึ่งปลัดกระทรวงการคลังแต่งตั้งเป็นกรรมการ

คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายได้

ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ให้นำความในข้อ 13 มาใช้บังคับใช้โดยอนุโลม

[5] โปรดดูเชิงอรรถที่ (4)

[6] โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

ไม่ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็ตาม ก็หาทำให้การดำเนินการดังกล่าวเสียไปไม่ หากการแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง การสอบข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยความรับผิดได้ดำเนินการสอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ในกรณีดังกล่าวกระทรวงการคลัง โดยคณะกรรมการความรับผิดทางแพ่งย่อมมีอำนาจพิจารณาได้เช่นเดียวกัน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน 2542

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (กรณีรถยนต์ของกรมปศุสัตว์เฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ได้รับความเสียหายและผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ถึงแก่ความตาย)

กรมบัญชีกลางมีหนังสือ ที่ กค 0526.6/4686 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือข้อกฎหมายซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2540 นาย ห. เจ้าหน้าที่ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์กรมปศุสัตว์ ขับรถยนต์ของทางราชการไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดสระแก้ว ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่เกิดอุบัติเหตุเฉี่ยวชนรถจักรยานยนต์ เป็นเหตุให้ นาย ท. ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ถึงแก่ความตายและรถจักรยานยนต์เสียหาย นาง ส. ภรรยาของผู้ตายเรียกค่าเสียหายทั้งสิ้นเป็นเงิน 113,000 บาท ซึ่ง นาย ห. ยินยอมชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ นาง ส. แล้ว ในคดีอาญาศาลจังหวัดกบินทร์บุรีได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ 3358/2540ให้จำคุก นาย ห. จำเลย ในความผิดฐานขับรถยนต์โดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย เป็นเวลา 1 ปี และปรับ 5,000 บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญาไว้ 1 ปี ส่วนรถยนต์ของกรมปศุสัตว์นั้นเสียหายเพียงเล็กน้อย นาย ห. ได้ซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิมพร้อมใช้งานได้ตามปกติ ซึ่งกรมปศุสัตว์ได้ตรวจรับไว้ตามระเบียบราชการแล้ว ต่อมากรมปศุสัตว์ได้มีคำสั่งที่ 160/2540 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2540 ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรมปศุสัตว์พิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ห. เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก ซึ่งยังไม่ถึงขั้นจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เป็นการขับรถโดยประมาทโดยใช้ความเร็วขณะผ่านทางแยกทั้งที่ นาย ห. เห็นรถจักรยานยนต์ของผู้เสียหายวิ่งชะลอความเร็วอยู่บนไหล่ทางด้านซ้ายในลักษณะที่จะเลี้ยวขวาข้ามไปยังถนนที่อยู่ตรงข้าม แต่ก็มิได้ชะลอความเร็ว ทำให้ไม่สามารถหยุดรถได้ทันในระยะกระชั้นชิด เป็นเหตุให้เฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ นาย ห. มีส่วนทำให้เกิดความเสียหายด้วย จึงเห็นควรให้ร่วมรับผิดในความเสียหายครึ่งหนึ่งเป็นเงินจำนวน 56,500 บาท กรมปศุสัตว์ จึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินคืนให้แก่ นาย ห. จำนวน 56,500 บาท คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติการณ์เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นาย ห. จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย และเห็นควรให้วางหลักเกณฑ์การกำหนดความเสียหายในกรณีจะต้องรับผิดว่ามีเหตุใดบ้างที่นำมาหักลดหย่อนความรับผิด กรมบัญชีกลางขอหารือว่า

1. การพิจารณาให้ผู้รับผิดมิต้องชดใช้เต็มจำนวนความเสียหาย โดยให้คำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีนั้นมีเกณฑ์การลดส่วนจำนวนค่าเสียหายอย่างไร และจะลดลงถึงครึ่งหนึ่งหรือเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนค่าเสียหายที่ทางราชการได้รับได้หรือไม่

2. ความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมได้แก่กรณีใด การหักส่วนความรับผิดดังกล่าวมีเกณฑ์อย่างไร

3. การที่ นาย ห. ได้จ่ายค่าปลงศพ และเงินค่าซ่อมแซมรถจักรยานยนต์ไปก่อนจำนวน 113,000 บาท และได้นำรถยนต์ของทางราชการไปซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพดีดังเดิมนั้น สามารถจะนำมาเป็นเหตุลดหย่อนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคสอง ได้หรือไม่ อย่างไร และอัตราส่วนที่ขอลดจำนวนดังกล่าวเหมาะสมหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมปศุสัตว์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

1. เมื่อกระทรวงการคลังวินิจฉัยแล้วว่า ความเสียหายที่กรมปศุสัตว์ได้รับเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของ นาย ห. พนักงานขับรถของกรมปศุสัตว์ กรมปศุสัตว์ก็จะต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งให้ นาย ห. ทราบ ตามนัยข้อ 18 วรรคหนึ่ง[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. กรณีที่หารือข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาง ส. ผู้เสียหายมิได้เรียกร้องหรือฟ้องให้กรมปศุสัตว์ชำระค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากนายหาญฯได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าซ่อมแซมรถจักรยานยนต์และเป็นค่าปลงศพให้ นาง ส. ไปแล้วด้วยเงินของ นาย ห. เอง จึงไม่มีกรณีที่กรมปศุสัตว์จะไล่เบี้ยจาก นาย ห. แต่ นาย ห. ก็ชอบที่จะใช้สิทธิเรียกให้

---

[1] ข้อ 18 เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

กรมปศุสัตว์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ได้ชำระให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนได้ ตามนัยมาตรา 9[2] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

3. ส่วนกรมปศุสัตว์จะพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ นาย ห. หรือไม่ เป็นจำนวนเท่าใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่จะนำมาพิจารณาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 8 วรรคสองและวรรคสาม[3] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่จะต้องคำนึงถึงจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ นาย ห. ได้ใช้ให้แก่ นาง ส. ว่าเหมาะสมกับกรณีหรือไม่ก่อน

4. สำหรับประเด็นข้อหารือเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การลดหย่อนหรือการหักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 8 วรรคสองและวรรคสาม[4] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่กระทรวงการคลังหารือมาตามข้อ 1 และข้อหารืออื่นตามข้อ 2 และข้อ 3 นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ไม่อาจกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปได้ เพราะการพิจารณาลดหย่อนหรือหักส่วนความรับผิดให้แก่เจ้าหน้าที่ในความเสียหายเรื่องใดเป็นดุลพินิจของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

(นายอักราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน 2542

---

(2) มาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน ให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

(3) มาตรา 8 ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

(4) โปรดดูเชิงอรรถที่ (3)

เรื่องเสร็จที่ ๖๑๗/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง หารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญสูญหาย

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค 0526.6/141 ลงวันที่ 5 มกราคม 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า เงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคของกรมบัญชีกลางสูญหาย ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และได้รายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าในเรื่องอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหมายถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย และการพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินในทางปฏิบัติให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน แต่กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันมีระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. 2519 ข้อ 4 ได้ให้นิยาม "เงินสำรองจ่ายประจำวัน" หมายความว่า เงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคงคลังนอกหรือรับตามใบนำส่ง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงิน สำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน ดังนั้น เงินสำรองจ่ายประจำวันเป็นเงินคงคลัง ซึ่งรวมทั้งเงินที่สำนักงานคลังจังหวัดรับจากสาขาธนาคารต่าง ๆ และไม่เป็นเงินงบประมาณของกรมบัญชีกลางแต่อย่างใด

กระทรวงการคลังจึงขอหารือ ดังนี้

(1) กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญสูญหายดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่

(2) หากผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯดังกล่าว

(3) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำละเมิดได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้หรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งจะเป็นเหตุให้ความรับผิดในมูลละเมิดระงับหรือไม่

และต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ต่อไปหรือไม่

(4) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม เมื่อได้หักส่วนแห่งความรับผิดออก และเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินแล้ว เงินส่วนขาดซึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงาน หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมจะดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญแล้ว มีความเห็น ดังนี้

1. ในประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. 2519 ข้อ 4[1] ได้นิยามคำว่า "เงินสำรองจ่ายประจำวัน" หมายความว่า เงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคลังนอกหรือรับตามใบนำส่งซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงินสำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน ซึ่งเงินดังกล่าวเจ้าหน้าที่ดูเงินจะจ่ายให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดตามจำนวนสุทธิในฎีกาที่อนุมัติแล้ว ตามระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. 2519 ข้อ 18 วรรคสอง[2] ซึ่งในจังหวัดใดที่ไม่มีสาขาของธนาคารแห่งประเทศไทยไปตั้งอยู่ สำนักงานคลังจังหวัดจะทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นสาขาของธนาคารแห่งประเทศไทยในการเบิกจ่ายเงินดังกล่าว แต่โดยที่เงินดังกล่าวได้เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานคลังจังหวัด และการสั่งจ่ายเงินจากคลังจังหวัดเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 11[3] แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเงินสำรองจ่ายประจำวัน ทำนองเดียวกันกับที่

---

(1) ข้อ 4 ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

"เงินสำรองจ่ายประจำวัน" หมายความว่า เงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคลังนอกหรือรับตามใบนำส่ง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงิน สำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน

ฯลฯ ฯลฯ

(2) ข้อ 18 ฯลฯ ฯลฯ

การจ่ายเงินตามฎีกาให้จ่ายจากเงินสำรองจ่ายประจำวัน และให้เจ้าหน้าที่ดูเงินมีหน้าที่จ่ายเงินตามจำนวนสุทธิในฎีกาที่อนุมัติแล้ว

(3) มาตรา 11 การสั่งจ่ายเงินจากคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และให้ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง ถ้ามีเงินเหลือจ่ายให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ 1 ตามวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

ธนาคารมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเงินฝากของประชาชน ฉะนั้น ตามกรณีที่หารือมานี้เมื่อความเสียหายเกิดแก่เงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

2. ในประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก

3. ในประเด็นที่สาม เห็นว่า กรณีที่เงินสำรองจ่ายประจำวันสูญหาย ผู้รับผิดชอบในการเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายประจำวันได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้และทำสัญญาประนีประนอมยอมความชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการแล้วย่อมมีผลทำให้หนี้ตามมูลละเมิดเฉพาะส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นระงับไป โดยหนี้อันเกิดจากมูลละเมิดดังกล่าวได้แปลงเป็นหนี้อันเกิดแต่สัญญาตามนัยมาตรา 850 [4] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม การประนีประนอมยอมความจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน ตามข้อ 28[5] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

4. ในประเด็นที่สี่ เห็นว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นมีส่วนหนึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม เมื่อได้หักส่วนความรับผิดดังกล่าวออกจากค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้แล้ว ค่าเสียหายที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมดังกล่าวถือเป็นความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 8 วรรคสาม[6] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงตกเป็นพับแก่หน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

---

(4) มาตรา 850 อันว่าสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

(5) ข้อ 28 การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใดต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

(6) มาตรา 8 ฯลฯ ฯลฯ

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

อย่างไรก็ดี จากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ กรณีตามที่หารือมานี้ไม่ใช่กรณีที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ

(นายอักษราทร จุพารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน 2542

เรื่องเสร็จที่ ๘๐๖/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง ผลทางกฎหมายกรณีมีการแต่งตั้งผู้ที่อยู่ในข่ายจะต้องร่วมรับผิดเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กรมบัญชีกลางมีหนังสือด่วนมาก ที่ กค 0526.6/4302 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ความว่านายกเทศมนตรีเมืองนครนายกได้แต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด นาง ศ. เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองนครนายก กรณีออกใบเสร็จรับเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน แต่ไม่ได้นำเงินส่งเข้าบัญชีเทศบาลเป็นเหตุให้เงินขาดบัญชี นายกเทศมนตรีเมืองนครนายกได้พิจารณาและวินิจฉัยให้ชดใช้ค่าเสียหายทั้งสิ้นเป็นจำนวนเงิน 35,397.31 บาท แก่ทางราชการ และรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณา กระทรวงการคลังได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วเห็นว่า การที่เทศบาลเมืองนครนายกได้แต่งตั้ง นาง จ. ตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ นาง ศ. ผู้กระทำละเมิด เป็นประธานคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯดังกล่าวนั้น อาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจาก นาง จ. เป็นผู้อยู่ในข่ายที่อาจต้องร่วมรับผิดกับ นาง ศ. ด้วยกระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การแต่งตั้งดังกล่าวชอบหรือไม่ หากไม่ชอบคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งจะสั่งให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและสอบสวนใหม่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) ประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)และผู้แทนเทศบาลเมืองนครนายกแล้วมีความเห็นดังนี้

1. ในหลักการทั่วไป การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไม่ควรแต่งตั้งผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบข้อเท็จจริงฯเป็นกรรมการ เพราะอาจทำให้การสอบข้อเท็จจริงฯไม่ได้ข้อเท็จจริงครบทุกด้านและจะทำให้มีการบิดเบือนข้อเท็จจริงได้ สำหรับกรณีที่หารือปรากฏข้อเท็จจริงจากการสอบข้อเท็จจริงของเทศบาลเมืองนครนายกว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นในครั้งนี้เกิดจากการกระทำละเมิดของ นาง ศ. โดยลำพัง ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นต้องร่วมรับผิดในการกระทำละเมิดในครั้งนี้แต่อย่างใด การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของ นาง ศ. ที่ได้ดำเนินการโดยเทศบาลนครนายก และรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณาตามข้อ 17[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. 2539 ย่อมไม่เสียไป แม้ว่าการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจะแต่งตั้งให้ นาง จ. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ นาง ศ. และอาจต้องร่วมรับผิดในการกระทำละเมิดครั้งนี้เป็นกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงด้วยก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดี หากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่ามูลละเมิดครั้งนี้มีกรณีพาดพิงว่า นาง จ. ต้องร่วมรับผิดอยู่ด้วย กระทรวงการคลังอาจแจ้งความเห็นในเรื่องดังกล่าวโดยขอให้เทศบาลเมืองนครนายกพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเฉพาะในส่วนของ นาง จ. ได้อีก

---

(1) ข้อ 17 เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฯลฯ ฯลฯ

2. เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเทศบาลเมืองนครนายกที่ได้กระทำไปแล้วไม่เสียไป ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวน นาง ศ. ใหม่อีก

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน 2542

บันทึก

เรื่อง การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือ เรื่อง การประนีประนอมยอมความและการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน)

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0526 6/4988 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กระทรวงการคลังได้รับรายงานจากกรมบัญชีกลางว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแจ้งผลการดำเนินคดีที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นโจทก์ฟ้อง นาย บ. กับพวกรวม 8 คน เป็นจำเลย เนื่องจากจำเลยทั้งแปดกระทำละเมิดโดยจัดซื้อหนังสือแบบทดสอบประเมินผล ฉบับบูรณาการ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี แพงเกินกว่าความจริง รวม 2 ครั้ง ครั้งแรก เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2523 และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2523 ค่าเสียหายจำนวน 2,237,497 43 บาท ซึ่งศาลฎีกาได้อ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2541 พิพากษาให้จำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 5 ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้โจทก์เป็นเงิน 2,237,497 43 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี และให้ยกฟ้องจำเลยที่ 6 ถึงจำเลยที่ 8 ต่อมา จำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 5 ได้ทำความตกลงเป็นหนังสือชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้โจทก์ โดยแบ่งส่วนความรับผิดชอบเป็นจำนวนเท่า ๆ กัน และขอผ่อนชำระเป็นรายเดือนทุก ๆ สิ้นเดือนให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 10 ปี ตามสัญญาผ่อนชำระหนี้ โดยอ้างว่าเป็นสิทธิอันพึงมี ตามข้อ 25 และข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

เนื่องจากแนวทางการพิจารณาตามข้อ 25 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ขณะนี้กระทรวงการคลังยังไม่อาจออกประกาศกำหนด เรื่อง การประนีประนอมยอมความที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังได้ กรมบัญชีกลางจึงได้นำเรื่องการขอผ่อนชำระหนี้ตามคำพิพากษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดังกล่าว พร้อมทั้งประเด็นที่เกี่ยวกับการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนเสนอคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง คณะกรรมการฯพิจารณาแล้วเห็นควรนำเรื่องเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณา ดังนี้

1. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 25 ที่ว่า "ขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด" หมายความว่าอย่างไร จะหมายความรวมถึงการผ่อนชำระหนี้ตามคำพิพากษาด้วยหรือไม่

2. ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเชื่อว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่จึงได้ดำเนินการตามนัย ข้อ 8 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะรายงานเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบจะกระทำได้หรือไม่ หรือจะต้องส่งให้กระทรวงการคลังพิจารณาเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ก่อนหรือไม่ อย่างไร

3 การกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระตามความเหมาะสมนั้น ควรวางหลักเกณฑ์เฉลี่ยเพื่อให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันหรือไม่ อย่างไร

4. กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือมานั้น จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

5. ขอทราบหลักเกณฑ์การเห็นชอบในการประนีประนอมยอมความและกรณีใดที่หน่วยงานของรัฐประนีประนอมยอมความได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังเพื่อจะได้ดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงการคลังต่อไป

6. การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนก่อนฟ้องคดี จะต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง โดยรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ) แล้ว มีความเห็น ดังนี้

1. ข้อหารือในประเด็นที่ว่า การละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มีผลใช้บังคับ ลูกหนี้จะขอแบ่งส่วนความรับผิดเป็นจำนวนเท่าๆกันได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ทั้งนี้ตามนัยเรื่องเสร็จที่ 680/2540[1]

---

[1] บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยพร้อมกับหนังสือที่ นร 0601/811 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2540

ข้อเท็จจริงกรณีของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่กรมบัญชีกลางหารือมานั้น เป็นกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลใช้บังคับ เจ้าหน้าที่ที่ร่วมกันกระทำละเมิดจึงต้องร่วมกันรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ซึ่งเป็นส่วนของกฎหมายสารบัญญัติ ดังนั้น จำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 5 จะต้องรับผิดต่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อย่างลูกหนี้ร่วมตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่จำเลยที่ 1 ถึงจำเลยที่ 5 ทำหนังสือขอแบ่งส่วนความรับผิดเป็นจำนวนเท่าๆ กัน จึงไม่สามารถกระทำได้ ส่วนการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนถือเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายวิธีสบัญญัติ จึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539

2 ข้อหารือเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์และวิธีการในการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนนั้น เห็นว่า การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อ ทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนและทราบบุคคลผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นที่แน่นอนแล้ว กล่าวคือ การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายแจ้งคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทราบแล้ว ตามข้อ 18[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ดังนั้น การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่อาจกระทำได้ก่อนที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะแจ้งคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทราบ ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการผ่อนชำระค่าสินไหมตามข้อ 25[3] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯต้อง

---

[2] ข้อ 18 เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาล อย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[3] ข้อ 25 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดและขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย

ในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้วางหลักประกันด้วยก็ได้

ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังหรือไม่นั้น ประนีประนอมยอมความตามมาตรา 850[4] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อาจกระทำได้ 2 ลักษณะ กล่าวคือลักษณะที่ 1 ประนีประนอมโดยลดจำนวนหนี้ลง หรือ ลักษณะที่ 2 ประนีประนอมโดยการขยายระยะเวลาชำระหนี้ การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ 25[5] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ถือเป็นการขยายระยะเวลาชำระหนี้ จึงเป็นการประนีประนอมยอมความอย่างหนึ่ง ดังนั้น การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าในขั้นตอนใด หัวหน้าหน่วยงานจะต้องพิจารณากำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่าย ในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีก่อน และต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังเสมอตามข้อ 28[6] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ด้วย

3 ข้อหารือในประเด็นที่ว่า การกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระตามความเหมาะสมนั้น ควรวางหลักเกณฑ์เฉลี่ยเพื่อให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันหรือไม่ และหลักเกณฑ์การเห็นชอบในการประนีประนอมยอมความกรณีใดที่หน่วยงานของรัฐสามารถประนีประนอมยอมความได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง เพื่อที่จะได้ดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงการคลังต่อไปนั้น เห็นว่า อำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ 25[7] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 นั้น เป็นการขยายระยะเวลาในการชำระหนี้ออกไป ซึ่งเป็นการประนีประนอมยอมความอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในข้อ 28[8] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน หากกระทรวงการคลังเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะ

---

(4) มาตรา 850 อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

(5) โปรดดูเชิงอรรถที่ (3)

(6) ข้อ 28 การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

(7) โปรดดูเชิงอรรถที่ (3)

(8) โปรดดูเชิงอรรถที่ (6)

กำหนดเป็นอย่างอื่น กระทรวงการคลังก็สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการว่ากรณีใดบ้างที่หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง เพื่อให้ทุกหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันได้

(นายอักษราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม 2542

เรื่องเสร็จที่ ๘๔๖/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติกรณีอากาศยานประสบอุบัติเหตุ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค 0526 6/1964 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า

กรมบัญชีกลางได้รับแจ้งจากกระทรวงกลาโหมตามหนังสือ ที่ กห 0404/300 ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2542 ว่า กระทรวงกลาโหมขออนุมัติจำหน่ายเฮลิคอปเตอร์ใช้งานทั่วไป (ฮ ท.206) หมายเลข 4371 ราคา 28,956,200 บาท เนื่องจากสูญหายระหว่างปฏิบัติภารกิจบินลาดตระเวนถ่ายภาพทางอากาศให้กับหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 4 ที่บริเวณอำเภออุ้มผาง อำเภอพบพระ จังหวัดตาก เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2540 สันนิษฐานว่าประสบอุบัติเหตุชนสิ่งกีดขวางที่เป็นภูเขาสูง นักบินและผู้โดยสารน่าจะเสียชีวิต ปัจจุบันยังค้นหาไม่พบ เห็นสมควรอนุมัติจำหน่ายออกจากบัญชีคุมเป็นสูญโดยไม่เรียกเงินชดใช้ และกรมสารบรรณทหารบกขอหารือแนวทางปฏิบัติตามหนังสือ ลับ ที่ กห 0421/358 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2542 กรณีเครื่องบินบรรทุกทั่วไป (บ ท 41) หมายเลข 1094 ประสบอุบัติเหตุขณะบินลองเครื่องหลังการซ่อมบำรุง เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2541 บริเวณสนามบินดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 อนุมัติให้นักบินของทางราชการทหารไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายในขณะที่ทำการบังคับอากาศยานทุกกรณี แต่ปัจจุบันมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ใช้บังคับแล้ว ทางราชการทหารจะต้องดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรอบคอบและถูกต้อง จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

1 กรณีอากาศยานประสบอุบัติเหตุ ถือว่า เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 หรือไม่

2. หากปรากฏข้อเท็จจริงตามทางการสอบสวนว่า เหตุดังกล่าวเกิดจากนักบินผู้บังคับอากาศยานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงกลาโหม(สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม) แล้ว เห็นว่า

1. เมื่อเกิดความเสียหายแก่อากาศยานของหน่วยงานของรัฐ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

2. กรณีตามที่หารือมานั้น กระทรวงกลาโหมสมควรดำเนินการสอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติเสียก่อนว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการที่นักบินได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่

3 ในกรณีที่ได้ข้อยุติว่านักบินจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย การเรียกให้นักบินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะมีได้เพียงใดนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 กำหนดว่า เฉพาะกรณีนักบินของทางราชการทหารที่ได้รับอนุมัติให้ทำการบิน ในขณะที่ทำการบังคับอากาศยานทั้งบนพื้นดิน พื้นน้ำ และ ในอากาศ ได้กระทำการให้เกิดความเสียหายขึ้น นักบินดังกล่าวไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นนโยบายที่จะไม่ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายในฐานะเจ้าหนี้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนักบินผู้กระทำละเมิด ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นคนละกรณีกันกับการดำเนินการสอบสวนเพื่อหาตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดทางละเมิด

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2542

เรื่องเสร็จที่ ๘๔๗/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง หารือแนวปฏิบัติในการออกหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ 0705 03/3403 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมป่าไม้ได้ยกร่างหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ ศ 2507 ขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง รัดกุม และเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ตลอดทั้งให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ ศ 2539 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และกรมป่าไม้ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กษ 0705 03/23787 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2541 ขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดช่วยตรวจพิจารณาร่างหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติดังกล่าว ปรากฏผลการพิจารณาตามนัยหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส 0017/16338 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2541 ว่า กรมป่าไม้สามารถกระทำได้ในการบริหารราชการภายใน แต่มีข้อสังเกตว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีผลผูกพันบุคคลภายนอกให้จำต้องยอมปฏิบัติตาม โดยเฉพาะกรณีดังต่อไปนี้

1 การกำหนดให้ผู้กระทำผิดหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งชำระเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์ข้อ 8 วรรคแรก และในแบบ ปส ม 25 (ก) และ (ข)

2 การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเพื่อขายทอดตลาดชำระหนี้ ในกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งยึดไว้ก่อนแล้วไม่พอชำระหนี้ ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์ข้อ 8 วรรคห้า

3. การกำหนดรับรองให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หลุดพ้นจากความรับผิด ตามที่ระบุในหลักเกณฑ์ ข้อ 12

กรมป่าไม้พิจารณาข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่า ข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์ข้อ 8 วรรคแรก และในแบบ ปส.ม. 25 (ก) และ (ข) รวมทั้งข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์ข้อ 8 วรรคห้า กรมป่าไม้ได้อาศัยหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ ศ 2539 มาตรา 57 และมาตรา 58 ประกอบมาตรา 63 สำหรับข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์ข้อ 12 เป็นไปตามเจตนารมณ์ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของหลักเกณฑ์ดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่จึงไม่ต้องรับผิดเป็นส่วนตัว กรมป่าไม้จึงขอหารือว่าความเห็นของกรมป่าไม้ดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ประการใด เพื่อจักได้ถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกรมป่าไม้แล้ว มีความเห็นว่า

1 ข้อหารือในประเด็นที่ว่าการกำหนดให้ผู้กระทำผิดหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งชำระเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้จ่ายในการยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไข หรือทำประการอื่นทำแก่ที่เป็นอันตรายหรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง[1] ของหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามแบบ ปส ม 25 (ก) (ข) และประเด็น

---

[1] ข้อ 8 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามข้อ 7 แล้ว ได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้นไปเป็นจำนวนเท่าไร ให้ผู้กระทำผิดหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด พร้อมชำระเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่พนักงานเจ้าหน้าที่

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ต้องรับผิดชำระเงินตามวรรคหนึ่งทราบ และนำเงินมาชำระภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ตามแบบ ปส ม 25 (จ) ท้ายหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัตินี้

ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือแจ้งให้ชำระเงินตามวรรคสองหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนสมบูรณ์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ออกขายทอดตลาด หรือขายโดยวิธีอื่น เพื่อนำเงินมาชำระหนี้จนครบถ้วน และให้นำความในมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่น ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นแก่ของกลางที่ตกเป็นของแผ่นดิน ตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ พ ศ 2533 โดยอนุโลม

กรณีไม่มีทรัพย์สินที่จะให้ดำเนินการตามวรรคสามหรือได้ดำเนินการตามวรรคสามแล้ว แต่ได้เงินไม่เพียงพอแก่การชำระหนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึด หรืออายัดทรัพย์สินอื่นของผู้ต้องรับผิดชำระหนี้ดังกล่าว และขายทอด

(มีต่อหน้าถัดไป)

ที่ว่าการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเพื่อขายทอดตลาดชำระหนี้ ในกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งยึดไว้ก่อนแล้วไม่พอชำระหนี้ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์ข้อ 8 วรรคห้า[2] นั้น เห็นว่า ข้อหารือทั้งสองประเด็นเป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกันโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 57 และมาตรา 58[3] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ ศ 2539 และเป็นกรณีที่กรมป่าไม้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจึงสามารถที่จะกระทำได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

2 สำหรับข้อหารือในประเด็นที่ 3 ที่กำหนดว่าการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ย่อมหลุดพ้นความรับผิดทางละเมิดต่อบุคคลภายนอก ซึ่งอ้างว่าได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เนื่องจากกรณีดังกล่าวผู้ซึ่งอ้างว่าถูกกระทบกระเทือนสิทธิหรือหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นสังกัดโดยตรง โดยจะฟ้องเจ้าหน้าที่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ (1))
ตลาดเพื่อนำเงินมาชำระจนครบถ้วน การยึด อายัด และขายทอดตลาด ทรัพย์สินตามความในวรรคนี้ ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

(2) โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

(3) มาตรา 57 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 58 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(2) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

ไม่ได้ตามข้อ 12[4] ของหลักเกณฑ์ดังกล่าวนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) เห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวไม่มีผลทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกหลุดพ้นจากความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด เนื่องจากการที่จะพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกผู้ใดจะหลุดพ้นจากความรับผิดทางละเมิดหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 เป็นหลัก ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆไป เช่น ต้องพิจารณาว่าการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นๆเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นผลให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายแก่สิทธิต่างๆอันเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่เสียก่อน จากนั้นจึงจะพิจารณาว่าจากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดหรือหลุดพ้นจากความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ต่อไป

(นายอักขราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2542

---

[4] ข้อ 12 การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้นี้ ย่อมหลุดพ้นความรับผิดทางละเมิดต่อบุคคลภายนอก ซึ่งอ้างว่าได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เนื่องจากกรณีนี้ผู้ซึ่งอ้างว่าถูกกระทบกระเทือนสิทธิหรือหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง อาจฟ้องหน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นสังกัดโดยตรง โดยจะฟ้องเจ้าหน้าที่นั้นไม่ได้

B030/5/02/06/99/S

บันทึก

เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของลูกจ้าง ร.ส.พ. ตามสัญญาจ้างแรงงาน(ลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน)

องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร ส พ) มีหนังสือด่วนมาก ที่ รสพ 01/31 ลงวันที่ 20 มกราคม 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือในปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า ลูกจ้างที่สมัครเข้าทำงานกับ ร ส พ จะระบุเงื่อนไขไว้ในสัญญาจ้างแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัญญาจ้างลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงานว่า "หากลูกจ้างก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ แก่นายจ้าง ลูกจ้างยินยอมชดใช้ค่าเสียหายแก่นายจ้างโดยสิ้นเชิง โดยลูกจ้างยินยอมให้หักเอาจากเงินต่าง ๆ ที่ลูกจ้างพึงได้จากนายจ้าง หากไม่เพียงพอลูกจ้างจะต้องชดใช้ให้ครบถ้วนภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายจ้าง" ต่อมาระหว่างสัญญาจ้าง ลูกจ้างกระทำละเมิดต่อ ร ส พ หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ ร ส.พ ความรับผิดจากการกระทำละเมิดของลูกจ้างจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 หรือรับผิดตามสัญญาจ้างแรงงาน(ลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน) ที่ตกลงไว้ และอายุความในการเรียกร้องค่าเสียหายจะถือปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือประกอบคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์แล้ว เห็นว่า ลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ได้นั้น จะต้องอยู่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ การที่จะพิจารณาว่าลูกจ้างคนใดเป็น "เจ้าหน้าที่" ตามมาตรา4[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 หรือไม่ อาจพิจารณาโดยจำแนกตามลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลในสังกัดออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

---

(1) มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ"

1) ลูกจ้างที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานประจำและต่อเนื่องมีการกำหนดอัตราเงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษทางวินัย ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ เช่น กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ หรือลูกจ้างประจำหรือกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างประเภทนี้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 4[2] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ความรับผิดในมูลละเมิดของลูกจ้างประเภทนี้ย่อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

2) ลูกจ้างที่หน่วยงานของรัฐได้ว่าจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราวเฉพาะงานไม่ว่าจะมีสัญญาจ้างเป็นหนังสือหรือไม่ก็ตาม ความสัมพันธ์ของบุคคลดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐที่ว่าจ้างย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากลูกจ้างกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ความรับผิดทางละเมิดย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีที่หารือมานั้น การที่องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร ส.พ) ได้ทำสัญญาว่าจ้างบุคคลมาเป็นลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน ไม่ใช่การบรรจุแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การฯตามข้อ 4[3] ของระเบียบว่าด้วยเรื่องรับสมัคร บรรจุ และให้ออกของพนักงานเจ้าหน้าที่ ร.ส พ พุทธศักราช 2495 ดังนั้น นิติสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงานกับองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร ส พ.) ย่อมเป็นไปตามข้อตกลงในสัญญา รวมทั้งความรับผิดทางละเมิด ซึ่งต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ดังนั้น หากลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงานกระทำละเมิด ความรับผิดย่อมเป็นไปตามสัญญาและบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(นายอัฐชราทร จุพารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม 2542

---

(2) โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

(3) ข้อ 4 ในระเบียบการนี้ คำว่า
"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ที่องค์การฯ ได้ออกคำสั่งบรรจุเข้าประจำทำงาน

บันทึก

เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการยักยอกเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0526 6/4988 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความว่า กรมบัญชีกลางได้รับผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณี นางสาว ส. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ระดับ 2 สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุจังหวัดยะลา (ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าส่วนการคลัง) ได้กระทำการทุจริตโดยรับเงินจากธนาคารแล้วไม่นำส่งคลัง กลับนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวเป็นเหตุให้เงินขององค์การฯขาดบัญชี เหตุเกิดขึ้นระหว่างเดือนกันยายน 2540 ถึงเดือนมีนาคม 2541 ติดต่อกัน รวมเงินขาดบัญชีเป็นจำนวนทั้งสิ้น 1,387,168 47 บาท นั้น กรมบัญชีกลางขอหารือว่า

1. การกระทำของ นางสาว ส. ถือเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 หรือไม่เพียงใด

2. กรณีมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยกฎหมายดังกล่าว กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) จะมีวิธีปฏิบัติในการวินิจฉัยสั่งการเพื่อเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในทางแพ่งอย่างไรจึงจะถูกต้อง

3. สำหรับการวินิจฉัยสั่งการในส่วนของผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามสายบังคับบัญชา ซึ่งมิได้เป็นผู้ร่วมกระทำการทุจริตด้วย แต่จำต้องรับผิดเพราะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้เป็นโอกาสทำความเสียหายให้แก่ทางราชการ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 กระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) จะมีวิธีปฏิบัติในการวินิจฉัยสั่งการเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายดังกล่าวอย่างไรจึงจะถูกต้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง และรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ อำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลาแล้วมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ดังนี้

1 นางสาว ส. ได้เขียนเช็คเบิกเงินเกินกว่าจำนวนเงินในฎีกาที่ตั้งเบิกจ่ายแล้วนำเงินที่เกินไปใช้ส่วนตัว กล่าวคือ นางสาว ส. ได้ตั้งฎีกาเบิกเงินในวันที่ 13 มกราคม 2541 จ่ายเป็นค่าวัสดุจำนวน 1,040 บาท ในวันที่ 30 มกราคม 2541 จ่ายเป็นเงินเดือนจำนวน 31,560 บาท และในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2541 จ่ายเป็นค่าวัสดุก่อสร้างจำนวน 1,698 บาท

ในการขออนุมัติฎีกาแต่ละครั้ง นางสาว ส. ได้จัดทำและนำเช็คให้ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุลงนามในเช็คตามฎีกาที่อนุมัติด้วยโดยไม่ได้กรอกจำนวนเงิน และประธานองค์การฯก็ได้ลงนามในเช็คดังกล่าวโดยไม่ได้กรอกจำนวนเงินเช่นกัน ในการนำเช็คไปเบิกเงินจากธนาคารตามฎีกาแต่ละฉบับ นางสาว ส. ได้กรอกจำนวนเงินขึ้นเอง โดยกรอกจำนวนเงินเกินกว่าฎีกาที่ขออนุมัติเบิกจ่าย จำนวน 100,000 บาท 200,000 บาท และ 38,302 บาท ตามลำดับ รวมเป็นเงินที่เบิกเกินเป็นจำนวน 338,302 บาท แล้วนำเงินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

2. นำเช็คไปเบิกจากธนาคารโดยไม่มีหลักฐาน(ฎีกา)แล้วนำเงินไปใช้ส่วนตัว กล่าวคือ นางสาว ส. ได้ตั้งฎีกาขออนุมัติเบิกจ่ายเงินหลายครั้ง ในการดำเนินการได้จัดทำและนำเช็คให้ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุลงนามในเช็คโดยไม่กรอกจำนวนเงินเท่าจำนวนฎีกาที่ขออนุมัติ ในการเบิกเงินจากธนาคารตามฎีกา นางสาว ส. กลับนำยอดเงินจากฎีกาหลายฉบับมาเบิกจากเช็คฉบับใดฉบับหนึ่ง แล้วเก็บเช็คที่เหลือไว้ ภายหลัง นางสาว ส. ได้นำเช็คที่ลงนามแล้วไปกรอกจำนวนเงินเองโดยไม่มีหลักฐาน(ฎีกา) ไปเบิกเงินจากธนาคารจำนวนหลายครั้ง คือ ในวันที่ 29 กันยายน 2540 จำนวน 50,000 บาท วันที่ 30 กันยายน 2540 จำนวน 90,000 บาท วันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 จำนวน 45,000 บาท วันที่ 1 ธันวาคม 2540 จำนวน 190,000 บาท วันที่ 24 ธันวาคม 2540 จำนวนเงิน 225,570 87 บาท วันที่ 13 มกราคม 2541 จำนวน 101,750 บาท วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2541 จำนวน 190,000 บาท วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2541จำนวน 69,000 บาท และวันที่ 9 มีนาคม 2541 จำนวน 36,519 89 บาท รวมเป็นเงินที่เบิกจากธนาคารโดยไม่มีฎีกา ทั้งสิ้น1,047,840 76 บาท แล้วนำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้ส่วนตัว

3. รับเงินที่ราษฎรนำมาชำระภาษีและค่าธรรมเนียมแล้วไม่นำเงินเข้าบัญชีเงินฝากตามใบเสร็จรับเงินจำนวน 11 ครั้ง เป็นเงิน 1,025 71 บาท แล้วนำเงินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

1. การที่ นางสาว ส. ได้เขียนเช็คเบิกเงินเกินกว่าจำนวนเงินในฎีกาที่ตั้งเบิก และนำไปเบิกเงินจากธนาคาร และการที่ นางสาว ส. รับเงินที่ราษฎรนำมาชำระภาษีและค่าธรรมเนียมแล้วไม่นำเงินเข้าบัญชีเงินฝากขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุแล้วเบียดบังเงินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ส่วนตน การกระทำดังกล่าวทั้งสองกรณีเป็นการกระทำโดยทุจริตเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ จึงเป็นการกระทำผิดทางอาญาตามมาตรา 147[1] แห่งประมวล

[1] มาตรา 147 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์ใด เบียดบังทรัพย์นั้นเป็นของตนหรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์นั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท

กฎหมายอาญา การกระทำของ นางสาว ส. จึงมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 10[2] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 แม้ว่านางสาว ส. มีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารการเงินและการบัญชีก็ตาม

2 เมื่อการกระทำของ นางสาว ส. มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ราชการกระทรวงการคลังก็ควรสั่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุดำเนินคดีกับ นางสาว ส. ทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

3 ส่วนความผิดของผู้บังคับบัญชาซึ่งลงนามในเช็คเปล่าที่ไม่ได้กรอกจำนวนเงินหรือเจ้าหน้าที่อื่นนั้น อาจพิจารณาได้เป็นสองกรณี กล่าวคือ ถ้าหากข้อเท็จจริงพิจารณาได้ว่าผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นมีส่วนร่วมหรือมีส่วนสนับสนุนการกระทำการทุจริต ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องรับผิดในส่วนที่เป็นมูลละเมิดร่วมกับ นางสาว ส. อย่างลูกหนี้ร่วมตามมาตรา 432[3] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ถ้าข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้บังคับบัญชาซึ่งลงนามในเช็คเปล่าที่ไม่ได้กรอกจำนวนเงินหรือเจ้าหน้าที่อื่นไม่ได้มีส่วนร่วมหรือให้การสนับสนุนการกระทำของ นางสาว ส. แต่ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุได้รับความเสียหาย การจะเรียกให้ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใดนั้น ให้พิจารณาจากยอดเงินที่ไม่อาจบังคับให้ นางสาว ส. ชดใช้ได้ ซึ่งเป็นความเสียหายที่แท้จริงที่หน่วยงานได้รับ ส่วนผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นคนใดจะรับผิดเป็นจำนวนเท่าใดนั้นย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 8 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่[4] แห่งพระราชบัญญัติ

[2] มาตรา 10 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[3] มาตรา 432 ถ้าบุคคลหลายคนก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยร่วมกันทำละเมิด ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้ตลอดถึงกรณีที่ไม่สามารถสืบรู้ตัวได้แน่ว่าในจำพวกที่ทำละเมิดร่วมกันนั้น คนไหนเป็นผู้ก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย

อนึ่งบุคคลผู้ยุยงส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการทำละเมิด ท่านก็ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำละเมิดร่วมกันด้วย

ในระหว่างบุคคลทั้งหลายซึ่งต้องรับผิดร่วมกันใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ท่านว่าต่างต้องรับผิดเป็นส่วนเท่า ๆ กัน เว้นแต่โดยพฤติการณ์ ศาลจะวินิจฉัยเป็นประการอื่น

[4] มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้า

(มีต่อหน้าถัดไป)

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 และถ้าภายหลังสามารถบังคับให้ นางสาว ส. ชำระค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมได้อีก ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่อื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องรับผิดก็ลดลงตามจำนวนที่ได้รับชดใช้เพิ่มเติม

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า การทุจริตตามกรณีที่หารือมานั้น มีข้อเท็จจริงที่ผิดปกติอย่างมาก กล่าวคือ มีการลงนามในเช็คที่ไม่ได้กรอกจำนวนเงินหลายฉบับ กรณีจึงอาจทำให้มองไปได้ว่าผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นอาจมีส่วนร่วมหรือให้การสนับสนุนในการกระทำผิดของ นางสาว ส. ฉะนั้น กระทรวงการคลังจึงควรสอบพยานหลักฐานและตรวจข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามข้อ 17[5] วรรคสาม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า การทุจริตในกรณีที่หารือมานั้น นางสาว ส. ได้กระทำสำเร็จได้ด้วยตนเองลำพังเท่านั้นหรือไม่

(นายอักขราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม 2542

(ต่อจากเชิงอรรถที่ (4))
เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

[5] ข้อ 17 เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึก

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน โดยไม่มีผู้ค้ำประกัน

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0526.6/21264 ลงวันที่ 27 กันยายน 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ได้มีหนังสือลงวันที่ 28 กันยายน 2541 แจ้งคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีสถานีบริการน้ำมันวิทยาเขตปทุมธานี ซึ่งเป็นทรัพย์สินของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลมีน้ำมันขาดหายจำนวน 429,217 ลิตร ราคาทุน 3,837,819.64 บาท และมีเงินสดขาดหายจำนวน 365,042.84 บาท เหตุเกิดในระหว่างปี พ.ศ 2537 ถึง พ.ศ. 2539 (ช่วงวันที่ 25 มีนาคม 2537 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2539) โดยมีผู้ต้องรับผิดจำแนกตามความเสียหาย ดังนี้

1. ความเสียหายกรณีน้ำมันขาดหายจำนวน 429,217 ลิตร ราคาทุน 3,837,819.64 บาท ผู้ต้องร่วมรับผิดได้แก่

(1) นาย ป. (ข้าราชการครูตำแหน่งผู้อำนวยการระดับ 8 เมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการกองสวัสดิการ ทำหน้าที่ผู้จัดการสถานีบริการน้ำมันฯ ในขณะนั้น) ขณะนี้ถูกปลดออกจากราชการไปแล้ว

(2) นาง ส. (ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งคนงาน ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีของสถานีบริการน้ำมันฯในขณะนั้น) ขณะนี้ถูกไล่ออกจากราชการไปแล้ว

(3) นาย ก. (ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งนักการภารโรง ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่กัปตันของสถานีบริการน้ำมันฯในขณะนั้น) ขณะนี้ถูกปลดออกจากราชการไปแล้ว และ

(4) นาง ป. (ลูกจ้างชั่วคราวของสถานีบริการน้ำมันฯ ในขณะนั้น) ขณะนี้พ้นจากการเป็นลูกจ้างชั่วคราวไปแล้ว

2. ความเสียหายกรณีเงินสดขาดหายจำนวน 365,042.84 บาท ผู้ต้องร่วมรับผิดได้แก่

(1) นาย ป.

(2) นาง ส. และ

(3) นาง ป.

ต่อมาในวันที่ 20 กรกฎาคม 2542 นาย ป. ได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้กับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลโดยตกลงยินยอมชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว พร้อมทั้งได้ทำสัญญาผ่อนชำระหนี้โดยขอเริ่มผ่อนชำระตั้งแต่เดือนกันยายน 2542 ในอัตราเดือนละ 10,000 บาท ไปจนกว่าจะครบจำนวนที่ต้องรับผิด แต่ นาย ป. ไม่สามารถจัดหาผู้ค้ำประกันในการผ่อนชำระได้ จึงไม่เป็นไปตามข้อ 25 วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ 1002/7807 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2542 ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาว่า สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจะตกลงให้ นาย ป. ทำสัญญาผ่อนชำระหนี้ดังกล่าวโดยไม่ต้องมีผู้ค้ำประกันได้หรือไม่ หากไม่สามารถกระทำได้และ นาย ป. ไม่สามารถชำระหนี้ได้ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจะพิจารณาผ่อนผันให้ตามความเหมาะสมตามข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯได้หรือไม่

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การที่ผู้ต้องรับผิดได้ขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนแต่ไม่สามารถจัดให้มีผู้ค้ำประกันได้ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ 25 วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจะพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมและกระทรวงการคลังจะพิจารณาผ่อนผันเป็นการเฉพาะราย ตามข้อ 27 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯได้หรือไม่เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลแล้ว มีความเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามกรณีที่หารือมานี้ เป็นกรณีที่การกระทำละเมิดเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาที่คาบเกี่ยวกันระหว่างการใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 แต่การกระทำละเมิดส่วนใหญ่อยู่ในช่วงระยะเวลาที่ใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อเท็จจริงตามที่หารือเป็นกรณีการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนโดยไม่มีผู้ค้ำประกันซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติ จึงไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ฉะนั้น หากสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลประสงค์จะผ่อนผันให้ตามคำขอของ นาย ป. สถาบัน

เทคโนโลยีราชมงคลก็จะต้องขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นกรณีเฉพาะรายต่อไป ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสร็จ ที่ 81/2542[1]

(นายอักษราทร จุพารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม 2542

---

[1] บันทึก เรื่อง ขอหารือการผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษา ถึงปลัดทบวงมหาวิทยาลัยพร้อมกับหนังสือ ที่ นร 0606/24 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2542

B040B/7/19/11/99/S

บันทึก

เรื่อง แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค)

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีหนังสือ ที่ มท 5324 2/31648 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2541 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ความว่า

1 กรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำสัญญาแต่งตั้งให้เอกชน ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล(อ บ.ต) ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 เป็นตัวแทนเก็บเงินค่าไฟฟ้าจากประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าแทนพนักงานเก็บเงินค่าไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคที่มีอยู่เดิม

1 2 ทำสัญญาว่าจ้างบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลต่าง ๆ ให้เป็นผู้จัดหาบุคคลมาเป็นผู้ปฏิบัติงานแทนพนักงานของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เช่น ปฏิบัติงานแก้กระแสไฟฟ้าขัดข้องให้แก่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า หรือปฏิบัติงานขับรถยนต์เพื่อกิจการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยตรง

1.3 ทำสัญญาจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ (Turn-key Contract) ให้ก่อสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างใดๆ แก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยคู่สัญญาเป็นผู้จัดหาคนงานหรือช่างฝีมือต่าง ๆ มาดำเนินการก่อสร้างให้แก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามสัญญาดังกล่าว

หากปรากฏว่าคู่สัญญาดังกล่าวข้างต้นปฏิบัติงานตามสัญญาก่อให้เกิดความเสียหายแก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานของรัฐแห่งอื่น หรือบุคคลภายนอก จะถือว่าคู่สัญญาหรือพนักงานของคู่สัญญาดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มาตรา 4 หรือไม่ เพราะเหตุใด

กรณีถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะทำการยกร่างข้อบังคับว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งของบุคคลที่มาเป็นคู่สัญญากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคด้วยหรือไม่ อย่างไร หากไม่ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานของรัฐแห่งอื่น หรือบุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของบุคคลดังกล่าวในการปฏิบัติงาน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรือต้องรับผิดต่อความเสียหายต่อบุคคลภายนอกที่เกิดขึ้นอย่างไร

2. คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด

3. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 ข้อ 7, 8, 9, 10, 11 และ 31 นั้น หากคณะกรรมการฯ หรือผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้กระทำการใด ๆ เป็นเหตุให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานของรัฐแห่งอื่น หรือบุคคลภายนอก ได้รับความเสียหายในการปฏิบัติงานของตน จะต้องดำเนินการอย่างไร

4 กรณีที่พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งก่อความเสียหายแก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือบุคคลภายนอก ได้ถึงแก่กรรมในระหว่างเวลาที่การสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดยังไม่เสร็จสิ้น จะต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อป้องกันมิให้เสียสิทธิในการไล่เบี้ยค่าสินไหมทดแทนต่อทายาทของพนักงานดังกล่าว

5. กรณีที่บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติงาน และบุคคลภายนอกนั้นได้ยื่นคำขอต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีคำสั่งตามคำขอดังกล่าวแล้ว แต่บุคคลภายนอกไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าว บุคคลภายนอกจะมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่ต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้หรือไม่ เพราะเหตุใด และสิทธิดังกล่าวมีอายุความอย่างไร

6. คำว่า "หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย" ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่ได้รับ

ความเสียหายโดยตรงจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นด้วยใช่หรือไม่ เพราะเหตุใด ทั้งนี้ หากรวมถึงหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นด้วย การที่หน่วยงานดังกล่าวจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นผู้กระทำละเมิดที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดนั้น จะมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคประกอบคำชี้แจงของผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแล้ว มีความเห็นดังนี้

1 กรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำสัญญาแต่งตั้งให้เอกชนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อ บ.ต) ดำเนินงานในหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดแทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดังกรณีที่หารือมานั้น เป็นสัญญาจ้างทำของ ตามนัยมาตรา 428[1] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เอกชนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล(อ บ.ต)ที่เป็นคู่สัญญากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดังกล่าวจึงไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดังนั้น บุคคลดังกล่าวจึงไม่เป็น "เจ้าหน้าที่" ตามนัยมาตรา 4[2] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539

2 ข้อหารือที่ว่ากรรมการในคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่นั้น เห็นว่า กรรมการในคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคตามนัยมาตรา 4[3] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

---

(1) มาตรา 428 ผู้ว่าจ้างทำของไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายอันผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกในระหว่างทำการงานที่ว่าจ้าง เว้นแต่ผู้ว่าจ้างจะเป็นผู้ผิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำหรือในคำสั่งที่ตนให้ไว้หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง

(2) มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

(3) โปรดดูเชิงอรรถที่ (1)

3 ข้อหารือที่ว่าในกรณีที่ผู้ว่าการฯ กรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกระทำละเมิดเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่จะปฏิบัติอย่างไรนั้น เห็นว่า ความรับผิดทางละเมิดของพนักงานฯ ผู้ว่าการฯ กรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคย่อมเป็นไปตามระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด ในกรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคยังไม่กำหนดระเบียบดังกล่าวขึ้น ให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยความรับผิดทางละเมิดที่เกิดจากพนักงาน ก่อให้เกิดความเสียหายแก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือบุคคลภายนอกให้ดำเนินการตามข้อ 7[4] หรือข้อ 31 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯแล้วแต่กรณี การกระทำละเมิดของพนักงานฯ ผู้ว่าการฯ กรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ สามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

3 1 พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกระทำละเมิด

กรณีพนักงานฯกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือบุคคลภายนอก ให้พนักงานแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อรายงานตามลำดับชั้นจนถึงผู้ว่าการฯตามข้อ 7 หรือข้อ 31 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

3.2 ผู้ว่าการฯ กรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ กระทำละเมิด

3.2.1 กรณีกระทำละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

กรณีผู้ว่าการฯกระทำละเมิดให้ผู้ว่าการฯแจ้งต่อกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ ดำเนินการตามข้อ 7[5] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้มีอำนาจกำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้

---

(4) ข้อ 7 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่า ความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้าและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด หรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ 9 (1) (2) (3) หรือ (4) และให้นำข้อ 8 ถึงข้อ 20 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(5) โปรดดูเชิงอรรถที่ (4)

ให้นำข้อ 12[6] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

กรณีกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ กระทำละเมิดให้แจ้งต่อผู้ว่าการฯ เพื่อดำเนินการตามข้อ 9 (2)[7] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้มีอำนาจกำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ เทียบเคียงตามนัยข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3 2 2 กรณีกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น

กรณีกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นให้ผู้ว่าการฯ กรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯดำเนินการตามข้อ 3 2 1 เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้มีอำนาจกำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ให้นำข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.2.3 กรณีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

กรณีผู้ว่าการฯกระทำละเมิดให้ผู้ว่าการฯแจ้งต่อกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯดำเนินการตามข้อ 31 ประกอบกับข้อ 7 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้มีอำนาจกำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ให้นำข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

---

(6) ข้อ 12 ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือกำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

(7) ข้อ 9 ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

ฯลฯ ฯลฯ

(2) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

ฯลฯ ฯลฯ

กรณีกรรมการฯหรือคณะกรรมการฯกระทำละเมิดให้แจ้งต่อผู้ว่าการฯ เพื่อดำเนินการตามข้อ 31 ประกอบกับข้อ 9 (2) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้มีอำนาจกำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ ให้นำข้อ 12 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

4 ข้อหารือที่ว่าในกรณีที่พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก่อให้เกิดความเสียหายแก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือบุคคลภายนอก ต่อมาผู้กระทำละเมิดได้ถึงแก่ความตายระหว่างที่สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดยังไม่เสร็จสิ้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องดำเนินการอย่างใดเพื่อป้องกันมิให้เสียสิทธิในการไล่เบี้ยค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของพนักงานอันจะพึงมีในภายหลังนั้น เห็นว่ากรณีที่หารือมาข้างต้นการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคยังไม่มีระเบียบในเรื่องนี้ ก็ให้นำหลักเกณฑ์ในข้อ 24[8] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาบังคับใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องพิจารณาดำเนินการตามระเบียบให้ได้ข้อยุติโดยเร็วและระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก

5 ข้อหารือที่ว่าบุคคลภายนอกที่ได้ร้องขอให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ไม่พอใจผลการวินิจฉัยของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความโดยไม่ต้องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้หรือไม่ และสิทธิดังกล่าวมีอายุความอย่างไร นั้น เห็นว่าในกรณีที่บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่พอใจผลการวินิจฉัยของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและไม่ประสงค์จะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ก็ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีภายในอายุความ อนึ่ง หากศาลปกครองได้เปิดดำเนินการแล้ว การฟ้องคดีละเมิดที่เกิดขึ้นจะฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองย่อมขึ้นอยู่กับเขตอำนาจของศาลนั้นๆ

6. ข้อหารือที่ว่า "หน่วยงานของรัฐที่เสียหาย" ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539 หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่ได้รับ

---

[8] ข้อ 24 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดตาย ให้รีบดำเนินการตามระเบียบนี้โดยอนุโลม เพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว และระมัดระวังอย่าให้ขาดอายุความมรดก ในกรณีที่ผู้แต่งตั้งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไป ในกรณีผู้แต่งตั้งร่วมถ้ามีความเห็นแตกต่างกัน ให้ดำเนินการไปพลางก่อนตามความเห็นของผู้แต่งตั้งสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และถ้าต่อมามีข้อยุติประการใดให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการไปตามนั้น

ความเสียหายโดยตรงจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นด้วยใช่หรือไม่ เพราะเหตุใด ทั้งนี้ หากรวมถึงหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นด้วย การที่หน่วยงานดังกล่าวจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นผู้กระทำละเมิดที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดนั้น จะมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไรนั้น เห็นว่าการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อหาตัวผู้รับผิดทางแพ่งในกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นกระทำละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จะต้องปฏิบัติตามข้อ 10[9] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เมื่อผลการวินิจฉัยความรับผิดทางละเมิดปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นเป็นผู้กระทำละเมิดและต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคย่อมมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหาย โดยแจ้งผ่านหัวหน้าหน่วยงานเจ้าสังกัดตามมาตรา 12[10] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

(นายอักษราทร จุพารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2542

---

[9] *ข้อ 10 ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ 9 ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ 9 (1) (2) (3) หรือ (4) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ*

[10] มาตรา 12 ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๓๖/๔๓	แนวทางการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา	กรมบัญชีกลาง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๖๘๐ ลว ๕ มี.ค. ๔๒
๒	๑๙๓/๔๓	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย	การสื่อสารแห่งประเทศไทย กสท. ๖๐๓ สต.(พส.)/๓๔๘๗ ลว ๗ ก.ย. ๔๒
๓	๔๑๑/๔๓	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชี้มูลความผิด	กระทรวงมหาดไทย มท ๐๓๑๓.๖/๒๔๘๕ ลว ๘ ก.พ. ๔๓
๔	๔๒๑/๔๓	ผู้เสียหายตามความในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และบุคคลภายนอกตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กรุงเทพมหานคร กท ๙๐๐๕/๐๒๔๓๘ ลว ๑ พ.ค. ๔๓
๕	๔๒๒/๔๓	ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสำนักงานอัยการสูงสุดอนุมัติให้เอกชนจัดทำร้านสวัสดิการ	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๑๙๒๙ ลว ๗ มิ.ย. ๔๓
๖	๔๘๕/๔๓	การพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของพนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๒๖.๖/๔๑๐๔ ลว ๘ ธ.ค. ๔๒
๗	๔๙๐/๔๓	หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๒๖.๖/๗๑๗ ลว ๓ มี.ค. ๔๓

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๘	๖๑๘/๔๓	องค์การสะพานปลาขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่	องค์การสะพานปลา กษ ๑๗๗๐/๑๖๑๐ ลว ๑๐ พ.ค. ๔๓
๙	๖๓๙/๔๓	แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน สกท. ๑๔๔๒/๒๕๔๓ ลว ๑๑ ส.ค. ๔๓
๑๐	๖๗๕/๔๓	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีการทำลายผลิตภัณฑ์นมที่เสื่อมคุณภาพขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.)	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กษ ๑๙๐๑/๒๕๗๖๙ ลว ๑๘ ต.ค. ๔๓
๑๑	๗๐๖/๔๓	แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	สำนักนายกรัฐมนตรี นร ๑๓๐๒/๙๕๓๒ ลว ๒๙ ก.ย. ๔๓

เรื่องเสร็จที่ ๓๖/๒๕๔๓

บันทึก
เรื่อง แนวทางการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แก่รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค 0526.6/680 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หารือแนวทางการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แก่รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539 ในมาตรา 4 ได้บัญญัติว่า "หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย นั้น

กรมบัญชีกลางในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้กำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจึงขอหารือแนวทางการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ว่า เหตุใดพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 จึงบัญญัติให้เฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัตินี้ หากจะให้รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีวิธีดำเนินการประการใดและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างไรในการที่จะพิจารณาตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นข้อหารือที่ว่า เหตุใดมาตรา 4[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด

---

[1] มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงบัญญัติให้เฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้นเป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัตินี้นั้น เห็นว่า ข้อหารือดังกล่าวเป็นการขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาอธิบายถึงขอบเขตและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรณีที่ขอหารือจึงไม่ใช่การขอความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ อันอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 (1) (ข)[2]แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ฉะนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่หารือได้

ส่วนประเด็นข้อหารือที่ว่ารัฐวิสาหกิจที่ไม่ได้ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหากจะให้เป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะมีวิธีดำเนินการอย่างไรนั้น เห็นว่า กระทรวงซึ่งกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจดังกล่าวอาจเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาว่าจะอนุมัติในหลักการให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ต่อไป

(นายอักราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม 2543

---

[2] มาตรา 7 คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
(1) กรรมการร่างกฎหมาย
ฯลฯ ฯลฯ
(ข) รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรี
ฯลฯ ฯลฯ

B031C/5/20/12/99/P

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี ไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย

การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีหนังสือ ที่ กสท. 603 สต.(พส.)/3487 ลงวันที่ 7 กันยายน 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรณีผู้รับไปรษณีย์ภัณฑ์ร้องเรียนว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ลงทะเบียนต่างประเทศซึ่งบรรจุธนบัตรจำนวน 1,000 ดอยช์มาร์ก มาด้วยสูญหาย ขอให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยชดใช้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบพบว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ดังกล่าวสูญหายไปขณะอยู่ในความครอบครองของพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยจำนวนสองคน จึงพิจารณาให้พนักงานดังกล่าวชดใช้เงินจำนวน 1,000 ดอยช์มาร์ก หรือเท่ากับเงินไทยจำนวน 20,220 บาท ให้แก่ผู้ร้องเรียน และพนักงานทั้งสองคนยินยอมชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว แต่ขอให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยทดรองจ่ายเงินให้แก่ผู้ร้องเรียนไปก่อนโดยขอให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยอนุมัติให้ผ่อนชำระคืนเป็นรายเดือน และข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานทั้งสองได้ชดใช้ค่าเสียหายมาแล้วบางส่วน การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงขอหารือว่า กรณีเช่นนี้ ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบดังกล่าวหรือไม่หรือควรให้ดำเนินการต่อไปอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการกฤษฎีกา คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทยแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรณีที่ไปรษณีย์ภัณฑ์ดังกล่าวสูญหายนั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้พิจารณาเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเรื่องไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย ส่วนที่ 2 เรื่องเงินที่บรรจุในไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย สำหรับส่วนแรกข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ที่สูญหายอยู่ในความรับผิดชอบของการสื่อสารแห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงชดใช้ค่าเสียหายให้แก่การไปรษณีย์เยอรมัน ณ ประเทศต้นทางไปแล้วเป็นจำนวน 1,154 บาท ตามประกาศการสื่อสารแห่งประเทศไทยเรื่องอัตราการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ลงวันที่ 17 มีนาคม 2541 ส่วนการ

บรรจุธนบัตรจำนวน 1,000 ดอยช์มาร์ก ในซองไปรษณีย์ภัณฑ์นั้น เห็นว่า นอกจากเป็นการปฏิบัติที่ผิดระเบียบแล้วยังไม่อาจทราบได้ว่าไปรษณีย์ภัณฑ์ที่สูญหายนั้นมีธนบัตรบรรจุมาจริงหรือไม่ จำนวนเท่าใด การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าเสียหายในส่วนนี้ ฉะนั้น ข้อเท็จจริงที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยหารือมานั้น จึงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ การสื่อสารแห่งประเทศไทยเสียหายเพียง 1,154 บาท ไม่ใช่ 20,220 บาท (เท่ากับ 1,000 ดอยช์มาร์ก)

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่ามีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ มีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจะต้องรับผิดชดใช้เป็นจำนวนเท่าใด ในกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดหลายคน เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีสัดส่วนความรับผิดเป็นอย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้นหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องด้วยหรือไม่ เพื่อที่จะได้นำส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานของรัฐไปหักออกจากค่าเสียหายที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำให้ได้ความกระจ่าง แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐทราบแน่ชัดว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดที่จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคือผู้ใด ทราบจำนวนค่าเสียหายที่แน่นอน และเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ไม่จำต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

กรณีที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยหารือมานั้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ตรวจสอบจนทราบแน่ชัดแล้วว่า พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคือผู้ใด ทราบจำนวนค่าเสียหายเป็นที่แน่นอน และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยผ่อนชำระให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทยบางส่วนแล้ว การสื่อสาร

---

[1] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

แห่งประเทศไทยจึงไม่มีความจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นอีก

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน 2543

เรื่องเสร็จที่ ๔๑๑/๒๕๔๓

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ในกรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชี้มูลความผิด

กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือที่ มท 0313.6/2485 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2543 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า สุขาภิบาลปากตะโก (ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลปากตะโก) อำเภอทุ่งตะโก จังหวัดชุมพร ได้รับรายงานการตรวจสอบบัญชีจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 13 จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่าเงินงบประมาณประจำปี 2540 เพียงวันที่ 10 กรกฎาคม 2541 เงินขาดบัญชีไป 2,017,813.79 บาท โดยมี นาง ม. ตำแหน่งเสมียนตราอำเภอทุ่งตะโก จังหวัดชุมพร ปฏิบัติหน้าที่สมุห์บัญชีสุขาภิบาลปากตะโกเป็นผู้ต้องรับผิด เทศบาลตำบลปากตะโกได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่จำนวน 3 ราย คือ 1 นาย ส. ตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาล ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 17 มิถุนายน 2539 ถึงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน 391,435.79 บาท 2. นาย ก. ตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาล ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 10 พฤศจิกายน 2540 ถึงวันที่ 6 กรกฎาคม 2541 รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน 308,955.79 บาท 3. นาง ม. ตำแหน่งสมุห์บัญชีสุขาภิบาลปากตะโก ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 26 ธันวาคม 2537 ถึงวันที่ 23 กันยายน 2541 รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน 1,317,422.46 บาท และส่งสำนวนเรื่องดังกล่าวมาให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ 17 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเงินของเทศบาลตำบลปากตะโกขาดบัญชี ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ที่ 13 จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ชี้มูลความผิดแล้ว เทศบาลตำบลปากตะโก จะต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0216/ว 69 ลงวันที่ 24 เมษายน 2539 เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของ

กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหาย เร่งรัดการดำเนินการทางแพ่งให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงอีกเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ทางราชการ และได้ส่งเรื่องให้เทศบาลตำบลปากตะโกดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ชี้มูลความผิดใช้เงินคืนแก่ทางราชการ หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิเสธ หรือประวิงเวลา ก็ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อไปภายในอายุความ

กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของราชการส่วนท้องถิ่น มีความเห็นแตกต่างไปจากกระทรวงการคลัง โดยเห็นว่าการชี้มูลความผิดโดยหน่วยงานตรวจสอบภายนอกนั้น ต้องปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0216/ว 69 ลงวันที่ 24 เมษายน 2539 เพื่อให้มีการเร่งรัดการดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย แก่ผู้กระทำผิดภายในกำหนดอายุความ แต่ในส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดในทางละเมิดเป็นการเฉพาะตัวเมื่อกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และถ้าจะต้องรับผิดหลายคนมิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ กระทรวงมหาดไทย จึงขอหารือว่า การดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเทศบาลตำบลปากตะโก เป็นการถูกต้องแล้วหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของ ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง และเทศบาลตำบลปากตะโก)แล้วเห็นว่า เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่ามีเงินขาดบัญชีในหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ทุจริต หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2539[1] ซึ่งได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล

---

[1] หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0216/ว369 ลงวันที่ 24 เมษายน 2539 เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตามกรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางเร่งรัดการดำเนินการของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจในการทุจริตด้าน

(มีต่อหน้าถัดไป)

สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ เร่งรัดการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบชี้มูลความผิด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีก เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการขาดอายุความและกรณีอื่นๆ เว้นแต่ความรับผิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดหรือไม่ ถ้าต้องรับผิดจะรับผิดอย่างไร และนอกจากนี้ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การเร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้กระทำละเมิดมิให้เกิดความเสียหายเนื่องจากคดีขาดอายุความไว้แล้ว

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือ เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 13 จังหวัดสุรวษฎร์ธานีได้ตรวจสอบบัญชีสุขาภิบาลปากตะโก(ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลปากตะโก) และรายงานผลการตรวจสอบและชี้มูลความผิดว่า เงินงบประมาณประจำปี 2540 ถึงวันที่ 10 กรกฎาคม 2541 ขาดบัญชีจำนวน 2,017,813.79 บาท โดยมีมูลว่า นาง ม. เสมียนตราอำเภอทุ่งตะโก ปฏิบัติหน้าที่สมุห์บัญชีสุขาภิบาลปากตะโก กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องรีบดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีอาญา และดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการดังกล่าวโดยทันทีตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 24 เมษายน 2539 โดยอาศัยพยานหลักฐานการตรวจสอบและชี้มูลความผิดของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ (1))

การเงิน โดยมีแนวทางปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0526.6/7227 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2539 เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต ดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

4. เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และให้การปฏิบัติเป็นไปในแนวเดียวกัน ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกรณีเงินขาดบัญชี หรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเกิดขึ้น ดำเนินการดังนี้

4.1 กรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตที่ตรวจพบ โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นการตรวจสอบภายนอก และกรณีนั้นได้มีการชี้มูลความผิดแล้ว ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหายเร่งรัดการดำเนินการทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีก เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ทางราชการอันอาจจะเกิดขึ้นเนื่องจากคดีขาดอายุความ และอื่นๆ

ฯลฯ ฯลฯ

เทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ต่อไป

สำหรับกระทรวงการคลังเมื่อได้รับรายงานการดำเนินการดังกล่าวแล้ว กระทรวงการคลังมีหน้าที่ตรวจสอบว่าการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเทศบาลตำบลปากตะโก เกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดแก่เทศบาลตำบลปากตะโกนั้น ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ แล้วแจ้งเทศบาลตำบลปากตะโกในฐานะผู้เสียหายพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม 2543

บันทึก

เรื่อง ผู้เสียหายตามความในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และบุคคลภายนอกตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กรุงเทพมหานครมีหนังสือ ที่ กท 9005/02438 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2543 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีรถยนต์บรรทุกน้ำของกรุงเทพมหานครพลิกคว่ำ ความว่า เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2542 หัวหน้าฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ สำนักงานเขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร ได้มีคำสั่งให้ นาย ส. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพนักงานขับรถ และ นาย ป. ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งคนงาน ออกปฏิบัติหน้าที่รดน้ำต้นไม้ ระหว่างเวลา 24.00-08.00 น. ตามปกติ ในระหว่างปฏิบัติงานรดน้ำต้นไม้ นาย ส. ได้นำรถไปเติมน้ำที่สถานีบำบัดน้ำเสียสี่พระยา ขณะเดินทางไปเติมน้ำในเวลาประมาณ 01.30 น. ได้เกิดอุบัติเหตุถูกรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไม่ทราบหมายเลขทะเบียนเบียดแซงกระทันหัน ทำให้รถยนต์บรรทุกน้ำต้องหักหลบอย่างแรงและพลิกคว่ำ นาย ส. ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อยและหลบหนีไป ส่วน นาย ป. ได้รับบาดเจ็บสาหัสเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลกรุณาพิทักษ์ ตั้งแต่วันที่ 4-9 กุมภาพันธ์ 2542 เป็นเวลา 4 วัน และเข้ารับการรักษาต่อที่โรงพยาบาลเจริญกรุงประชารักษ์ ตั้งแต่วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2542 ถึงวันที่ 22 พฤษภาคม 2542 เป็นเวลา 102 วัน และรถยนต์บรรทุกน้ำที่พลิกคว่ำได้รับความเสียหาย

กรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และมีคำวินิจฉัยว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อของ นาย ส. พนักงานขับรถในขณะปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ นาย ป. นั้น กรุงเทพมหานครเห็นว่า นาย ป. เป็นบุคคลภายนอกที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนจากกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดอยู่ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครได้ส่งรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณาแล้ว ส่วนกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ นาย ป. กรุงเทพมหานครได้ส่งรายงานขอความเห็นชอบการชดใช้ค่าเสียหายต่อบุคคลภายนอกไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณา

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ส. และ นาย ป. ต่างเป็นเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และอุบัติเหตุก็เกิดขึ้นในระหว่างที่ทั้งสองกำลังปฏิบัติหน้าที่ แต่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้ให้ความหมายของคำว่า "บุคคลภายนอก" ไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ตีความได้ว่าบุคคลภายนอกหมายถึง เอกชน หรือบุคคลอื่นที่มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปโดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กระทรวงมหาดไทยจึงขอให้กรุงเทพมหานครทำหนังสือหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาว่านายประพลถือได้ว่าเป็นบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า คำว่า "ผู้เสียหาย" ตามความในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรืออีกนัยหนึ่ง "บุคคลภายนอก" ตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ได้แก่

1. บุคคลหรือนิติบุคคลที่มิใช่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนอื่น ไม่ว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะสังกัดหน่วยงานเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับความเสียหายหรือสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นก็ตาม

บุคคลดังกล่าวข้างต้นหากได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำในการปฏิบัติหน้าที่มีสิทธิที่จะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดอยู่ให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น

แก่ตนได้ตามมาตรา 11[1] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ 2539

กรณีที่กรุงเทพมหานครหรือมานั้น เป็นกรณีที่ นาย ส. พนักงานขับรถบรรทุกน้ำซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครกระทำละเมิดต่อ นาย ป. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเช่นกัน เมื่อ นาย ป. มิได้มีส่วนร่วมในการกระทำละเมิดและเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของ นาย ส. นาย ป. จึงเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการถูกกระทำละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้

กรณีที่ นาย ป. ใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากกรุงเทพมหานครนั้น เป็นการใช้สิทธิในการขอรับสวัสดิการในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ มิใช่การยื่นขอค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรุงเทพมหานครควรแจ้งให้ นาย ป. ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. 2539 ต่อไป

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม 2543

---

[1] มาตรา 11 ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา 5 ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

เรื่องเสร็จที่ ๔๒๒/๒๕๔๓

บันทึก

เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสำนักงานอัยการสูงสุดอนุมัติให้เอกชนจัดทำร้านสวัสดิการ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0526.6/1929 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2543 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า สำนักงานอัยการสูงสุดได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบกรณีการอนุมัติให้ บริษัท อ. จัดทำร้านสวัสดิการจำหน่ายอาหารและเบเกอรี่บริเวณพื้นที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด (อาคารหลักเมือง) โดยไม่คิดค่าเช่าและค่าสาธารณูปโภค เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน 1,303,391 บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอัยการสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ค. เป็นผู้ที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง นาย ค.ได้ส่งหนังสือร้องขอความเป็นธรรมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งได้นำมาประกอบการพิจารณาแล้วเห็นว่ายังมีประเด็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานอัยการสูงสุด กรณี นาย ค.อดีตอัยการสูงสุด (ประธานกรรมการสวัสดิการสำนักงานอัยการสูงสุด) ซึ่งพ้นตำแหน่งไปเนื่องจากเกษียณอายุ และ นาย ส. รองอัยการสูงสุด (รองประธานกรรมการสวัสดิการสำนักงานอัยการสูงสุด) ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดแทน นาย ค. และโดยตำแหน่งดังกล่าว นาย ส. เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และได้วินิจฉัยสั่งการตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ นาย ค. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ส. ก่อนหน้าที่จะดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ดำรงตำแหน่งเป็นรองอัยการสูงสุดและเป็นรองประธานกรรมการสวัสดิการ สำนักงานอัยการสูงสุด จึงเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวอยู่ด้วย กรมบัญชีกลางจึงขอหารือสำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีดังกล่าวผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดควรเป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของ นาย ส. ใช่หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณา 2 ประเด็น คือ

1 ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าวควรเป็นนายกรัฐมนตรีหรือไม่

2 ในกรณีผู้มีอำนาจแต่งตั้งได้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดในเรื่องที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย จะทำให้กระบวนการสอบสวนที่ดำเนินการมาแล้วเสียไปหรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าวควรเป็นนายกรัฐมนตรีหรือไม่นั้นเห็นว่า ข้อ 12[1] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด มีอำนาจแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการฯในกรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการฯภายในเวลาอันสมควรหรือแต่งตั้งคณะกรรมการฯโดยไม่เหมาะสม กรณีตามที่หารือมา อัยการสูงสุดในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน

---

[1] ข้อ 12 ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 8 ข้อ 10 หรือข้อ 11 ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ 8[2] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชาของอัยการสูงสุดจะมีอำนาจเปลี่ยนแปลงกรรมการได้เฉพาะในกรณีที่เห็นว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการฯไม่เหมาะสมเท่านั้น เมื่อตามข้อเท็จจริงปรากฏว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้สั่งเปลี่ยนแปลงกรรมการฯ ดังนั้น จึงต้องถือเป็นยุติตามที่อัยการสูงสุดได้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการไป

ประเด็นที่สอง กรณีผู้มีอำนาจแต่งตั้งได้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดในเรื่องที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วย จะทำให้กระบวนการสอบสวนที่ดำเนินการมาแล้วเสียไปหรือไม่นั้น เห็นว่า การที่อัยการสูงสุดวินิจฉัยสั่งการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ นาย ค. เป็นผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแต่เพียงผู้เดียวนั้น คำวินิจฉัยดังกล่าวของอัยการสูงสุดยังไม่ถือเป็นเด็ดขาดเพราะเป็นเพียงการวินิจฉัยในเบื้องต้นซึ่งไม่ผูกพันกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นว่าถูกต้อง โดยเมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นเป็นเช่นใดแล้ว ความเห็นของกระทรวงการคลังผูกพันอัยการสูงสุดให้ต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ 18[3] ของระเบียบ

---

[2] ข้อ 8 เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใดจะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

[3] ข้อ 18 เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

สำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังนั้น ในชั้นนี้กระทรวงการคลังสามารถดำเนินการได้เป็น 2 แนวทาง คือ

1) หากกระทรวงการคลังเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนของสำนักงานอัยการสูงสุดยังไม่เพียงพอแก่การวินิจฉัย กระทรวงการคลังสามารถแจ้งให้ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดส่งพยานหลักฐาน หรือเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกได้ตามข้อ 17 วรรคสาม[4] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

2) หากกระทรวงการคลังเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนของสำนักงานอัยการสูงสุดเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว กระทรวงการคลังก็ชอบที่จะวินิจฉัยในเนื้อหาของเรื่องไปได้ว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่ ความเสียหายมีจำนวนเท่าใด เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้ต้องรับผิดในสัดส่วนเท่าใด ทั้งนี้ กระทรวงการคลังสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่จำต้องย้อนกลับไปเริ่มต้นกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงใหม่อีก

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม 2543

---

(4) ข้อ 17 ฯลฯ ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของพนักงาน

สถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๔๑๐๔ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณีพนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีกระทำการทุจริตต่อหน้าที่โดยการยักยอกทรัพย์ของสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี และเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้วินิจฉัยให้พนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีรับผิดในมูลละเมิดดังนี้

๑. นาย ช. ตำแหน่งผู้จัดการสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ปฏิบัติหน้าที่โดยปล่อยปละละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ จนทำให้พนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีกระทำการทุจริตต่อหน้าที่โดยให้รับผิดร่วมกับพนักงานที่กระทำการทุจริตคือ รับผิดร่วมกับ นาย ส. ที่กระทำการทุจริตยักยอกเงินค่าไถ่ถอนทรัพย์จำนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวเป็นเงิน ๕๙๖,๙๒๕.๐๐ บาท และรับผิดร่วมกับ นาย ธ. ที่กระทำการทุจริตยักยอกทรัพย์ที่จำนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวเป็นเงิน ๓,๒๘๗,๔๑๖.๕๐ บาท

๒. นาย ส. ตำแหน่งผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตยักยอกเงินค่าไถ่ถอนทรัพย์ที่รับจำนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว ให้รับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นร่วมกับ นาย ช. เป็นเงิน ๕๙๖,๙๒๕.๐๐ บาท

๓. นาง ม. ดำรงตำแหน่งพนักงานทะเบียนสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ได้กระทำการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ เป็นช่องทางให้บุคคลอื่นกระทำการทุจริตให้ นาง ม. รับผิดในความเสียหายเป็นเงิน ๕๘,๑๕๙.๐๐ บาท

๔. นาย ธ. ดำรงตำแหน่งพนักงานรักษาของสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ได้กระทำการทุจริต จำนำและรับจำนำโดยไม่มีทรัพย์(จำนำลอย) และทุจริตยักยอกทรัพย์ที่รับจำนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว โดยให้รับผิดในการทุจริตจำนำและรับจำนำโดยไม่มีทรัพย์ เป็นเงิน ๒๐๒,๖๔๒.๐๐ บาท และรับผิดจากการทุจริตยักยอกทรัพย์ที่รับจำนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว ร่วมกับ นาย ช. เป็นเงิน ๓,๒๘๗,๔๑๖.๕๐ บาท

สำนักงานเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้รายงานการดำเนินการให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณา จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กรมบัญชีกลางมีประเด็นข้อกฎหมายขอหารือว่า พนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กระทรวงการคลังต้องตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลมีหน้าที่จัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำในเขตเทศบาลนั้น ๆ ตามมาตรา ๕๓ (๘)[๑] แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งเรียกว่า"สถานธนานุบาล"ตามข้อ ๓[๒] ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนานุบาลของหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยในการจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้น เทศบาลเมืองจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ เงินทุนหมุนเวียนรับจำนำในเริ่มแรกให้เทศบาลดังกล่าวกู้ยืมจากกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประจำสถานธนานุบาลในตำแหน่งผู้จัดการสถานธนานุบาล สำนักงานคณะกรรมการจัดการสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (จ.ส.ท.) กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้จัดส่งมาปฏิบัติหน้าที่ส่วนพนักงานในตำแหน่งอื่นเทศบาลจะดำเนินการเปิดสอบแข่งขันและคัดเลือกเอง[๓] และในการปฏิบัติงานของพนักงานเป็นการปฏิบัติงานประจำ การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนค่าตอบแทนและค่าจ้างการดำเนินการทางวินัย การเกษียณอายุและการต่ออายุการดำรงตำแหน่งเป็นไปตามระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๒๓ และ

---

[๑]มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๘) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

[๒]ข้อ ๓ "สถานธนานุบาล" หมายความว่า โรงรับจำนำซึ่งหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จัดตั้งขึ้นตามความหมายแห่งกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ

ฯลฯ ฯลฯ

[๓]หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๐๓/ว ๒๔๐๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕

ให้ถือว่าเป็นพนักงานเทศบาลด้วย[๔] ดังนั้นพนักงานสถานธนานุบาลจึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ในราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔[๕] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีตามที่หารือ เมื่อพนักงานสถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ในราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย และเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นผู้รับผิดในมูลละเมิดที่เกิดขึ้น แล้วรายงานผลการพิจารณาให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณา กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ที่จะตรวจพิจารณาได้ตามข้อ ๑๗ วรรคสาม[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๓

---

[๔]ข้อ ๑๘ ให้เทศบาลหรือสุขาภิบาลออกบัตรประจำตัวพนักงานสถานธนานุบาลและเจ้าหน้าที่สำนักงาน จ.ส.ท. ตามระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยบัตรประจำตัวพนักงานสถานธนานุบาลและเจ้าหน้าที่สำนักงาน จ ส.ท. และโดยเฉพาะพนักงานสถานธนานุบาล ถือว่าเป็นลูกจ้างของเทศบาล จึงออกหนังสือรับรองควบบัตรให้ด้วย

[๕]มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

[๖]ข้อ ๑๗ ฯลฯ ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๓

บันทึก

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว

กรมบัญชีกลางมีหนังสือ ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๗๑๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า กรมควบคุมมลพิษ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเครื่องคอมพิวเตอร์แบบ Notebook ยี่ห้อ Compaq รุ่น ๓๘๖SX และรุ่น Contura ๔๑๐C ของฝ่ายสารสนเทศ กรมควบคุมมลพิษสูญหาย ค่าเสียหายคิดเป็นเงิน ๑๗๖,๖๕๐ บาท โดยพิจารณาเห็นว่า นาย อ. นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ๗ หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนทำให้ทรัพย์สินของทางราชการสูญหาย และให้ นาย อ. รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งภายหลังจากที่กรมควบคุมมลพิษได้ทำการวินิจฉัยแล้ว นาย อ. ได้นำเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องใหม่จำนวนสองเครื่องมาชดใช้แทนเครื่องเดิมที่สูญหาย กรมควบคุมมลพิษได้แต่งตั้งกรรมการตรวจรับเครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าวตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เห็นว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำมาใช้ทดแทนมีรายละเอียด ลักษณะเฉพาะเทียบเท่าและดีกว่าในบางคุณลักษณะสามารถใช้ปฏิบัติงานแทนเครื่องที่สูญหายได้ กรมควบคุมมลพิษจึงยอมรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว และได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อขอยุติการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามนัยข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีดังกล่าว กรมบัญชีกลางจึงขอหารือว่า

๑. กรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ หากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ยินยอมชดใช้ค่าเสียหาย โดยหน่วยงานดังกล่าวยังไม่ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความ

รับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบดังกล่าวแล้วแต่การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น การที่หน่วยงานนั้นได้รับชดใช้ค่าเสียหายไว้ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนจะถือว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นที่ยุติ โดยหน่วยงานที่ความเสียหายเกิดขึ้นไม่ต้องดำเนินการสอบสวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

๒. ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสร็จสิ้นแล้ว โดยวินิจฉัยว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และผู้รับผิดดังกล่าวได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนแล้ว จะถือว่าความเสียหายเป็นที่ยุติ โดยกระทรวงการคลังไม่ต้องตรวจสอบตามระเบียบฯได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกรมควบคุมมลพิษและผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ขณะนี้กรมบัญชีกลางได้แจ้งให้กรมควบคุมมลพิษทราบว่ากรมบัญชีกลางเห็นชอบกับการชดใช้ดังกล่าวและขณะนี้กรมควบคุมมลพิษได้ขึ้นทะเบียนพัสดุแทนเครื่องคอมพิวเตอร์แบบ Notebook ที่สูญหายแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่า การชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

(๑) กรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงินที่มีค่าเสียหายจำนวนแน่นอน[๑] สามารถคิดคำนวณเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนได้และเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด กรณีเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๓ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย

---

[๑]ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๒ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงิน ให้ใช้เป็นเงินแต่เพียงอย่างเดียว

(๒) กรณีอื่นนอกจาก (๑) หน่วยงานของรัฐจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสอบข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นก่อนสั่งการว่ามีผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด เมื่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวได้มีคำวินิจฉัยสั่งการประการใดแล้ว ก็ต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเสมอ แม้ว่าก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือในระหว่างที่คณะกรรมการดังกล่าวกำลังดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอยู่ผู้กระทำละเมิดจะยินยอมชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินหรือเป็นทรัพย์สินอื่น หน่วยงานของรัฐก็ยังต้องดำเนินการดังกล่าวอยู่ต่อไป

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้กระทำละเมิดยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นทรัพย์สินอย่างอื่น หน่วยงานของรัฐก็จะต้องแต่งตั้งกรรมการตรวจรับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือตามระเบียบของหน่วยงานนั้น ๆ แล้วส่งรายงานการตรวจรับพร้อมด้วยสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ดังนั้น กรณีที่กรมบัญชีกลางหารือมานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า

๑. กรณีที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ยินยอมชดใช้ค่าเสียหายก่อนที่หน่วยงานของรัฐจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือได้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว แต่การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

๒. กรณีที่หน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสร็จสิ้นแล้ว และมีคำวินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใด และผู้นั้นได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนแล้ว ไม่ว่าจะชดใช้เป็นเงินหรือเป็นทรัพย์สินอื่นก็ตาม กระทรวงการคลังยังคงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบรายงานผลการสอบสวนต่อไป ว่าจำนวนค่าสินไหมทดแทนเหมาะสมหรือไม่ และทรัพย์สินที่ชดใช้แทนนั้นมีสภาพ คุณภาพ ปริมาณ และลักษณะเดียวกัน

กับทรัพย์สินที่สูญหายหรือเสียหายและใช้งานแทนได้เช่นเดียวกันทรัพย์สินดังกล่าวถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๓

เรื่องเสร็จที่ ๖๑๘/๒๕๔๓

บันทึก

เรื่อง องค์การสะพานปลาขอหารือแนวปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

องค์การสะพานปลาได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๗๗๐/๑๖๑๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ในประเด็นปัญหารวม ๔ ประเด็น ดังนี้

๑) กรณีบุคคลภายนอกฟ้ององค์การสะพานปลา คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ซึ่งองค์การสะพานปลาตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และคณะกรรมการฯมีความเห็นให้รอผลการพิจารณาของศาลก่อน แล้วจึงตั้งคณะกรรมการหาตัวผู้รับผิดทางละเมิด องค์การสะพานปลาจำเป็นต้องรอผลการพิจารณาของศาลก่อนหรือไม่ หรือควรดำเนินการอย่างใด

๒) กรณีที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดตามความเห็นของคณะกรรมการหาตัวผู้รับผิดทางละเมิด องค์การสะพานปลาจะสามารถฟ้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ในระหว่างดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่

๓) กรณีที่เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดทางละเมิดยินยอมรับสภาพหนี้ และผ่อนชำระค่าเสียหาย ในกรณีนี้องค์การสะพานปลาจะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาอีกหรือไม่

๔) กรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งการไม่อยู่ มีภารกิจไปดูงานต่างประเทศ และในขณะนั้นคณะกรรมการหาตัวผู้รับผิดทางละเมิด ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้มีอำนาจสั่งการ องค์การสะพานปลาอยากทราบว่าผู้รักษาการแทนผู้มีอำนาจสั่งการ สามารถสั่งการได้หรือไม่ และจะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดนั้นหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนองค์การสะพานปลาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑ ประเด็นที่หนึ่ง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนองค์การสะพานปลาว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ผู้รับเหมาก่อสร้างเขื่อนกันดินและบ่อบำบัดน้ำเสียที่ท่าเทียบเรือประมงนครศรีธรรมราช ได้ฟ้ององค์การสะพานปลาและ

นาย ส. เจ้าหน้าที่ขององค์การสะพานปลาต่อศาลจังหวัดปากพนัง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับหนังสือของห้างฯที่ขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ไม่นำเสนอให้องค์การสะพานปลาพิจารณาเป็นเหตุให้ห้างฯไม่ได้รับการพิจารณาให้ขยายระยะเวลาการก่อสร้าง และองค์การสะพานปลาได้หักเงินค่าปรับที่ห้างฯได้ปฏิบัติงานล่าช้า ห้างฯจึงฟ้องคดีต่อศาลเรียกค่าเสียหายและดอกเบี้ย ผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นว่าองค์การสะพานปลายังไม่ได้รับความเสียหาย สมควรรอผลการพิจารณาของศาลก่อนแล้วจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ อย่างไรก็ดีผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯแล้ว องค์การสะพานปลาจึงขอหารือว่ากรณีดังกล่าวองค์การสะพานปลาจำเป็นต้องรอผลการพิจารณาของศาลก่อนหรือไม่ หรือสมควรดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ได้ฟ้ององค์การสะพานปลาและเจ้าหน้าที่ต่อศาลจังหวัดปากพนังแล้ว และผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามข้อ ๓๕[๑] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว นั้น ในชั้นนี้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และผู้อำนวยการองค์การสะพานปลามีหน้าที่ต้องพิจารณาว่าความเสียหายตามที่ห้างฯกล่าวอ้างนั้นเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๖[๒] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ในกรณีที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๗[๓] แห่งระเบียบ

---

[๑] ข้อ ๓๕ ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบและปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง

[๒] ข้อ ๓๖ ถ้าผู้แต่งตั้งเห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเมื่อได้ฟังความเห็นของคณะกรรมการหรือได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังแล้ว เห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย

[๓] ข้อ ๓๗ ถ้าผลการพิจารณาของผู้แต่งตั้งยุติเป็นที่สุดว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลก่อนแล้วหรือมีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย

สำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี สำหรับในส่วนที่ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ จำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้เป็นจำนวนเท่าใด ในชั้นนี้ให้รอผลการพิจารณาของศาลก่อน หากในที่สุดองค์การสะพานปลาต้องรับผิดต่อห้างฯตามคำพิพากษาของศาลแล้ว ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่ เพียงใด เป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาจะต้องพิจารณาในภายหลังว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใดต่อไปตามข้อ ๓๘[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

๒ **ประเด็นที่สอง** ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนองค์การสะพานปลาว่า องค์การสะพานปลาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมีหนังสือ ที่ ๒๑๐๑๐๓/๕๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๒ เรียกให้องค์การสะพานปลาจ่ายคืนเงินชดเชยการจำหน่ายน้ำมันโครงการช่วยเหลือชาวประมงตามสัญญาซื้อขายน้ำมันดีเซลในกรณีที่องค์การสะพานปลาไม่สามารถนำส่งคูปองให้กรมประมงแทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ครบถ้วนตามปริมาณการสั่งซื้อน้ำมัน โดยจะต้องชดใช้ในอัตราลิตรละ ๐.๙๗ บาท ในจำนวนน้ำมันที่เกินจำนวนคูปองไปทั้งสิ้น ๒๔๗,๘๐๐ ลิตร เป็นเงินจำนวน ๒๔๐,๓๖๖ บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดในความเสียหายดังกล่าวคือ นาย ช. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ๖ ในฐานะผู้จัดการท่าเทียบเรือประมงสตูล ซึ่งเป็นผู้สั่งซื้อน้ำมันเกินจำนวนคูปองจนเกิดความเสียหายดังกล่าว ผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาวินิจฉัยตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาต่อไปแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าว องค์การสะพานปลาจึงขอหารือว่า หากกระทรวงการคลังเห็นชอบด้วยกับความเห็นขององค์การสะพานปลา แต่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดไม่ยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทน องค์การสะพานปลาจะมีวิธีการบังคับอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ในกรณีที่กระทรวงการคลังเห็นชอบด้วยกับองค์การสะพานปลาในการให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิด แต่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดไม่ยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทน องค์การสะพานปลา

---

[๕] ข้อ ๓๘ ในกรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย โดยอนุโลม

จะมีวิธีการบังคับอย่างไร นั้น เห็นว่า ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และได้กระทำไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง องค์การสะพานปลามีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินตามมาตรา ๑๒[๕] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน องค์การสะพานปลาอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ในกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่นั้น มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง[๗] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ ๒๕๓๙ บัญญัติให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ยอมชำระ องค์การสะพานปลาต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑[๘]

๓. **ประเด็นที่สาม** ที่ว่า กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดยินยอมรับสภาพหนี้และขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน องค์การสะพานปลาจะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาอีกหรือไม่ นั้น เห็นว่า การรับสภาพหนี้และการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนจะกระทำได้ต่อเมื่อทราบ

---

[๕] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๖] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ฯลฯ

[๘] บันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๔๘๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๑

จำนวนค่าสินไหมทดแทน และทราบตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดเป็นที่แน่นอนแล้ว กรณีเจ้าหน้าที่ขององค์การสะพานปลากระทำละเมิดต่อองค์การสะพานปลาตามหมวด ๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯนั้น องค์การสะพานปลาจะแจ้งคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดทราบได้ก็ต่อเมื่อกระทรวงการคลังได้พิจารณาเรื่องนั้นเสร็จแล้ว ตามข้อ ๑๘[๙] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นอกจากนั้น การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๒๕[๑๐] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ถือเป็นการขยายระยะเวลาชำระหนี้จึงเป็นการประนีประนอมยอมความซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนตามข้อ ๒๘[๑๑] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งประเด็นปัญหาทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๘๔๕/๒๕๔๒[๑๒] ส่วนกรณีเจ้าหน้าที่ขององค์การสะพานปลากระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งกำกับดูแลองค์การสะพานปลาจะเป็นผู้ทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลังตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

---

[๙] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๑๐] ข้อ ๒๕ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดและขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายกำหนดจำนวนเงินที่ขอผ่อนชำระนั้นตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงรายได้ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพตามฐานานุรูปของเจ้าหน้าที่ ความรับผิดชอบที่บุคคลนั้นมีอยู่ตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และพฤติการณ์แห่งกรณีประกอบด้วย

ในการให้ผ่อนชำระ ต้องจัดให้มีผู้ค้ำประกัน และในกรณีที่เห็นสมควรจะให้วางหลักประกันด้วยก็ได้

[๑๑] ข้อ ๒๘ การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใดต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

[๑๒] บันทึก เรื่อง การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ ๒๕๓๙ (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขอหารือ เรื่อง การประนีประนอมยอมความและการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน) ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๒๘๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒

๔. ประเด็นที่สี่ ที่ว่า กรณีผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาไม่อยู่เพราะไปต่างประเทศ ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การสะพานปลาจะมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการได้หรือไม่ และจะถือว่าองค์การสะพานปลารู้ถึงการละเมิดนั้นหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า ข้อ ๔[๑๓] แห่งข้อบังคับองค์การสะพานปลาว่าด้วยระเบียบบริหารและแบ่งส่วนงาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดว่า ในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ รองผู้อำนวยการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รักษาการแทน ประกอบกับคำสั่งองค์การสะพานปลา ที่ ๒๙/๒๕๔๓ เรื่อง มอบหมายให้รองผู้อำนวยการปฏิบัติงานแทนผู้อำนวยการ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ได้กำหนดเรื่องการรักษาการแทนไว้โดยให้รองผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการและรองผู้อำนวยการฝ่ายบริหารรักษาการแทนตามลำดับ ดังนั้น ผู้รักษาการแทนย่อมมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการได้ และหากในรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ระบุเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไว้ ย่อมถือได้ว่าองค์การสะพานปลาได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๑๔] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๓

---

[๑๓]ข้อ ๔ การบริหารกิจการองค์การสะพานปลา ผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ ๒๔๙๖ ในกรณีผู้อำนวยการไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ รองผู้อำนวยการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รักษาการแทน

[๑๔]มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

เรื่องเสร็จที่ ๖๓๙/๒๕๔๓

บันทึก

เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้มีหนังสือ ที่ สกท. ๑๔๔๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๓๗๖/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐ **แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ (ศปร.)** เพื่อวิเคราะห์ต้นเหตุที่นำไปสู่สถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจและการเงิน และเสนอมาตรการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ ศปร.ได้เสนอรายงานผลการศึกษาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๑ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๑ รับทราบผลการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริง และให้กระทรวงการคลังไปศึกษาพิจารณารายงานในรายละเอียด หากเห็นว่าประเด็นการกระทำใดของบุคคลใดเกี่ยวข้องกับความผิดใด ไม่ว่าจะเป็นในทางแพ่งหรืออาญาหรือความผิดในทางอื่นใด ให้กระทรวงการคลังดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๑๓๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๑ **แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษารายงาน ศปร.เพื่อชี้มูลความผิดและหาผู้กระทำความผิดหรือต้องรับผิดตามกฎหมาย (ศศปร.)** ซึ่ง ศศปร.ได้รายงานผลการวินิจฉัยชี้มูลความผิดต่อกระทรวงการคลัง *เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓* และได้มีการนำเสนอคณะรัฐมนตรีในระยะต่อมา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๓ รับทราบรายงานของ ศศปร.เกี่ยวกับผลการวินิจฉัยชี้มูลความผิดกรณีการปกป้องค่าเงินบาท การซื้อหุ้นสามัญเพิ่มทุน และการช่วยเหลือสภาพคล่องของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และหากเห็นว่าประเด็นการกระทำใดของบุคคลใดเกี่ยวข้องกับความผิดใด ไม่ว่าจะเป็นในทางแพ่งหรืออาญาหรือความผิดในทางอื่นใด ให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรม

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงประธานกรรมการจัดการกองทุน นำส่งเอกสารรายงานผลการศึกษาของ ศศปร. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินจึงขอหารือในปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. ศศปร.ถือเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เพียงใด

๒. จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ขึ้นมาใหม่อีกหรือไม่ อย่างใด

๓. รายงานของ ศศปร.จะถือได้ว่าเป็นการเสนอเรื่องอย่างเป็นทางการให้กับผู้แทนนิติบุคคลอื่นได้หรือไม่ อย่างไร

๔. อายุความในการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ความเสียหายมีทั้งส่วนที่เกิดขึ้นก่อนและส่วนที่เกิดขึ้นภายหลังพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินโดยประธานกรรมการจัดการกองทุนได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓[๑] นอกจากนี้ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา

---

[๑] คำสั่งที่ สกท.๓/๒๕๔๓ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามรายงานผลการศึกษาของ ศศปร. (กรณีการซื้อหุ้นเพิ่มทุนของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด(มหาชน)) ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓

ระบบสถาบันการเงินซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจยังมิได้มีระเบียบของหน่วยงานในเรื่องหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ สำหรับประเด็นข้อหารือดังกล่าวนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นดังนี้

๑ ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า ศศปร. เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯหรือไม่ นั้น เห็นว่า การแต่งตั้ง ศศปร. ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๓๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารายงานของ ศปร. และสอบสวนข้อเท็จจริงทั้งหมดให้รอบคอบถี่ถ้วน แล้ววินิจฉัยชี้มูลในเบื้องต้นว่า บุคคลใดมีการกระทำที่มีส่วนต้องรับผิดชอบตามกฎหมายใดหรือไม่ ไม่ว่าในทางแพ่ง ทางอาญาหรือทางอื่นใดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่ศึกษา สอบสวนและวินิจฉัยข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่า บุคคลใดบ้างที่มีส่วนสร้างความเสียหายให้แก่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศและกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และเสนอผลการศึกษาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั้น เป็นเพียงการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ของ ศศปร.ดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า ศศปร ไม่เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๒[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

๒. ประเด็นที่สอง ที่ว่า จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯหรือไม่ นั้น เห็นว่า รายงานของ ศศปร. ได้ชี้มูลความผิดว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศและกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินนั้น เจ้าหน้าที่หลายรายมีส่วนเกี่ยวข้องและต้องรับผิดทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัย ซึ่งรายงานของ ศศปร.ดังกล่าวถือเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหาย

---

[๒]ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ดังกล่าวเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

๓. ประเด็นที่สาม ที่ว่า รายงานของ ศศปร. จะถือได้ว่าเป็นการเสนอเรื่องอย่างเป็นทางการให้กับผู้แทนนิติบุคคลอื่นได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อกระทรวงการคลังได้มีหนังสือลับมาก ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๙/๑๔๕๓๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ ส่งรายงานของ ศศปร. ไปให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไปนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็นการแจ้งเรื่องดังกล่าวให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินทราบอย่างเป็นทางการแล้ว

๔. ประเด็นที่สี่ ที่ว่า อายุความในการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรณีความเสียหายแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินนั้น มีทั้งกรณีที่เกิดขึ้นก่อนและกรณีที่เกิดขึ้นภายหลังวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ ดังนั้น อายุความในการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงแยกพิจารณาได้ดังนี้

กรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา ๔๔๘[๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งความเห็นทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๔๑[๔]

กรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดภายหลังวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่มีกำหนดสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหม

---

[๓]มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด
ฯลฯ ฯลฯ

[๔]บันทึก เรื่อง การไล่เบี้ยเรียกเงินชดใช้ในทางแพ่งหรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๑๘๒ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๑

ทดแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๕] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับประเด็นที่ว่า อายุความดังกล่าวจะเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใดนั้น เห็นว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นนิติบุคคลต้องถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ[๖] ซึ่งในกรณีที่ไม่สามารถจะรู้ได้โดยประจักษ์ชัดว่าผู้ต้องรับผิดเป็นใคร และผู้แทนนิติบุคคลนั้นได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดทางแพ่งขึ้น และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอรายงานการสอบสวนที่ได้ระบุตัวผู้จะต้องรับผิดไว้แล้วต่อผู้แทนนิติบุคคล โดยปกติแล้วศาลจะถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รับทราบรายงานการสอบสวนดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับอายุความ[๗] จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓

---

[๕]มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๖]เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๙๕๖/๒๕๓๘ (กองทัพบกเป็นนิติบุคคลมีผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้แทนและเป็นผู้แสดงเจตนาอันเป็นความประสงค์ของนิติบุคคล อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้บัญชาการทหารบกหรือผู้ทำการแทนทราบเหตุและตัวผู้ต้องรับผิด)

[๗]เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๙๑/๒๕๓๕ (คณะกรรมการสอบสวนของกรมทางหลวงได้ทำการสอบสวนและรู้ตัวผู้พึงต้องรับผิดแล้วได้รายงานเสนอไปยังอธิบดีเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ และอธิบดีทราบเรื่องเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๒๘ ถือได้ว่าอธิบดีผู้แทนโจทก์รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้พึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๒๘)

ฉะนั้น จึงต้องถือเอาวันที่ผู้แทนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้รับทราบรายงานการสอบสวนที่ได้ระบุตัวผู้ต้องรับผิดไว้ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นวันเริ่มนับอายุความ

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการทำลายผลิตภัณฑ์นม ที่เสื่อมคุณภาพขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๙๐๑/๒๕๗๖๙ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ได้มีคำสั่งที่ ๒๐๒/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและกำหนดวิธีการทำลายผลิตภัณฑ์นมที่เสื่อมคุณภาพของสำนักงาน อ.ส.ค.ภาคกลาง (โรงงานนมมวกเหล็ก) คณะกรรมการชุดดังกล่าวตรวจสอบแล้วพบว่า ผลิตภัณฑ์นมที่เสื่อมคุณภาพของสำนักงาน อ.ส.ค. ภาคกลางที่ขออนุมัติทำลายประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ

๑. *ผลิตภัณฑ์ที่เสื่อมคุณภาพระหว่างรอการจำหน่าย* ซึ่งมีสาเหตุจากสัตว์กัดทำลาย สภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๑ – กันยายน ๒๕๔๒ มีมูลค่าต้นทุนทั้งสิ้น ๑.๙๐๓ ล้านบาท หรือเฉลี่ยเดือนละ ๐.๑๕ ล้านบาท สาเหตุของการสูญเสียครั้งนี้เกิดจากการบริหารการจัดการคลังสินค้าซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน มิใช่เฉพาะตัวบุคคล ดังนั้น ในกรณีนี้จึงไม่อยู่ในกรณีที่จะหาบุคคลมารับผิดชอบได้

๒. ผลิตภัณฑ์นมที่ไม่ผ่านคุณภาพและรอการนำไปผลิตใหม่ ผลิตภัณฑ์นมที่คุณภาพไม่ผ่านการตรวจสอบ แผนกควบคุมคุณภาพสั่งให้นำไปผลิตใหม่ มียอดสะสมตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๔๑ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๒ มีมูลค่าต้นทุนรวมทั้งสิ้นประมาณ ๖.๗๓๓ ล้านบาท หรือเฉลี่ยเดือนละ ๐.๔๒ ล้านบาท แต่ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไม่สามารถนำไปผลิตใหม่ได้ เนื่องจากนมดิบที่รับซื้อเข้าในแต่ละวันมีปริมาณเกินกว่าจะทำการผลิตได้หมดในแต่ละวัน การนำผลิตภัณฑ์นมที่ไม่ผ่านคุณภาพมาผลิตใหม่ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากแผนการผลิตไม่เอื้ออำนวยต่อการนำนมที่ไม่มีคุณภาพมาผลิตใหม่ ประกอบกับการจำหน่ายไม่ดีและขายสินค้าได้น้อย ทำให้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเสียเร็วขึ้น จึงต้องทำลายในที่สุด

อ.ส.ค.ได้เสนอคณะกรรมการ อ.ส.ค.พิจารณา ซึ่งคณะกรรมการ อ.ส.ค.พิจารณาแล้วมีมติอนุมัติให้ทำลายผลิตภัณฑ์นมมูลค่า ๘,๖๓๖,๗๑๕.๘๐ บาท (แปดล้านหกแสนสามหมื่นหกพันเจ็ดร้อยสิบห้าบาทแปดสิบสตางค์) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือว่า การทำลายผลิตภัณฑ์นมดังกล่าวของ อ.ส.ค. จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๑๒๑ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบคำชี้แจงของผู้แทนองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.)แล้วมีความเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่กระทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดและต้องรับผิดในมูลละเมิดหรือไม่ และมีค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้จำนวนเท่าใด ซึ่งข้อ ๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นโดยชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ หรือในกรณีที่ไม่ชัดแจ้งแต่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเจ้าหน้าที่มีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องชดใช้ กรณีที่หารือ ปรากฏว่า อ.ส.ค.ต้องทำลายผลิตภัณฑ์นมที่เสียและเสื่อมคุณภาพ ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการบริหารจัดการเกี่ยวกับการผลิต การจัดเก็บสินค้า การจัดซื้อและการจัดจำหน่ายที่ไม่มีประสิทธิภาพ อันเกิดจากการกระทำโดยตรงของเจ้าหน้าที่ของ อ.ส.ค. ดังนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯดังกล่าว ผู้อำนวยการ อ.ส.ค.จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อให้คณะกรรมการได้แสวงหาข้อเท็จจริงและพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้กระทำละเมิดต้องรับผิด

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๔

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๗๐๖/๒๕๔๓

บันทึก
เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๓๐๒/๙๕๓๒ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า สำนักนายกรัฐมนตรีได้รับรายงานจากกรมประชาสัมพันธ์กรณีทรัพย์สินของทางราชการเสียหายโดยแจ้งว่า เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๔๓ นาย ส. พนักงานขับรถยนต์ของกรมประชาสัมพันธ์ ขณะเดินทางไปปฏิบัติราชการเพื่อรับเทปข่าว ได้ขับรถยนต์ราชการไปชนท้ายรถยนต์ของบุคคลภายนอกเป็นเหตุให้รถยนต์ราชการและรถยนต์ของบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย กรมประชาสัมพันธ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วปรากฏว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของ นาย ส. และ นาย ส. ยินยอมรับผิดและชดใช้ค่าเสียหายในการซ่อมแซมรถยนต์ราชการเป็นเงิน ๖,๙๕๐ บาท และรถยนต์ของบุคคลภายนอกเป็นเงิน ๙,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕,๙๕๐ บาท ทั้งนี้ ในส่วนรถยนต์ราชการ คณะกรรมการตรวจการซ่อมได้ทำการตรวจรับไว้ใช้งานแล้ว ส่วนบุคคลภายนอกได้ทำหนังสือยินยอมสละสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานของรัฐ กรมประชาสัมพันธ์เห็นควรไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และเห็นควรยุติเรื่อง สำนักนายกรัฐมนตรีจึงขอหารือว่า กรณีดังกล่าวกรมประชาสัมพันธ์จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมประชาสัมพันธ์) แล้ว มีความเห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘* วรรคหนึ่ง

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

และข้อ ๓๑[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่า เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐหรือต่อบุคคลภายนอกหรือไม่ เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หากเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ จำนวนค่าเสียหายเป็นเท่าใด ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีสัดส่วนความรับผิดเป็นอย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้นหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องด้วยหรือไม่ เพื่อที่จะได้นำเอาส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานของรัฐไปหักออกจากค่าเสียหายที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้

กรณีที่สำนักนายกรัฐมนตรีหารือมานี้ กรมประชาสัมพันธ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว ปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ของกรมประชาสัมพันธ์และรถยนต์ของบุคคลภายนอกนั้นเกิดจากการกระทำของพนักงานขับรถยนต์ของกรมประชาสัมพันธ์ จึงเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ ประกอบกับเป็นกรณีที่ยังไม่ทราบจำนวนค่าเสียหายที่แน่นอน เพราะราคาค่าซ่อมแซมรถยนต์อาจแตกต่างกันไปตามมาตรฐานของอุปกรณ์อะไหล่ตลอดจนฝีมือและความประณีตของช่างซ่อมรถยนต์ รวมทั้งค่าเสื่อมราคาของรถยนต์อันเนื่องมาจากการถูกชนด้วย ดังนั้น อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ตกลงยินยอมรับผิดและชดใช้ค่าเสียหายในการซ่อมแซมรถยนต์ของกรมประชาสัมพันธ์และรถยนต์ของบุคคลภายนอกนั้น เป็นเรื่องที่กรมประชาสัมพันธ์จะนำมาประกอบการพิจารณาในภายหลังเมื่อได้ทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

---

[๒] ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๑๑๒/๔๔	หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ	กรมศุลกากร กค ๐๖๐๓/๑๑๑๘๓ ลว ๑๐ ต.ค. ๔๓
๒	๑๖๙/๔๔	การดำเนินการในกรณีที่มีการทำละเมิดต่อมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ทม ๕๓๐๑/๑๕๕๗ ลว ๓๑ พ.ค. ๔๓
๓	๑๘๖/๔๔	สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กระทรวงสาธารณสุข สธ ๐๒๐๘/๔๖/๒๔๗๕ ลว ๓๑ พ.ค. ๔๓
๔	๑๘๗/๔๔	หารือการเรียกคืนเงินเดือนข้าราชการที่การกำหนดตำแหน่งเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด่วนที่สุด กษ ๑๒๐๕/๘๗๓๕ ลว ๒๓ พ.ย. ๔๓
๕	๒๒๑/๔๔	หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย	กระทรวงการคลัง ด่วนมาก กค ๐๕๒๖.๖/๒๓๓๑ ลว ๓ ก.ค. ๔๓
๖	๒๕๖/๔๔	ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์	องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ รสพ ๐๑/๑๐๗๒ ลว ๑๙ ธ.ค. ๔๓
๗	๒๗๖/๔๔	หารือแนวทางปฏิบัติการดำเนินคดีแพ่งในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง	ทบวงมหาวิทยาลัย ทม ๐๒๐๒.๖(๒)/๖๑๖๑ ลว ๒๖ มี.ค. ๔๔
๘	๓๓๓/๔๔	การกระทำละเมิดต่อเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	กระทรวงการคลัง คค ๐๕๒๖.๖/๑๔๐๙๒ ลว ๒๓ มิ.ย. ๔๓

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๙	๓๔๙/๔๔	หารือแนวทางปฏิบัติการดำเนินคดีแพ่งในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง (เพิ่มเติม)	ทบวงมหาวิทยาลัย ทม ๐๒๐๒.๖(๙)/๑๐๑๖๑ ลว ๒๙ พ.ค. ๔๔
๑๐	๓๖๙/๔๔	การนำหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม	องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย คค. ๒๓ ผชท.๙/๐๓๓ ลว ๙ ก.พ. ๔๔
๑๑	๓๗๐/๔๔	การพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด	กระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ยธ ๐๒๐๒/๐๓๗๕๕ ลว ๒ พ.ค. ๔๔
๑๒	๔๓๔/๔๔	หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ด่วนที่สุด สธ ๐๒๐๓/๗๔/๑๓๘ ลว ๔ มิ.ย. ๔๔
๑๓	๔๗๙/๔๔	วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มท ๕๓๐๙.๒/๖๑๙๒ ลว ๑๙ เม.ย. ๔๔
๑๔	๔๘๔/๔๔	การตรวจสอบสำนวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่	กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด กค ๐๕๓๐.๕/๑๗๖๗๔ ลว ๖ ส.ค. ๔๔
๑๕	๕๐๙/๔๔	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ขอหารือวิธีปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ด่วนที่สุด ทม ๐๗๐๑/๓๒๑๓ ลว ๓ ส.ค. ๔๔
๑๖	๕๔๘/๔๔	ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต (เกษียณก่อนกำหนด) และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด	กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ด่วนที่สุด ศธ ๐๖๐๑/๙๔๐๒ ลว ๑๐ ส.ค. ๔๔
๑๗	๗๑๗/๔๔	กรมบัญชีกลางหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๓๐.๗/๓๐๒๒๐ ลว ๒๕ ต.ค. ๔๔

เรื่องเสร็จที่ ๑๑๒/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

กรมศุลกากรได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๓/๑๑๑๘๓ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดซื้อเครื่องบิน CN ๒๓๕-๒๒๐ จำนวน ๒ เครื่อง พร้อมอะไหล่จาก บริษัท PT. จำกัด ประเทศอินโดนีเซีย และบริษัทฯได้นำเข้าเครื่องบินดังกล่าวมาถึงท่าอากาศยานกรุงเทพฯในวันเสาร์ ที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๒ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๗/๐๔๘๗๙ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ มอบอำนาจให้ นาง ศ. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานพัสดุ ๗ สำนักฝนหลวงและการบินเกษตร เป็นผู้ดำเนินพิธีการศุลกากร และรับส่งเครื่องบินดังกล่าว

ในวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ นาง ศ. ได้ติดต่อ นาง ษ. เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรเพื่อขอคำแนะนำการปฏิบัติพิธีการทางศุลกากรและมอบหนังสือมอบอำนาจในการรับส่งของและดำเนินการเกี่ยวกับพิธีการศุลกากร ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการประเมินและเขียนข้อความว่า "ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา ๓ (๓) แห่งประมวลรัษฎากร" ในใบส่งสินค้าขาเข้าฯและในวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๒ ได้รับมอบเครื่องบินและนำเอกสารดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรเพื่อตรวจปล่อยเครื่องบิน

สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๖๐๗ (ส).๒/๑๓๘ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ความว่า ได้ตรวจสอบใบขนฯ เลขที่ ๑๑๐๙ ๐๐๔๒ ๐๓๗๓ แล้วปรากฏว่าเครื่องบินนำเข้าจะต้องชำระภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๗ ของราคารวมค่าภาษีอากร ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ๗๖,๐๒๘,๖๙๐ บาท และเงินเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มอีก ๓,๔๒๑,๒๙๑.๐๖ บาท ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ชำระแล้วตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๒/๒๑๐๙๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง สรุปความได้ว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับความเสียหายที่ต้องจ่ายเงินเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวน ๓,๔๒๑,๒๙๑.๐๖ บาท ให้แก่กรมสรรพากร ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่สำนักงานกรมศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๓/๐๖๖๓๕ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๑๒๔ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๕๔๓ ถึงกรมศุลกากรขอให้แจ้งรายชื่อกรรมการในส่วนของกรมศุลกากร จำนวน ๒ คน เพื่อจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และกรมศุลกากรได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๖๐๓/๐๘๕๙๒ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๒ แจ้งรายชื่อกรรมการในส่วนของกรมศุลกากรจำนวน ๒ คน คือ นาย ส. ผู้อำนวยการส่วนการนำเข้า สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพ และ นางสาว ว. หัวหน้าฝ่ายคดีแพ่ง สำนักกฎหมาย เพื่อร่วมเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว

ต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๓/๒๐๙๖๒ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงกรมศุลกากร ขอให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการชุดเดียวกันนี้เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าวของกรมศุลกากรด้วย เพื่อให้เป็นไปตามนัยข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากระเบียบฯ ข้อ ๑๐ ดังกล่าวมิได้กำหนดให้หน่วยงานใดเป็นผู้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จึงขอหารือว่าเมื่อได้แจ้งรายชื่อกรรมการในส่วนของกรมศุลกากรจำนวน ๒ คน เพื่อเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยข้อ ๑๐ ของระเบียบฯ แล้วจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการชุดเดียวกันนี้ เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้แทนกรมศุลกากรเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่า เมื่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับความเสียหายจากการที่ต้องชำระเงินเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวน ๓,๔๒๑,๒๙๑.๐๖ บาท เนื่องจากชำระภาษีไม่ถูกต้องกรณีจัดซื้อเครื่องบิน CN ๒๓๕-๒๒๐ จำนวน ๒ ลำ จากประเทศอินโดนีเซีย และความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร ในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกรมศุลกากรจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ตามข้อ ๑๐[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และอธิบดีกรมศุลกากรจะต้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด (ข้อหารือในทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๙/๒๕๔๓)[๒] โดยให้หน่วยงานของรัฐที่

---

[๑]ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๒]บันทึกเรื่อง การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีการปกป้องค่าเงินบาท

เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว อย่างไรก็ดี หากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดต่างได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยเป็นกรรมการชุดเดียวกัน และได้ดำเนินการพิจารณาไปแล้ว ผลการดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวก็ไม่เสียไป

ตามกรณีที่หารือ เมื่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว โดยได้แต่งตั้งกรรมการซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๓ คน และเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรจำนวน ๒ คน กรมศุลกากรจึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอีก แต่จะต้องร่วมลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำขึ้นนั้นด้วย

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๔

เรื่องเสร็จที่ ๑๖๙/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำละเมิดต่อมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีมีหนังสือ ที่ ทม ๕๓๐๑/๑๕๕๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือความว่า ตามที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีมีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล ซึ่งไม่อยู่ในความหมาย *"หน่วยงานของรัฐ"* ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย กรณีทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยฯ ถูกโจรกรรม มหาวิทยาลัยฯจะดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ หากไม่ได้มหาวิทยาลัยฯจะปฏิบัติกรณีดังกล่าวอย่างไร ทั้งนี้ ระเบียบของมหาวิทยาลัยฯไม่มีกำหนดไว้และในทางปฏิบัติยังไม่เคยเกิดความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๓๓ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในกำกับดูแลของรัฐบาล ตามมาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ มหาวิทยาลัยฯจึงไม่ใช่หน่วยงานของรัฐตามนัยของมาตรา ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับกรณีที่ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยฯได้รับความเสียหายหรือสูญหายได้โดยตรง แต่เนื่องจากมหาวิทยาลัยฯยังอยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล เมื่อทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยฯได้รับความเสียหายหรือสูญหาย มหาวิทยาลัยฯจะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงว่าความเสียหายมีเพียงใดและเกิดจากสาเหตุใด แล้วรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ดังนั้น กรณีที่ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีได้รับความเสียหายหรือสูญหาย จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีตามมาตรา ๒๗[๓] แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๑]มาตรา ๔ (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑) ให้สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีตามพระราชบัญญัตินี้ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาลและเป็นนิติบุคคล

[๒]มาตรา ๔ (พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙) ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๓]มาตรา ๒๗ (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑) อธิการบดีมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๑) บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

(๒) บริหารงานบุคลากร การเงิน พัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด และข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

(มีต่อหน้าถัดไป)

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่จะดำเนินการให้มีการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว โดยอธิการบดีอาจนำหลักเกณฑ์และขั้นตอนการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปปรับใช้โดยอนุโลมได้ ส่วนความรับผิดของผู้กระทำละเมิดก็เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๔

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

(๓) บรรจุ แต่งตั้ง และถอดถอนพนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งดำเนินการบริหารงานบุคคลตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

(๔) จัดทำแผนพัฒนามหาวิทยาลัยและดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย และแผนงาน รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย

(๕) จัดหาทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินภารกิจของมหาวิทยาลัยเพื่อให้บรรลุความเป็นเลิศทางวิชาการ

(๖) เป็นผู้แทนมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป

(๗) เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยต่อสภามหาวิทยาลัย

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามระเบียบและข้อบังคับของมหาวิทยาลัยหรือตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย

เรื่องเสร็จที่ ๑๘๖/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานะทางกฎหมายของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๘/๔๖/๒๔๗๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๓ เห็นชอบหลักการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการปฏิบัติงานของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขตามที่คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) เสนอ ดังนี้

๑. กำหนดให้มีพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเพื่อเตรียมบุคลากรรองรับการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดรูปแบบการบริหารงานภารกิจด้านบริการสาธารณะของกระทรวงสาธารณสุขที่จะพิจารณาเป็นองค์การมหาชนในอนาคตตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. ให้พนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขใช้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน เช่น คุณสมบัติและเงินเดือน ระดับบรรจุ สวัสดิการและอื่น ๆ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญในตำแหน่งเดียวกันโดยอนุโลมตามกฎหมายและระเบียบที่ใช้กับข้าราชการพลเรือนสามัญ เว้นแต่การมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จะตั้งขึ้นแทนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เนื่องจากข้อจำกัดของกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

๓. มอบหมายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ไปดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการปฏิบัติงานของพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขต่อไป ทั้งนี้ ในการกำหนดให้มีหรือปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในตำแหน่งพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้คุ้มครองการปฏิบัติงานให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันแรกที่เข้าปฏิบัติงานคือตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๓

กระทรวงสาธารณสุขเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน จึงขอหารือในปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๑๔๓ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑. ในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติการตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจะแต่งตั้งจากข้าราชการซึ่งเป็นแพทย์ เภสัชกร ฯลฯ โดยมิได้มีการแต่งตั้งลูกจ้างด้วยแต่อย่างใด ผลจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวทำให้แพทย์ เภสัชกร ฯลฯ ที่เข้าปฏิบัติงานในกระทรวงสาธารณสุขตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๓ มีฐานะเป็นพนักงานของรัฐ มิใช่ข้าราชการ ทำให้เกิดปัญหาในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข กล่าวคือ หากกระทรวงสาธารณสุขจะแต่งตั้งพนักงานของรัฐให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย โดยที่กฎหมายเหล่านั้นมิได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา จะถือว่าพนักงานของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่

๒. คำว่า "เจ้าหน้าที่" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายความรวมถึง "พนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข" ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า

๑. ข้อหารือในประเด็นที่ว่า การแต่งตั้งพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย จะถือว่าผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ สามารถพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

ก) ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งว่าให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นก็มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาโดยผลของกฎหมาย

ข) ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติอย่างชัดแจ้งให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ต้องพิจารณาว่าการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นการแต่งตั้งเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หากเป็นการแต่งตั้งเพื่อให้บุคคลดังกล่าวใช้อำนาจรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ในการสั่งการ การออกคำสั่งทางปกครอง หรือในการบังคับใช้กฎหมาย บุคคลผู้นั้นก็มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

๒. ข้อหารือในประเด็นที่ว่า คำว่า "เจ้าหน้าที่" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายความรวมถึง "พนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข" ด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า จากบทนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่" ตามมาตรา ๔* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด

---

*มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด และในข้อ ๔[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ให้คำจำกัดความคำว่า "เจ้าหน้าที่" ให้ชัดเจนขึ้นว่า หมายถึง บรรดาบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานแก่หน่วยงานของรัฐ ดังนั้น เมื่อพนักงานของรัฐในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ บุคคลดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อนึ่ง ในกรณีที่กระทรวงสาธารณสุขจะถ่ายโอนบุคลากรไปยังองค์กรอื่นนั้น จะต้องพิจารณาว่าองค์กรที่รับโอนบุคลากรดังกล่าวเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หากองค์กรที่รับโอนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ บุคลากรที่ถ่ายโอนไปก็จะยังคงมีสถานะเป็น "เจ้าหน้าที่" ตามความหมายของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อยู่ต่อไป

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๔

---

[๒] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะกรรมการหรือฐานะอื่นใด บรรดาซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือการเรียกคืนเงินเดือนข้าราชการที่การกำหนดตำแหน่งเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๒๐๕/๘๗๓๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการเรียกคืนเงินเดือนข้าราชการ ที่ ส.ป.ก.ได้มีคำสั่งยกเลิกการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนข้าราชการ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. ส.ป.ก.ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๓/๓๗๙๕ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ หารือไปยังสำนักงาน ก.พ.ว่า การที่ ส.ป.ก.ได้ดำเนินการกำหนดตำแหน่งนิติกร ๖ เป็นนิติกร ๗ ว และกำหนดตำแหน่งนายช่างสำรวจ ๕ เป็นนายช่างสำรวจ ๖ รวมทั้งกำหนดตำแหน่งที่ได้ปรับปรุงเป็นการชั่วคราวเพื่อจัดคนลงตามแผนอัตรากำลัง ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๓๙ – ๒๕๔๑) เป็นตำแหน่งระดับที่สูงขึ้น รวม ๑๘๖ ตำแหน่ง นั้น สามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด

๒. สำนักงาน ก.พ.ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๗๐๗.๑.๓/๙๖ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๒ แจ้งว่า ส.ป.ก.สามารถดำเนินการกำหนดตำแหน่งเป็นระดับที่สูงขึ้นได้ เฉพาะตำแหน่งที่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ ๑, ๒ และ ๓ เท่านั้น ส่วนตำแหน่งที่เป็นหัวหน้างานหรือหัวหน้าฝ่ายและตำแหน่งที่ได้ปรับปรุงเป็นการชั่วคราวเพื่อจัดคนลงตามแผนอัตรากำลัง ๓ ปี รวม ๑๓๐ ตำแหน่ง นั้น ไม่อยู่ในอำนาจที่ ส.ป.ก.จะดำเนินการได้เอง และขอให้ ส.ป.ก.ดำเนินการยกเลิกการกำหนดตำแหน่งดังกล่าว

๓. ส.ป.ก.ได้มีคำสั่งยกเลิกการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนข้าราชการตามที่สำนักงาน ก.พ.ทักท้วง ซึ่งเป็นผลให้มีข้าราชการอยู่ในข่ายอาจถูกเรียกคืนเงินเดือนในส่วนที่ได้รับเกินไปจำนวน ๖๘ ราย ส.ป.ก.จึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๒/๑๕๓๗ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ หารือไปยังกระทรวงการคลังกรณีข้าราชการที่ต้องถูกเรียกคืนเงินเดือนจะขอผ่อนผันคืนเงินเป็นรายเดือน ซึ่งกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๑๗๓๕๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แจ้งว่า ให้ข้าราชการดังกล่าวผ่อนชำระเงินเดือนคืนเป็นรายเดือนได้เป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ ของอัตราเงินเดือนในปัจจุบัน และให้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๔. ส.ป.ก.ได้มีหนังสือทวงถามให้ข้าราชการดังกล่าวยินยอมให้หักเงินเดือนคืนตามผลการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ปรากฏว่ามีข้าราชการดังกล่าวจำนวนหนึ่งร้องขอให้ทบทวนการหักเงินเดือนคืน โดยอ้างสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๑๗๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือหากจะต้องคืนเงินเดือนส่วนที่ได้รับเกินไปก็ต้องคืนเพียงเท่าที่ยังเหลืออยู่ตามบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ส.ป.ก.จึงหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) ข้าราชการดังกล่าวจะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

๒) คำสั่ง ส.ป.ก.ที่สั่งยกเลิกคำสั่งกำหนดตำแหน่งและเลื่อนข้าราชการดังกล่าวตามที่สำนักงาน ก.พ.ทักท้วง เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓) หากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย และ ส.ป.ก.พิจารณาเห็นว่าข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้รับคำสั่งทางปกครองโดยสุจริตจะต้องคืนเงินเดือนส่วนที่ได้รับเกินไปตามบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ตามมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถูกต้องหรือไม่ และหากไม่ถูกต้องกรณีจะต้องดำเนินการอย่างไร

๔) หากข้าราชการดังกล่าวจะต้องคืนเงินเดือนส่วนที่ได้รับเกินไปตามบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้แล้ว ส.ป.ก.จะดำเนินการได้มากน้อยเพียงใดและอย่างไร ในกรณีดังต่อไปนี้

ก. ส.ป.ก.จะเรียกสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารของข้าราชการดังกล่าวซึ่งเป็นบัญชีที่ส.ป.ก.ได้โอนเงินเดือนเข้าในบัญชีนั้นในช่วงเวลาที่มีการโอนเงินเดือนตามคำสั่งเลื่อนข้าราชการดังกล่าวจนถึงเวลาที่มีการเรียกเงินคืนมาเพื่อตรวจสอบว่าข้าราชการดังกล่าวมีเงินเดือนส่วนที่ได้รับเกินไปเหลืออยู่ในขณะเรียกคืนเท่าใดได้หรือไม่ เพียงใด

ข. ในกรณีหากตามบัญชีเงินฝากธนาคารดังกล่าวปรากฏว่า มีการถอนเงินยอดดังกล่าวออกไปจากบัญชีจนหมดแล้วจะถือว่าไม่มีเงินที่จะต้องคืนเหลืออยู่เลยได้หรือไม่

ค. ในกรณีหากตามบัญชีเงินฝากธนาคารดังกล่าวปรากฏว่าข้าราชการดังกล่าวจะมียอดตามบัญชีติดลบ และเมื่อมีการโอนเงินเดือนเข้าไปทางธนาคารจะหักล้างบัญชีทันที ซึ่งผลก็ยังคงเป็นยอดบัญชีติดลบเช่นเดิม จะถือว่าไม่มีเงินที่ต้องคืนเหลืออยู่เลยได้หรือไม่ เพียงใด

ง. ในกรณีหากตามบัญชีเงินฝากธนาคารดังกล่าวปรากฏว่าข้าราชการดังกล่าวได้ถอนเงินเดือนออกไปใช้เป็นจำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท จากยอดเงินเดือนที่โอนเข้าบัญชี ๒๐,๐๐๐ บาท เป็นประจำทุกเดือน ในจำนวนนี้เป็นเงินเดือนส่วนที่ได้รับเกินไปเพียง ๒,๐๐๐ บาท ดังนี้แล้วเป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐ บาท ที่คงไว้ในปัญชีเงินฝากจะถือว่ามีเงินส่วนที่ได้รับเกินไปเหลืออยู่เต็มจำนวน ๒,๐๐๐ บาท หรือจะต้องคิดเฉลี่ยตามสัดส่วนของเงินเดือนทั้งหมด

จ. มีข้าราชการบางรายยินยอมคืนเงินเดือนที่ได้รับเกินไปคืนแก่ ส.ป.ก.แล้ว ต่อมาหากผลการวินิจฉัยข้อหารือของ ส.ป.ก.ปรากฏว่าจะต้องคืนเงินตามหลักลาภมิควรได้แล้วจะมีผลต่อข้าราชการดังกล่าวอย่างไร

๕) ส.ป.ก.สามารถดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งเป็นระดับสูงขึ้นจนเป็นเหตุให้มีการเรียกเงินคืนได้หรือไม่ เนื่องจากข้อ ๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯได้นิยามคำว่า "ความเสียหาย" หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

๖) หาก ส.ป.ก.ไม่สามารถดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯได้ การพิจารณาหาตัวผู้รับผิด ส.ป.ก.ควรยึดหลักเกณฑ์อย่างไร และในระหว่างนี้ ส.ป.ก.ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หากความเสียหายดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯจะถือว่าผลการสอบสวนเป็นการหาตัวผู้รับผิดได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น คือ

๑. เมื่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีคำสั่งยกเลิกการกำหนดตำแหน่งแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ถูกยกเลิกกำหนดตำแหน่งจะต้องคืนเงินเดือนที่ได้รับเกินไว้หรือไม่ เพียงใด

๒. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งซึ่งเป็นเหตุให้มีการเรียกเงินเดือนคืนได้หรือไม่

สำหรับประเด็นที่หนึ่ง เมื่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มีคำสั่งยกเลิกการกำหนดตำแหน่งแล้วเจ้าหน้าที่ที่ถูกยกเลิกกำหนดตำแหน่งจะต้องคืนเงินเดือนที่ได้รับเกินไว้หรือไม่เพียงใด นั้น เห็นว่า การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและเลื่อนขั้นข้าราชการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยที่ไม่ได้รับมอบอำนาจจาก ก.พ. นั้น ส.ป.ก.ไม่มีอำนาจกระทำได้ตามกฎหมาย คำสั่งของ ส.ป.ก.ในการกำหนดตำแหน่งและเลื่อนขั้นข้าราชการดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีการยกเลิกคำสั่งจึงมีผลให้ข้าราชการที่ได้รับกำหนดตำแหน่งและเลื่อนขั้นต้องกลับไปดำรงตำแหน่งและรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดจากทางราชการตามเดิม แต่ในส่วนของเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจากทางราชการก่อนหน้านั้น แม้จะเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่จะไม่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นด้วย เพราะคำสั่งนั้นยังมีผลทางกฎหมายอยู่จนกว่าจะถูกเพิกถอน ฉะนั้น เงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการซึ่งได้รับการแต่งตั้งและเลื่อนขั้นได้รับย่อมจะไม่ได้รับผลกระทบไปด้วย เนื่องจากเป็นการตอบแทนที่ทางราชการจะต้องให้แก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่และมีความรับผิดชอบ

ตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น ทั้งนี้ โดยนำหลักการของมาตรา ๖๒[๑] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาปรับใช้ในลักษณะบทกฎหมายที่ใกล้เคียง

ส่วนประเด็นที่สองนั้น เห็นว่า ส.ป.ก.สามารถดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ โดยต้องดำเนินการตามข้อ ๘[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯต่อไป

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๔

---

[๑]มาตรา ๖๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ หรือมาตรา ๖๐ แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๒ แต่งตั้งผู้นั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งอื่นในระดับเดียวกับตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการในระหว่างที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่งให้ได้รับเงินเดือนในขั้นที่พึงจะได้รับตามสถานภาพเดิม และให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีสถานภาพอย่างใดในการได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ตนมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

[๒]ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้
ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย

กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๒๓๓๑ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ความว่า กรมที่ดินมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๒/๑๑๒๙ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๓ ถึงกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ขอหารือแนวทางปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้กรมที่ดินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๕,๑๔๘,๔๖๔ บาท ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี กับค่าบริการสินเชื่อในอัตราร้อยละ ๑ ต่อปี จากต้นเงิน ๗,๘๕๐,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๓ จนกว่าจะชำระเสร็จ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ดิน ๓ เมื่อครั้งรักษาการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ปลอมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่ดินตำบลเมืองปอน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน ๒๘ แปลง มีชื่อ นาย ว. เป็นผู้ครอบครองและได้ทำประโยชน์ และได้รับจดทะเบียนจำนองที่ดินตามหลักฐาน น.ส.๓ ก. ทั้ง ๒๘ แปลง ดังกล่าว เพื่อประกันเงินกู้ของ นาย ว. ทำให้ธนาคารหลงเชื่อในหลักประกัน จึงอนุมัติและจ่ายเงินกู้จำนวน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ นาย ว. โดยมิได้มีหลักประกัน ซึ่งเป็นการกระทำละเมิดต่อธนาคาร เป็นเหตุให้ธนาคารได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่ได้รับชำระหนี้แต่อย่างใด กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้มีแนวทางปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑. หากพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐและเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง คือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและกรมที่ดิน ก็จะเป็นกรณีที่ทั้งสองหน่วยงานจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามความในข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. หากพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้ยื่นคำขอต่อกรมที่ดินให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย เป็นกรณีตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมที่ดินก็มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการได้ตามข้อ ๓๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาที่กรมที่ดินหารือเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้และแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกรมบัญชีกลางเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว มีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินได้ปลอมหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) และให้ นาย ว. ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกนำหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวไปจำนองเพื่อประกันเงินกู้ของ นาย ว. กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยที่เจ้าหน้าที่ที่ดินผู้นั้นเองเป็นผู้รับจดทะเบียนจำนองที่ดิน การที่เจ้าหน้าที่ที่ดินรับจดทะเบียนจำนองที่ดินโดยรู้อยู่ว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นเอกสารปลอม เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่ดินได้ปฏิบัติหน้าที่และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตามข้อ ๙* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น อธิบดีกรมที่ดินและผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จึงมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น ตามข้อ ๑๐** ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แล้วดำเนินการตามข้อ ๒๐*** ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯต่อไป

---

*ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

ฯลฯ ฯลฯ

**ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

***ข้อ ๒๐ ในกรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ให้ผู้แต่งตั้งร่วมร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลัง และเมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ แล้ว ถ้าผลในชั้นที่สุดผู้แต่งตั้งร่วมยังมีความเห็นตามข้อ ๑๘ แตกต่างกันจนหาข้อยุติไม่ได้ ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยชี้ขาด

การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯนั้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดจะต้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์

องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ได้มีหนังสือ ที่ รสพ ๐๑/๑๐๗๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. ที่ปรึกษา ร.ส.พ. ซึ่งปัจจุบันเกษียณอายุไปแล้วนั้น เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ร.ส.พ. ได้มีหนังสือแจ้งซื้อรถแทรกเตอร์ลากจูงพร้อมแคร่คอนเทนเนอร์ จากบริษัท ส จำกัด. โดยไม่มีการเสนอขออนุมัติจัดซื้อจากคณะกรรมการ ร.ส.พ. และไม่มีงบประมาณลงทุนในการจัดซื้อ ร.ส.พ. ได้นำเสนอคณะกรรมการ ร.ส.พ.ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยบุคคลผู้นี้ และรายงานผลการสอบสวนต่อคณะกรรมการ ร.ส.พ. แล้ว

๒. ในด้านการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งได้กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น ร.ส.พ.ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติที่หาข้อยุติไม่ได้ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับข้อบังคับองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ว่าด้วยวินัยพนักงาน พ.ศ. ๒๕๒๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพนักงานระดับหัวหน้าฝ่ายขึ้นไปเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ร.ส.พ. แต่ในกรณีนี้เป็นการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งสำนักงานกฎหมาย ร.ส.พ. เห็นว่า เมื่อมิใช่การสอบสวนทางวินัย ผู้อำนวยการในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการได้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๒๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. ในทางปฏิบัติจะมีปัญหาหลายประการ คือ

๓.๑ การสอบสวนอดีตพนักงานระดับผู้อำนวยการตามเรื่องนี้ได้มีการนำเสนอคณะกรรมการ ร.ส.พ.เพื่อพิจารณา และคณะกรรมการ ร.ส.พ.ให้แต่งตั้งผู้อำนวยการคนปัจจุบันรวมทั้งกรรมการบางท่านเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แต่ภายหลังมีการทักท้วงว่าการแต่งตั้งกรรมการชุดนี้ควรเป็นอำนาจของผู้อำนวยการ ไม่ใช่อำนาจของคณะกรรมการ ร.ส.พ.

๓.๒ หากผู้อำนวยการเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จะต้องแต่งตั้งพนักงานระดับต่ำกว่าผู้อำนวยการเป็นคณะกรรมการ ซึ่งพนักงานที่เคยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ถูกสอบสวนอาจจะไม่สามารถใช้ดุลพินิจหรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯได้อย่างเต็มที่ ในขณะเดียวกัน ผู้ที่ถูกสอบสวนอาจจะโต้แย้งเรื่องอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยอาศัยข้อกำหนดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ และข้อบังคับองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ว่าด้วยวินัยพนักงาน พ.ศ. ๒๕๒๑ ในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพนักงานระดับสูงกว่าหัวหน้าฝ่ายมาใช้โดยอนุโลมก็ได้

๔. สาเหตุที่ ร.ส.พ.ต้องหารือเรื่องนี้ เนื่องจาก ร.ส.พ.มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หากการดำเนินการไม่ถูกต้อง จะทำให้เสียเวลาในการสอบสวน และยังมีผลเกี่ยวกับอายุความในการเรียกร้องอีกด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว มีความเห็นว่า ความรับผิดทางละเมิดของผู้อำนวยการ ร.ส.พ. ย่อมเป็นไปตามระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ ร.ส.พ. กำหนด ในกรณีที่ ร.ส.พ. ยังไม่กำหนดระเบียบดังกล่าวขึ้นให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในกรณีที่ผู้อำนวยการ ร.ส.พ. เป็นผู้กระทำละเมิด ผู้อำนวยการ ร.ส.พ. ต้องแจ้งต่อกรรมการ ร.ส.พ. หรือคณะกรรมการ ร.ส.พ. ดำเนินการตามข้อ ๗* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมผู้มีอำนาจกำกับดูแล ร.ส.พ. แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

---

*ข้อ ๗ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

ในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ ให้นำข้อ ๑๒* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ข้อหารือในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๖/๒๕๔๒**)

นอกจากนั้น ในการพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต้องพิจารณาถึงตำแหน่งของผู้กระทำละเมิดด้วยว่าในขณะที่กระทำละเมิดนั้น บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งใด เมื่ออดีตผู้อำนวยการ ร.ส.พ. ได้กระทำละเมิดต่อ ร.ส.พ. ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ ร.ส.พ. ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๔

---

*ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

**บันทึก เรื่อง แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการดำเนินคดีแพ่งในขณะที่
คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๒๐๒.๖(๒)/๖๑๖๑ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า ในระหว่างเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๘ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๓๙ นาย ท. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๖ ได้ยักยอกเงินโครงการวิจัยเกี่ยวกับโรคเอดส์ของทบวงมหาวิทยาลัย โดยใช้วิธีปลอมแปลงแก้ไขใบถอนเงินธนาคาร ซึ่งขณะนั้น ศาสตราจารย์ ก. ดำรงตำแหน่งปลัดทบวงมหาวิทยาลัย กับ นาย ส. ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนอุดมศึกษา ได้ร่วมกันลงลายมือชื่อในใบถอนเงินธนาคารโดยมอบฉันทะให้ นาย ท. ไปติดต่อกับ ธนาคาร ท. เพื่อขอให้ธนาคารออกแคชเชียร์เช็คให้แก่นักวิจัยที่มีรายชื่อระบุไว้ในใบถอนเงิน เมื่อรับใบถอนเงินแล้ว นาย ท. ได้ปลอมแปลงเอกสารโดยแก้ไขตัวเลขจำนวนเงินให้สูงขึ้น และแก้ไขชื่อนักวิจัยที่จะให้ธนาคารออกแคชเชียร์เช็คเป็นชื่อ นาย ท. กับพวกแล้วทุจริตยักยอกเงินดังกล่าวไป ต่อมา ได้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ นาย ท. คดีถึงที่สุดโดยศาลอุทธรณ์พิพากษาให้จำคุก ๕๐ ปี และให้คืนเงินที่ยักยอก ซึ่งทบวงมหาวิทยาลัยได้บังคับคดีตามคำพิพากษาดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า นาย ท. ไม่มีทรัพย์สินใด ๆ ที่จะนำมาบังคับชำระหนี้ได้ ทบวงมหาวิทยาลัยจึงฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลาย ขณะนี้ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว นอกจากนี้ ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งที่ ๖๔/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง การสอบสวนเสร็จสิ้นลงในเดือนมกราคม ๒๕๔๐ โดยคณะกรรมการสอบสวนฯวินิจฉัยว่ามีผู้ต้องรับผิดร่วมกับ นาย ท. คือ ธนาคาร ท. กับพวกของ นาย ท. ซึ่งปลัดทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว จึงได้รายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณา พร้อมกับส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่งเรียกให้ ธนาคาร ท. กับพวกของ นาย ท. ร่วมกันชดใช้เงินให้แก่ทบวงมหาวิทยาลัย ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง ต่อมา กระทรวงการคลังได้วินิจฉัยว่า ศาสตราจารย์ ก. กับ นาย ส. ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายจึงต้องร่วมรับผิดในกรณีที่เกิดขึ้นด้วย ทบวงมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีคำสั่งให้ ศาสตราจารย์ ก. และ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน พร้อมทั้งแจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ให้ทราบ

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๒๒๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บุคคลทั้งสองได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งขณะนี้เรื่องร้องทุกข์ได้โอนไปเป็นคดีของศาลปกครองตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือว่า

๑. ตามข้อ ๑๘[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ ซึ่งตามข้อเท็จจริง ศาสตราจารย์ ก. รับทราบคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และ นาย ส. รับทราบเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๓ อายุความหนึ่งปีจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่บุคคลทั้งสองทราบคำสั่ง หรือนับแต่วันที่ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง (วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๓) ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง [๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง อายุความทางแพ่งจะสะดุดหยุดอยู่ตามมาตรา ๖๗[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หากอายุความไม่สะดุดหยุดอยู่และศาลปกครองยังไม่มีคำพิพากษา ทบวงมหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินคดีทางแพ่งต่อไปหรือไม่

---

[๑]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๒]มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๓]มาตรา ๖๗ เมื่อมีการอุทธรณ์ตามบทบัญญัติในส่วนที่ ๕ ของหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าการพิจารณาจะถึงที่สุดหรือเสร็จไปโดยประการอื่น แต่ถ้าเสร็จไปเพราะเหตุถอนคำขอหรือทิ้งคำขอให้ถือว่าอายุความเรียกร้องของผู้ยื่นคำขอไม่เคยมีการสะดุดหยุดอยู่เลย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า

๑. ในประเด็นที่ทบวงมหาวิทยาลัยหารือว่า อายุความฟ้องคดีแก่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อหน่วยงานฯ คือหนึ่งปีนับแต่วันแจ้งคำสั่งให้ทราบ (ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙) หรือนับแต่วันที่หน่วยงานฯมีคำสั่ง (ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙) นั้น เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามูลละเมิดในเรื่องนี้ได้เกิดขึ้นระหว่างเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๘ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๓๙ อันเป็นช่วงเวลาก่อนบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๔๑ ว่า กรณีการละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ นั้น ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเห็นว่าเรื่องอายุความเป็นส่วนของสารบัญญัติ ดังนั้น จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘* มาใช้บังคับ กล่าวคือ จะต้องเรียกค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ซึ่งในกรณีนี้วันที่รู้ตัวผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คือวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันที่ปลัดทบวงหาวิทยาลัยได้ลงนามสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

๒. ข้อหารือในประเด็นที่ว่า ในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง อายุความทางแพ่งจะสะดุดหยุดอยู่ตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หากอายุความไม่สะดุดหยุดอยู่และศาลปกครองยังไม่มีคำพิพากษา ทบวงมหาวิทยาลัยจะต้องดำเนินคดีทางแพ่งต่อไปหรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นเรื่องที่ใช้บังคับสำหรับการโต้แย้งคำสั่งทางปกครองเท่านั้น ในเรื่องนี้เป็นกรณีการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่ง จึงไม่อาจนำมาตราดังกล่าวมาปรับใช้ได้ ดังนั้น ทบวงมหาวิทยาลัยจึงควรจะต้องรีบดำเนินการเพื่อฟ้องคดีต่อไป

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๔

---

*มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกระทำละเมิดต่อเงินกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ คค ๐๕๒๖.๖/๑๔๐๙๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏได้แจ้งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้กระทรวงการคลังตรวจพิจารณากรณีเจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยาและสถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยากระทำการโดยมิชอบต่อเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เป็นเหตุให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเสียหาย กล่าวคือ

๑. เจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยาที่มีหน้าที่เบิกเงินจากบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันได้เบิกจ่ายและโอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของนักศึกษาแต่ละรายไม่ถูกต้อง ดังนี้

๑) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีให้ผู้กู้ยืมมากกว่าจำนวนที่ขอกู้

๒) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีผู้รับ ซึ่งไม่ได้ทำสัญญากู้เงิน

๓) โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีผู้กู้โดยใช้เลขบัญชีจากธนาคารแห่งอื่น

๔) โอนเงินให้ผู้กู้โดยที่กองทุนยังไม่ได้โอนเงินบำรุงการศึกษาเข้าบัญชีของสถาบัน

รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙๑,๑๐๐ บาท แต่เรียกกลับคืนมาได้เป็นจำนวน ๕๑,๔๐๐ บาท จึงเหลือเงินที่เป็นความเสียหาย ๔๒๙,๗๐๐ บาท เหตุเกิดขึ้นในระหว่างวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๑

๒. กรณีของสถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา สถาบันจะให้นักศึกษาที่ได้รับเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาชำระค่าเล่าเรียนโดยใช้เงินส่วนตัวของนักศึกษาไปก่อน ภายหลังเมื่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้โอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยาแล้ว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๒๘ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เจ้าหน้าที่จะเบิกเงินทั้งหมดเป็นเงินสดจ่ายให้แก่นักศึกษาผู้กู้เงิน แต่เจ้าหน้าที่กลับนำเงินดังกล่าวไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว เหตุเกิดขึ้นในภาคเรียนที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๐ (ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ - มีนาคม ๒๕๔๑)

กรณีดังกล่าวกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอหารือในประเด็นข้อกฎหมายว่า

๑. ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๒ ให้สถาบันการศึกษาเปิดบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เรียกว่า "บัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของ . . . ระบุชื่อสถาบันการศึกษา) . . . "และข้อ ๑๓ ให้นักเรียนหรือนักศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกให้กู้ยืมเงินเปิดบัญชีส่วนตัวที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เรียกว่า "บัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของ . . . (ระบุชื่อนักศึกษา) . . . โดยเมื่อเปิดภาคเรียนแล้ว สถาบันฯกำหนดให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียน นักศึกษาที่ได้สิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนฯเพื่อการศึกษาก็จะใช้เงินของตนเองชำระค่าเล่าเรียนไปก่อน ภายหลังประมาณ ๑-๒ เดือน กองทุนฯจึงจะโอนเงินในส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีสถาบันฯเพื่อชำระค่าเล่าเรียนของนักศึกษา แล้วสถาบันฯจะนำเงินที่โอนเข้าบัญชีของสถาบันฯคืนนักศึกษาที่ได้สิทธิกู้ยืมโดยวิธีโอนเข้าบัญชีของนักศึกษาหรือโดยวิธีเบิกเงินออกมาจากธนาคารแล้วจึงเอาไปจ่ายให้นักศึกษา ดังนี้ เงินจำนวนดังกล่าวถือเป็นเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือเป็นเงินของสถาบันราชภัฏ หรือเป็นเงินของนักศึกษา หากมีผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดต่อผู้ใด

๒. กรณีตามข้อ ๑ หากเป็นเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแล้ว ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ ได้บัญญัติว่า "กองทุนไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ" กองทุนจึงมิใช่ "หน่วยงานของรัฐ" ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔ ซึ่งหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ประกอบกับบุคคลผู้ดำเนินการในสถานศึกษาเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการกองทุนฯให้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยตรง ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นกับเงินของกองทุนฯ สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า อธิการบดีสถาบันราชภัฏแต่ละแห่งได้รับมอบอำนาจจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้เป็นผู้ลงนามในสัญญาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษากับนักศึกษา โดยเงินกู้ตามสัญญาแบ่งออกเป็นสองยอดคือ

๑. เงินค่าเล่าเรียน ซึ่งสถาบันราชภัฏจะเปิดบัญชีธนาคารกรุงไทยฯ แล้วกองทุนฯ จะโอนเงินเข้าบัญชีของสถาบันฯ และ

๒. เงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหลักสูตรและเงินค่าครองชีพ ซึ่งนักศึกษาจะเปิดบัญชีกับธนาคารกรุงไทยฯแล้วกองทุนฯจะโอนเงินเข้าบัญชีของนักศึกษาโดยตรง

เนื่องจากกองทุนฯโอนเงินค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีของสถาบันฯช้ากว่ากำหนดเวลาที่สถาบันฯ กำหนดให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียน สถาบันฯจึงให้นักศึกษาชำระค่าเล่าเรียนไปก่อน เมื่อกองทุนฯโอนเงินเข้าบัญชีของสถาบันฯแล้ว สถาบันฯจึงจะนำเงินค่าเล่าเรียนคืนให้นักศึกษาโดยการโอนเงินเข้าบัญชีของนักศึกษาหรือโดยการเบิกเงินออกมาแล้วประกาศให้นักศึกษามารับเงินคืน กรณีการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของสถาบันฯเบิกเงินค่าเล่าเรียนจากบัญชีของสถาบันฯแล้วนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเป็นกองทุนฯที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบริหารกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้เป็นกองทุนหนึ่ง และมีสำนักงานอยู่ในความดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง ตามข้อ ๖ และข้อ ๗* ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น และมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้โอนเงินงบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามระเบียบกระทรวงการคลังฯไปเป็นของกองทุนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว การจัดสรรเพื่อให้นักเรียนนักศึกษากู้ยืม กระทรวงการคลังจะมอบอำนาจให้บุคคลซึ่งรับผิดชอบหรือเป็นผู้แทนโรงเรียน สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการคัดเลือก อนุมัติการให้กู้ยืมเงินและลงนามในสัญญากู้ยืมเงิน

---

*ข้อ ๖ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง เรียกว่า "กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา" มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียน หรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างการศึกษา

ข้อ ๗ ให้มีสำนักงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการคลัง

แทนกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๒๔[๒] ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ เฉพาะโรงเรียนหรือสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การดำเนินการเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษานอกจากจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังฯแล้ว ยังต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙ ควบคู่กันไปด้วย กล่าวคือให้สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา อันประกอบด้วย ผู้บริหารสถาบันการศึกษาเป็นประธานกรรมการ และครูหรืออาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการ ตามข้อ ๖[๓] ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขอกู้เงินเพื่อการศึกษา กำกับดูแลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะอนุกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษามอบหมาย ตามข้อ ๗[๔] ของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการฯ

---

[๒] ข้อ ๒๔ กระทรวงการคลังจะมอบอำนาจให้บุคคลซึ่งรับผิดชอบหรือเป็นผู้แทนโรงเรียน สถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษา เป็นผู้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานต่าง ๆ เพื่อดำเนินการคัดเลือก อนุมัติการให้กู้ยืมเงินและลงนามในสัญญากู้ยืมเงินแทนกระทรวงการคลัง

การมอบอำนาจดังกล่าวจะทำเป็นประกาศทั่วไปหรือทำในมอบอำนาจเป็นการเฉพาะรายก็ได้ และกระทรวงการคลังจะเพิกถอนการมอบอำนาจนั้นเมื่อใดก็ได้ แต่การเพิกถอนดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อคำอนุมัติหรือสัญญาที่ผู้รับมอบอำนาจได้ทำไปแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่กระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับหรือประกาศของคณะกรรมการหรือที่กระทรวงการคลังกำหนด

[๓] ข้อ ๖ ให้สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ประกอบด้วยผู้บริหาร เป็นประธานกรรมการ ครูหรืออาจารย์ในสถาบันการศึกษานั้น ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น ๒ คน เป็นกรรมการ ครูหรืออาจารย์แนะแนวหรือทำหน้าที่ที่ปรึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

[๔] ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการพิจารณาให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาตามข้อ ๖ มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขอกู้เงินเพื่อการศึกษา ตามจำนวนวงเงินที่ได้รับการจัดสรร

(๒) กำกับดูแลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาตามข้อ ๙

(๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะอนุกรรมการมอบหมาย

เมื่อคณะกรรมการฯพิจารณาคัดเลือกนักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งสมควรที่จะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนฯแล้ว ก็แจ้งให้กองทุนฯทราบ เพื่อโอนเงินค่าเล่าเรียนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่สถาบันการศึกษานั้น ๆ ได้เปิดไว้ ส่วนเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับหลักสูตรและเงินค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างการเรียน[๕] กองทุนฯจะโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่นักศึกษาเปิดไว้ ดังนั้น นับแต่กองทุนฯได้โอนเงินเข้าบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏ เงินจำนวนดังกล่าวจึงอยู่ในความครอบครองดูแลของสถาบันราชภัฏ การที่เจ้าหน้าที่ของสถาบันราชภัฏที่ได้รับมอบหมายจากอธิการบดีให้เป็นผู้มีอำนาจในการเบิกจ่ายหรือโอนเงินดังกล่าว ได้กระทำการใด ๆโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินในบัญชีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของสถาบันราชภัฏ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ[๖] สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจึงเป็นผู้เสียหาย เลขาธิการสภาสถาบันราชภัฏของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๔

---

[๕]ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๑ การจัดสรรเงินเป็นค่าเล่าเรียน ค่าจ่ายเกี่ยวเนื่องกับหลักสูตรและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพ ให้เป็นไปตามตารางงบประมาณการเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาต่อปีที่แนบท้ายระเบียบนี้ และการจัดสรรเงินในแต่ละรายการต้องไม่เกินวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละหมวด

[๖]พระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘

มาตรา ๗ ฯลฯ ฯลฯ

ให้สถาบันเป็นส่วนราชการในสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

ให้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติการดำเนินคดีแพ่งในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง (เพิ่มเติม)

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือที่ ทม ๐๒๐๒.๖(๙)/๑๐๑๖๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือว่า ตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๒๐๒.๖(๒)/๖๑๖๑ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ขอหารือกรณี นาย ท. ยักยอกเงินของทางราชการ และต่อมากระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าว คือ ศาสตราจารย์ ก. และ นาย ส. จะต้องร่วมรับผิดด้วย ซึ่งต่อมาได้มีการออกคำสั่งให้ ศาสตราจารย์ ก. และ นาย ส. แต่ทั้งสองคนได้นำเรื่องไปร้องทุกข์ และต่อมาได้โอนไปเป็นคดีของศาลปกครอง ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือว่า

๑) อายุความฟ้องศาลในเรื่องนี้ควรเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด และ

๒) อายุความแพ่งจะหยุดอยู่ตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หากอายุความไม่หยุดอยู่และศาลปกครองยังไม่มีคำพิพากษาการดำเนินคดีแพ่งจะปฏิบัติต่อไปอย่างไร นั้น (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือดังกล่าวไปยังทบวงมหาวิทยาลัยแล้ว ตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๒๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔)

สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือขอให้ทบวงมหาวิทยาลัยหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีดังกล่าวเพิ่มเติม ดังนี้

๑. หากศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งให้ ศาสตราจารย์ ก. และ นาย ส. ร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนบุคคลทั้งสองย่อมพ้นจากความรับผิดทางแพ่งด้วย ใช่หรือไม่

๒. หากศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า คำสั่งของทบวงมหาวิทยาลัยที่ให้บุคคลทั้งสองรับผิดชดใช้เงินจำนวน ๑๐,๑๔๖,๕๘๐ บาท ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทบวงมหาวิทยาลัยมีสิทธิบังคับโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือขายทอดตลาดทรัพย์ของบุคคลทั้งสองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ ประการใด และมีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๓๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า

๑. ในประเด็นที่ขอหารือเพิ่มเติมประเด็นแรกนั้น เห็นว่า คำพิพากษาถึงที่สุดของศาลปกครองที่ให้ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวทำละเมิดต่อหน่วยงานฯจะมีผลทำให้เจ้าหน้าที่หลุดพ้นจากความรับผิดทางแพ่งด้วยหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับว่าศาลปกครองใช้เหตุผลใดในการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว กล่าวคือ หากศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยพิจารณาเนื้อหาสาระของคำสั่งนั้นแล้วเห็นว่า ศาสตราจารย์ ก. และ นาย ส. ไม่ต้องรับผิด ในกรณีเช่นนี้ย่อมถือว่าศาลวินิจฉัยแล้วว่าทบวงมหาวิทยาลัยไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องให้บุคคลทั้งสองชดใช้ค่าทดแทน แต่หากศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเพราะเหตุอื่น เช่น ผู้ออกคำสั่งไม่มีอำนาจ หรือเป็นคำสั่งที่ไม่ได้กระทำตามรูปแบบหรือขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ ในกรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ย่อมยังไม่หลุดพ้นจากความรับผิด

๒. สำหรับประเด็นที่สองนั้น เห็นว่า ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า คำสั่งของทบวงมหาวิทยาลัยชอบด้วยกฎหมาย ทบวงมหาวิทยาลัยย่อมมีสิทธิบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ไม่ยอมปฏิบัติตามก็สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๘ ของหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๘๓/๒๕๔๔[๑]

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๔

---

[๑] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือถึงผู้อำนวยการองค์การแบตเตอรี่ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๕๔ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การนำหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ คค. ๒๓ ผชท.๙/๐๓๓ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือวิธีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า พนักงานองค์การโทรศัพท์ฯ ได้นำรถที่องค์การโทรศัพท์ฯเช่าจากบริษัทออกไปปฏิบัติงานในหน้าที่และประสบอุบัติเหตุชนกับรถของบุคคลภายนอก เป็นเหตุให้บุคคลภายนอกได้รับอันตรายถึงแก่ความตาย ๒ คน บาดเจ็บสาหัส ๑ คน ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้รายงานผลการสอบสวนว่า การกระทำดังกล่าวมิใช่เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต่อมาผู้เสียหายได้เรียกร้องค่าเสียหายจำนวน ๔,๗๐๐,๐๐๐ บาท จากพนักงานองค์การโทรศัพท์ฯ บริษัทประกันภัย และองค์การโทรศัพท์ฯ ซึ่งคู่กรณียังตกลงกันไม่ได้

องค์การโทรศัพท์ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่และมาตรา ๔ นิยามคำว่า หน่วยงานของรัฐให้หมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติฯ นอกจากนี้ยังมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งทางองค์การโทรศัพท์ฯได้นำมาใช้โดยอนุโลมตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากหมวด ๒ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจด้วย จึงเกิดปัญหาว่าในกรณีพนักงานองค์การโทรศัพท์ฯทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก องค์การโทรศัพท์ฯ จะต้องปฏิบัติอย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/ ๓๙๐ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์ให้นำมาใช้แก่รัฐวิสาหกิจในกรณีที่เป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ[๕] แต่จะไม่นำมาใช้แก่รัฐวิสาหกิจในกรณีที่เป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก[๖] ทั้งนี้ โดยประสงค์ให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีระเบียบฯหรือข้อบังคับของตนเองเพื่อจะได้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานนั้น แต่ในกรณีที่ยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบดังกล่าวได้ ผู้รับผิดชอบจัดให้มีระเบียบเช่นว่านั้นต้องมีคำสั่งให้หน่วยงานของตนปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯโดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ซึ่งองค์การโทรศัพท์ฯได้มีคำสั่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ที่ ๗๖๔/๒๕๔๒ เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของผู้ปฏิบัติงาน กำหนดให้ปฏิบัติตามข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์ว่าด้วยความรับผิดทางแพ่ง แต่กรณีใดที่ข้อบังคับดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลม การกำหนดไว้เช่นนี้มีผลทำให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในส่วนที่ไม่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์ฯเป็นเสมือนหนึ่งระเบียบขององค์การโทรศัพท์ฯเองแล้ว องค์การโทรศัพท์ฯจึงย่อมนำหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯดังกล่าวมาใช้บังคับได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงบทนิยามในข้อ ๓๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่กำหนดให้ "หน่วยงานของรัฐ" ไม่หมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจอีกแต่อย่างใด

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๔

---

[๕] ข้อ ๖ ในหมวดนี้
"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

[๖] ข้อ ๓๐ ในหมวดนี้
"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

เรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด

กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒/๐๓๗๕๕ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงยุติธรรมได้รับคำขอจากบุคคลภายนอกให้กระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาคำขอดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่ากรณีไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมกระทำการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กระทรวงยุติธรรมจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ในผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอก และได้ส่งเรื่องไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบและพิจารณา ซึ่งกระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ กระทรวงยุติธรรมต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอก

กระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาคำขอดังกล่าวเป็นดุลพินิจของกระทรวงยุติธรรมที่จะพิจารณาว่าจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกผู้ยื่นคำขอหรือไม่ เพียงใด ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกระทรวงการคลังได้เคยมีหนังสือตอบข้อหารือว่าการพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นคำขอเป็นดุลพินิจของกระทรวงยุติธรรม แต่เพื่อให้เป็นการถูกต้องและเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินการต่อไป จึงขอหารือว่ากรณีตามความในข้อ ๓๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะให้นำความในข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้โดยอนุโลมหรือไม่ อีกทั้งอำนาจพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายแก่บุคคลภายนอกเป็นดุลพินิจเฉพาะของหน่วยงานนั้น หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรมและผู้แทนกระทรวงการคลัง เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว ปรากฏ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๙๐ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การที่บุคคลภายนอกยื่นคำขอให้กระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกลางซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินการทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำกับผู้ใช้อำนาจปกครองผู้เยาว์ ได้ใช้โอกาสในการปฏิบัติหน้าที่เบิกถอนเงินจากบัญชีเงินฝากของผู้เยาว์หลายครั้ง โดยมีทั้งการใช้ใบเบิกถอนเงินที่ผู้ใช้อำนาจปกครองได้ลงลายมือชื่อไว้ล่วงหน้าและปลอมลายมือชื่อของผู้ใช้อำนาจปกครอง และได้ยักยอกเงินดังกล่าวเป็นจำนวน ๒,๐๓๑,๕๐๐ บาท ไปเป็นของตน คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่กระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งขึ้นมีความเห็นว่า ความเสียหายของผู้เยาว์เกิดจากการกระทำในทางปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สถานพินิจฯ และมีส่วนเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ใช้อำนาจปกครองและธนาคารด้วย กระทรวงยุติธรรมจึงต้องรับผิดชดใช้เพียง ๑,๓๕๔,๓๓๓ บาท แต่กระทรวงยุติธรรมเห็นว่าความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของธนาคารเพียงฝ่ายเดียว กระทรวงยุติธรรมจึงไม่ต้องรับผิด และได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา ซึ่งกระทรวงการคลังได้พิจารณาสำนวนดังกล่าวเฉพาะในประเด็นความรับผิดของเจ้าหน้าที่ต่อสถานพินิจฯเท่านั้น โดยเห็นว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่สถานพินิจฯมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดเป็นการส่วนตัวเต็มจำนวน แต่เมื่ออดีตผู้อำนวยการสถานพินิจฯมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่ไม่ตรวจสอบการเบิกถอนเงิน กระทรวงยุติธรรมจึงต้องออกคำสั่งให้อดีตผู้อำนวยการสถานพินิจฯรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือของกระทรวงยุติธรรมประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวมีความเห็นว่า การดำเนินการในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกนั้น ข้อ ๓๑* แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติของการเริ่มต้นกระบวนการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ได้กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

---

*ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ดังนั้น แม้ว่าข้อ ๓๓[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของบุคคลภายนอกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อดำเนินการต่อไป โดยไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ หรือผู้แต่งตั้ง หรือไม่ได้กำหนดกระบวนการอื่นใดที่จะต้องปฏิบัติไว้ก็ตาม แต่ย่อมเข้าใจได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๓๓ นั้น หมายความถึงการปฏิบัติตามข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กรณีจึงย่อมรวมถึงการส่งสำนวนไปให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗[๗] ด้วย อย่างไรก็ตาม การส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบดังกล่าวจะกระทำเฉพาะกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น เนื่องจากมีความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐซึ่งกระทรวงการคลังมีหน้าที่กำกับดูแลรับผิดชอบเกิดขึ้นแล้ว แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำขอของ

---

[๖]ข้อ ๓๓ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

[๗]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

บุคคลภายนอกเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น กระทรวงการคลังจึงไม่มีหน้าที่ตรวจสอบสำนวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว กรณีตามที่กระทรวงยุติธรรมหารือมา เมื่อปลัดกระทรวงยุติธรรม มีคำสั่งไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกแล้ว กระทรวงยุติธรรมจึงไม่จำเป็นต้องส่งสำนวนไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแต่อย่างใด แต่ถ้ากระทรวงยุติธรรมมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอก ก็ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา

อนึ่ง การที่กระทรวงยุติธรรมระบุในหนังสือหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวว่า กระทรวงยุติธรรมเห็นว่ากรณีนี้ไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรมกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กระทรวงยุติธรรมจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ยังเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากการพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาตามหลักความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการที่หน่วยงานจะไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๓/๗๔/๑๓๘ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ขอหารือเรื่อง อายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๒๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริง กรณีมีการรายงานผลการตรวจราชการกรณีพิเศษพบว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครมีการใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มิใช่ยาจากเอกชนในราคาที่สูงกว่าปกติ และเป็นยาที่องค์การเภสัชกรรมผลิต ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการสืบสวนพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครดำเนินการจัดซื้อพัสดุบกพร่องโดยใช้เงินงบประมาณไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ไม่รายงานราคาที่เคยซื้อครั้งสุดท้ายในรอบ ๒ ปี ไม่ระบุคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุอันเป็นสาระสำคัญในการจัดซื้อ หลีกเลี่ยงการจัดซื้อยาที่องค์การเภสัชกรรมผลิตจำหน่ายโดยวิธีกรณีพิเศษแต่ไปซื้อจากเอกชนโดยวิธีสอบราคา แบ่งซื้อแบ่งจ้างโดยวิธีการสอบราคาเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดซื้อโดยวิธีการประกวดราคา และจัดซื้อพัสดุในราคาสูงผิดปกติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นการดำเนินการจัดซื้อที่ไม่ปกติ ไม่ชอบด้วยระเบียบของทางราชการและทำให้ทางราชการเสียหาย กรณีมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ นาย ส. ตำแหน่งเภสัชกร ๖ เจ้าหน้าที่พัสดุที่ดำเนินการจัดซื้อ และ นาย ม. เมื่อครั้งปฏิบัติราชการในตำแหน่งนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสกลนครผู้อนุมัติจัดซื้อ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ โดยเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. กระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๗๐๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ นาย ม. และ นาย ส. คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า ในเบื้องต้นพบว่ามีการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มิใช่ยาสูงกว่าราคาที่โรงพยาบาลชุมชนเคยจัดซื้อหรือราคาที่สามารถซื้อขายทั่วไปในท้องตลาด เป็นจำนวนเงิน ๒,๔๔๕,๔๘๕ บาท พฤติกรรมของ นาย ม. เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษปลด นาย ม. ออกจากราชการ และพฤติกรรมของ นาย ส. เป็นการกระทำผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบกฎหมายของทางราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ขั้น ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๓ โดยเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสอบสวน

๓. กระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๙๑๙/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ลงโทษปลด นาย ม. ออกจากราชการ และมีคำสั่งที่ ๗๖๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๓ และที่ ๙๙๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ลงโทษลดขั้นเงินเดือน นาย ส. จำนวน ๑ ขั้น

๔. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้จังหวัดสกลนครดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด (ก่อนหน้านั้นปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามคำสั่งที่ ๒๕๑๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๑)

๕ จังหวัดสกลนครได้มีคำสั่งที่ ๒๐๒๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการฯได้มีบันทึกลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนครจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มิใช่ยาสูงกว่าราคาที่นำมาเปรียบเทียบเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๙๕๔,๓๖๐ บาท โดยเห็นควรเรียกเงินจาก นาย ม. เพื่อชดใช้ค่าเสียหายจำนวนร้อยละ ๗๕ ของเงินที่ได้เปรียบเทียบราคาแล้ว เป็นเงิน ๑,๔๖๕,๗๗๐ บาท และควรเรียกเงินจาก นาย ส. เพื่อชดใช้ค่าเสียหายจำนวนร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ได้เปรียบเทียบราคาแล้ว เป็นเงิน ๔๘๘,๕๙๐ บาท ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครได้รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ โดยสั่งการเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังพิจารณา และรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบและพิจารณา ซึ่งกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีบันทึกลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๔

รายงานผลถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข และปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔

จากข้อเท็จจริงข้างต้นสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑) อายุความ ๒ ปี ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด จึงจะถูกต้อง

ก. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบรายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริง

ข. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบรายงานผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ค. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร (ผู้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุข) รับทราบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ง. เริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับทราบผลการรายงานสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจากจังหวัดสกลนคร (วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔)

๒) ตามข้อ ๑๗ วรรคสี่ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อายุความเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครรับทราบและวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๔ และอายุความครบสองปี ในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๖ นั้น ถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง ที่ถูกต้องคืออย่างไร

๓) ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด จังหวัดสกลนครมีหน้าที่ต้องออกคำสั่งให้ นาย ม. และ นาย ส. ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามที่จังหวัดสกลนครมีความเห็นและตามที่รายงานให้กระทรวงการคลังพิจารณาใช่หรือไม่ อย่างไร และต้องแจ้งให้ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกี่วัน ตามระเบียบหรือกฎหมายใด

๔) ตามข้อ ๑๗ วรรคห้า ข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลา หรือกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้วก็ดี จังหวัดสกลนครต้องมีคำสั่งให้ นาย ม. และ นาย ส. ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแจ้งคำสั่งให้บุคคลทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบเป็นหนังสือราชการ ส่งไปรษณีย์

ลงทะเบียนตอบรับ ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร หรือนับตั้งแต่วันพ้นกำหนดที่บุคคลทั้งสองไม่ดำเนินการชำระค่าสินไหมทดแทนตามกำหนดเวลาที่แจ้งไปในข้อหารือข้อ ๓ และในหนังสือดังกล่าวต้องแจ้งให้บุคคลทั้งสองทราบด้วยว่า มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้ จึงหารือว่ากำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลที่ต้องแจ้งให้บุคคลทั้งสองทราบ มีอายุความกี่วัน และอายุความนับตั้งแต่เมื่อใด

๕) หาก นาย ม. และ นาย ส. ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง และการแจ้งให้บุคคลทั้งสองทราบว่ามีสิทธิร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากขณะนี้มีศาลปกครองแล้วบุคคลทั้งสองมีสิทธิจะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์อยู่อีกหรือไม่ และการที่บุคคลทั้งสองจะฟ้องศาลจะต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น คือ

๑. ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ อายุความสองปีในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มนับเมื่อใด

๒. การดำเนินการเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้มีวิธีการเป็นอย่างไร

ในประเด็นแรก คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งมีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดี การนับอายุความจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งในส่วนของผู้มีอำนาจ

---

[๑]มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ฟ้องคดีนั้น เนื่องจากเรื่องนี้เป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงไม่อยู่ในฐานะเป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ การฟ้องคดีจึงเป็นอำนาจของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นนิติบุคคลเจ้าของทรัพย์สิน และแม้ว่าจะมีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๒๕๑๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๑ (เรื่อง มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่) มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ก็เป็นการมอบให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเฉพาะบางเรื่องเท่านั้น และไม่รวมถึงการฟ้องคดีในศาล ดังนั้น การนับอายุความในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้แทนของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำหรับวันใดจะถือว่าเป็นวันที่รู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เห็นว่า การที่จะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง อาจเป็นไปได้ใน ๒ กรณี คือ ๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ หากปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดแจ้งว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดแล้วก็ต้องเริ่มนับอายุความสองปีนับแต่วันที่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว (ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมีความเห็นตามเรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๓[๒] ว่าไม่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก) แต่หากหัวหน้าหน่วยงานยังไม่ทราบแน่ชัดว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ และผู้ใดต้องรับผิดบ้างจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามระเบียบฯเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว

ในกรณีที่หารือมานี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้จะมีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบความผิดทางวินัย และคณะกรรมการทั้งสองชุดก็ได้ทำการสืบสวนสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบแล้วก็ตาม (ว่า นาย ม. และ นาย ส. ต้องรับผิดทางวินัย) แต่การสืบสวนและสอบสวนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการหาตัวผู้ต้องรับผิดในทางวินัย และจากรายงานผลการสืบสวนและสอบสวนก็มิได้มีการระบุว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองคนจะต้องรับผิดในทางแพ่ง ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดจากผลการรายงานการสืบสวนและสอบสวนดังกล่าว โดยจะต้องถือว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้อง

---

[๒]บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแจ้งให้ทราบ ซึ่งปรากฏตามบันทึกกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปกปิด ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๓/๗๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๔ ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับทราบผลการสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ดังนั้น อายุความสองปีในเรื่องนี้จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันดังกล่าว

สำหรับประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ การดำเนินการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑) การออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒[๓] และ ๒) การฟ้องคดีภายในอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๔]

การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘[๕] หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐[๖] ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีนี้การจัดซื้อยาที่สูงกว่าราคาจริงเป็นการทำละเมิดต่อสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของ นาย ม. นายแพทย์

---

[๓]มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๔]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๔

[๕]มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

[๖]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๔

สาธารณสุขจังหวัดสกลนครในฐานะผู้อนุมัติจัดซื้อ และ นาย ส. เจ้าหน้าที่พัสดุผู้ดำเนินการจัดซื้อ จึงเป็นกรณีที่อาจออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ ให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากปรากฏว่าปัจจุบัน นาย ม. ได้ออกจากราชการแล้ว ทำให้ไม่สามารถใช้วิธีการออกคำสั่งเพื่อเรียกให้ นาย ม. ชำระเงินเพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ ได้ และทั้ง นาย ม. และ นาย ส. ต่างก็ต้องรับผิดในมูลหนี้เดียวกัน ดังนั้น เพื่อความสะดวกและเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงควรฟ้องทั้ง นาย ม. และ นาย ส. เป็นคดีเดียวกันต่อศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๓๐๙.๒/๖๑๙๒ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ กำหนดให้รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สำหรับหน่วยงานของตน แต่ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบดังกล่าว ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลม การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. กรณีพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ เป็นเหตุให้บุคคลภายนอกเสียชีวิต และหรือทรัพย์สินได้รับความเสียหาย รวมทั้งทรัพย์สินของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็ได้รับความเสียหาย เมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้วเห็นว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำของพนักงานโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ กรณีดังกล่าวนี้การจ่ายค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอก ไม่ว่าจะเป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าจัดการศพ ค่าซ่อมแซมทรัพย์สิน และค่าเสียหายอื่น ๆ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคสามารถจ่ายค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกได้เลยหรือต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาตรวจสอบความเห็นแทนกระทรวงการคลังตามหลักเกณฑ์ข้อ ๓ ในหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ก่อนหรือไม่ หรือจะต้องปฏิบัติอย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๕๒๙ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. สืบเนื่องจากกรณีตามข้อ ๑ การไล่เบี้ยจากพนักงานผู้ทำละเมิดทั้งค่าเสียหายที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคชำระให้บุคคลภายนอกและค่าซ่อมแซมทรัพย์สินของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๗ โดยส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่งก่อนเรียกร้องให้พนักงานผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายหรือไม่ อย่างไร

๓. เนื่องจากกรณีตามข้อ ๑ และ ๒ เป็นเรื่องและสำนวนเดียวกันเพื่อความรวดเร็ว และเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ซึ่งหากล่าช้าอาจมีผลถึงอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะขอส่งสำนวนทั้งสองกรณีดังกล่าว ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตรวจสอบให้ความเห็นแทนกระทรวงการคลังไปในคราวเดียวกันโดยไม่ต้องส่งสำนวนกรณีไล่เบี้ยจากพนักงานผู้ทำละเมิดให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบอีกจะปฏิบัติได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๓ นาย ว. พนักงานขับรถของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้ขับรถยนต์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หมายเลขทะเบียน ๙๓-๗๘๓๑ กรุงเทพมหานคร กลับจากการปฏิบัติงานตรวจนับเสาไฟฟ้า โดยระหว่างทาง เกิดฝนตกพายุลมแรงและถนนลื่นเนื่องจากอยู่ในระหว่างการก่อสร้างมีเศษดินโคลนตกอยู่บนถนน รถยนต์ได้ลื่นไถลไปหยุดขวางทางวิ่งอีกฝั่งหนึ่ง เป็นเหตุให้รถยนต์กระบะหมายเลขทะเบียน บจ-๓๔๑๖ กส. ของ นาง ร. พุ่งเข้าชนทำให้ นาย ด. ผู้นั่งโดยสารในรถยนต์กระบะเสียชีวิต รถยนต์กระบะเสียหาย และรถยนต์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเสียหาย ทายาทของ นาย ด. และ นาง ร. เจ้าของรถยนต์กระบะ ได้เรียกร้องให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๒ (อุบลราชธานี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพนักงานขับรถยนต์ดังกล่าว* ปรากฏผลการพิจารณาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกว่า ในกรณีของทายาทของ นาย ด. คณะกรรมการสอบสวน

---

*คำสั่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต ๒ (อุบลราชธานี) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ ฉ.๒-ส/๒๕๔๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน นาย ว. ตำแหน่งพนักงานขับรถ ผกส. กฟจ. กส. ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

ได้เจรจาต่อรองจนกระทั่งทายาทของ นาย ด. ยอมรับค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๔๖๐,๐๐๐ บาท และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ทายาทของ นาย ด. แล้วเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๔ ส่วนค่าสินไหมทดแทนสำหรับรถยนต์กระบะของ นาง ร. นั้น ไม่อาจตกลงกันได้ เพราะ นาง ร. เรียกร้องค่าเสียหายเป็นจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงเกินความจริง จึงปฏิเสธข้อเรียกร้อง สำหรับการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของ นาย ว. คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าการกระทำของ นาย ว. เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และให้ นาย ว. ชดใช้ค่าเสียหายที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องจ่ายให้แก่บุคคลภายนอกและหรือตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาล รวมถึงค่าซ่อมรถยนต์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายทั้งหมดที่เกิดจากมูลละเมิด หลังจากนั้น ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้สั่งการให้นำเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาระดับสูงพิจารณา[๒] โดยคณะกรรมการพิจารณาระดับสูงได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อของ นาย ว. แต่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง นาย ว. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

นอกจากนี้ นาง ร. ได้ฟ้องคดีละเมิดเพื่อเรียกค่าเสียหายต่อศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๓๓๖/๒๕๔๔ โดยฟ้อง นาย ว. เป็นจำเลยที่ ๑ และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นจำเลยที่ ๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า กรณีนี้เมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นรัฐวิสาหกิจจึงไม่จำต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคยังไม่มีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯและการดำเนินการใด ๆ ที่หมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี

---

[๒] คำสั่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ พ.(ก) ๘๒/๒๕๔๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาระดับสูง ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาระดับสูงมีอำนาจหน้าที่รวมถึงการพิจารณาสอบสวนความรับผิดทางแพ่งด้วย และหากมติที่ประชุมของคณะกรรมการพิจารณาระดับสูงสั่งให้ดำเนินการในเรื่องใด ๆ หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตามมตินั้น

เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙[๓] สำหรับประเด็นข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนั้น เห็นสมควรกำหนดประเด็นการพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การพิจารณาจ่ายค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกในกรณีพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องส่งสำนวนสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคพิจารณาตรวจสอบ หรือสามารถจ่ายค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกทันที นั้น เห็นว่า ข้อ ๓๑[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเริ่มต้นกระบวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๓๓[๕] จึงต้องมีขึ้นเพื่อให้ดำเนินการตามข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ นั่นเอง ซึ่งรวมถึงการส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงไปยังกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗[๖] ด้วย แต่การส่งสำนวนดังกล่าวจะกระทำเฉพาะกรณีที่หน่วยงาน

---

[๓]หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

[๔]ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๕]ข้อ ๓๓ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

[๖]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ของรัฐเห็นสมควรชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยตอบข้อหารือทำนองนี้ไว้แล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔) ดังนั้น ในกรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเห็นสมควรชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทายาทของ นาย ด. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็ต้องส่งสำนวนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ประกอบกับข้อ ๓๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แม้ว่าการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะได้จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทายาทของ นาย ด. ไปแล้วก็ตาม ส่วนกรณีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเห็นสมควรไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ นาง ร. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคก็สามารถแจ้งคำสั่งให้ นาง ร. ทราบได้ทันทีโดยไม่ต้องส่งสำนวนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตาม กรณีที่ นาง ร. ได้ยื่นฟ้องคดีละเมิดต่อศาลจังหวัดกาฬสินธุ์นั้น ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีหน้าที่รายงานการถูกฟ้องคดีดังกล่าวให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลังทราบและต้องปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๓๕[๗] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และหากผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ นาง ร. เกิดจากการกระทำละเมิดของ นาย ว. อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องดำเนินการเพื่อให้ นาย ว. พ้นจากการเป็นคู่ความในคดี

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔)

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

[๗]ข้อ ๓๕ ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวได้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบและปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง

และช่วยเหลือทางคดีแก่ นาย ว. ในระหว่างนั้นด้วย ตามข้อ ๓๗[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

ประเด็นที่สอง การไล่เบี้ยให้พนักงานผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคชำระให้แก่บุคคลภายนอก และค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่พนักงานกระทำละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบหรือไม่ นั้น ในประเด็นนี้เห็นสมควรแยกการพิจารณาออกเป็น ๒ กรณี กล่าวคือ

กรณีที่หนึ่ง การไล่เบี้ยให้พนักงานผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ใช้ให้แก่บุคคลภายนอกนั้น เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปแล้วหรือไม่ เป็นผลมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาไล่เบี้ยพนักงานในกรณีนี้จึงอยู่ภายใต้บังคับของหมวด ๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยข้อ ๓๘[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้กำหนดให้คณะกรรมการผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง ต้องพิจารณาด้วยว่าจะต้องมีการไล่เบี้ยหรือไม่ เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้โดยอนุโลมกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่สำหรับค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการฯ ผู้แต่งตั้ง หรือกระทรวงการคลังก็ตาม หากมีหน้าที่ในการพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของบุคคลภายนอกแล้ว คณะกรรมการฯ ผู้แต่งตั้ง หรือกระทรวงการคลังก็ต้องพิจารณาเรื่องการไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปพร้อมด้วย

---

[๕] ข้อ ๓๗ ถ้าผลการพิจารณาของผู้แต่งตั้งยุติเป็นที่สุดว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลก่อนแล้วหรือมีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย

[๖] ข้อ ๓๘ ในกรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่ และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย โดยอนุโลม

ในกรณีนี้ เมื่อประเด็นแรกได้พิจารณามาแล้วว่า หากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเห็นสมควรชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องส่งสำนวนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงต้องเป็นผู้พิจารณาการไล่เบี้ยให้พนักงานชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวด้วย ดังนั้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงต้องส่งสำนวนการพิจารณาไล่เบี้ยให้ นาย ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องจ่ายให้แก่บุคคลภายนอกไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตรวจสอบ

กรณีที่สอง การที่พนักงานกระทำละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำให้รถยนต์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเสียหาย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบหรือไม่ นั้น เห็นว่า เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง[๑๐] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

ประเด็นที่สาม การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะส่งสำนวนกรณีพนักงานกระทำละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตรวจสอบให้ความเห็นแทนกระทรวงการคลัง โดยไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดไว้ โดยไม่อาจดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้ โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องแยกส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทายาทของ นาย ด. และการไล่เบี้ยให้ นาย ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ใช้ให้แก่บุคคลภายนอกให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตรวจสอบ และส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รถยนต์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบ ส่วนในกรณีที่ปรากฏว่าผลการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

---

[๑๐] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖ หน้า ๔

และกระทรวงการคลังเกี่ยวกับความรับผิดของ นาย ว. แตกต่างกันนั้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคต้องเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เพื่อวินิจฉัยสั่งการตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง** ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๔

**ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

เรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การตรวจสอบสำนวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๓๐.๕/๑๗๖๗๔ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับการตรวจสอบสำนวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีการปกป้องค่าเงินบาท กรณีการซื้อหุ้นเพิ่มทุน ธนาคาร ก. และกรณีการช่วยเหลือสภาพคล่องของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. การซื้อหุ้นเพิ่มทุนของ ธนาคาร ก. กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ซื้อหุ้นเพิ่มทุนจำนวน ๓ ครั้ง คือ

ก) การซื้อหุ้นเพิ่มทุนครั้งที่หนึ่ง กระทำเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๓๘ จำนวน ๕๐ ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ ๑๕ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๕๐ ล้านบาท

ข) การซื้อหุ้นเพิ่มทุนครั้งที่สอง กระทำเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๓๙ จำนวน ๒๐๐ ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ ๑๒ บาท เป็นเงิน ๒,๔๐๐ ล้านบาท และจำนวน ๓๐๐ ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ ๑๐ บาท เป็นเงิน ๓,๐๐๐ ล้านบาท รวมหุ้นทั้งสิ้น ๕๐๐ ล้านหุ้น เป็นเงินทั้งสิ้น ๕,๔๐๐ ล้านบาท

ค) การซื้อหุ้นเพิ่มทุนครั้งที่สามกระทำเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๓๙ จำนวน ๒,๒๕๐ ล้านหุ้น ราคาหุ้นละ ๑๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๒,๕๐๐ ล้านบาท

หัวหน้าหน่วยงานมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ คณะกรรมการฯ สอบสวนเสร็จและรายงานผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๔ หัวหน้าหน่วยงาน(รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) และผู้จัดการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ได้มีคำวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

๒. การปกป้องค่าเงินบาท ธนาคารแห่งประเทศไทยและทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราได้ใช้เงินจากทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราทำธุรกรรมระหว่างวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๑ โดยมียอดเงินที่ใช้ทำธุรกรรมขาดทุนทั้งสิ้น ๒๔๔.๓๙ พันล้านบาท ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลังและทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนตามลำดับดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๒๔ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒.๑ ธนาคารแห่งประเทศไทย มีคำสั่งที่ ๓๑๘/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๓

๒.๒ กระทรวงการคลัง มีคำสั่งที่ ๒๐๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๓

๒.๓ ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๓

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ กระทรวงการคลังหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งให้ทราบว่ากรณีการปกป้องค่าเงินบาทจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งร่วมกันโดยผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้แก่นายกรัฐมนตรี ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้จัดการทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ชุดที่แต่งตั้งตามคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๒๐๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๓ รายงานผลการสอบสวนวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ ต่อมา วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ ๒๑๘/๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดลงนามร่วมกันโดยนายกรัฐมนตรี ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้จัดการทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ รายงานผลการสอบสวนให้ผู้สั่งแต่งตั้งทราบวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ นายกรัฐมนตรีสั่งการในส่วนของผู้ที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้จัดการทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราได้มีบันทึกวินิจฉัยสั่งการร่วมกันสำหรับผู้ที่ต้องรับผิดสำหรับหน่วยงานของตน ขณะนี้เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง กระทรวงการคลัง

๓. กรณีการช่วยเหลือสภาพคล่องของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นกรณีที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ใช้เงินกองทุนฯ เพื่อช่วยเหลือสภาพคล่องของสถาบันการเงินระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๑

๓.๑ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งกองทุนฯที่ สกท ๓/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และคณะกรรมการได้รายงานการสอบสวนให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ทราบเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ ซึ่งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เห็นว่ากระทรวงการคลังอาจจะได้รับความเสียหายด้วย จึงเสนอกระทรวงการคลังให้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯร่วมกัน กระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งที่ ๓๓๓/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯร่วมกันโดยผู้จัดการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงนามร่วมกัน คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯได้รายงานผลให้ผู้สั่งแต่งตั้งทราบวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๔ และผู้สั่งแต่งตั้งมีคำวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

ต่อมากองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯแจ้งว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดบางรายเป็นเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย จึงให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯร่วมกันระหว่างรัฐมนตรี

ว่าการกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้จัดการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูตามคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๑๐๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๔ ต่อมาแก้ไขโดยคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๑๑๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯรายงานผลการสอบสวนเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯมีคำวินิจฉัยสั่งการเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๔ ขณะนี้จึงอยู่ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อเท็จจริงข้างต้นกรมบัญชีกลางจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

๑. เนื่องจากเหตุละเมิดบางกรณีเกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บังคับใช้ อายุความของการฟ้องคดีทั้ง ๓ กรณี จึงใช้อายุความ ๑ ปี และสิ้นสุดอายุความในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ หากกระทรวงการคลังไม่สามารถแจ้งผลการพิจารณาตรวจสำนวนได้ทันภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินและทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายในแต่ละกรณีจะสามารถฟ้องคดีก่อนสิ้นอายุความโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลังและออกคำสั่งแจ้งให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

๒. หากกระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาได้ก่อนวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายในแต่ละกรณีได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ หากบุคคลดังกล่าวไม่ชดใช้ภายในระยะเวลาที่กำหนด หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจะสามารถดำเนินการดังต่อไปนี้ได้เพียงประการใดประการหนึ่ง หรือทั้ง ๓ ประการพร้อมกันคือ

๒.๑ ฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง

๒.๒ ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

๒.๓ ดำเนินการบังคับคดีด้วยการยึด อายัดทรัพย์ของบุคคลที่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. เนื่องจากปัจจุบันบุคคลผู้ต้องรับผิดบางคนมิได้มีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับความเสียหาย ดังนี้ หน่วยงานฯจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อบุคคลเหล่านั้นได้หรือไม่ และหากหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะใช้วิธีการฟ้องคดีต่อศาลแพ่งแทนการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะทำได้ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรมบัญชีกลางแล้ว เห็นว่า คงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพียง ๒ ประเด็นเท่านั้น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่กระทรวงการคลังไม่สามารถแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบสำนวนได้ทันก่อนคดีขาดอายุความ (๘ ธันวาคม ๒๕๔๔) หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจะสามารถฟ้องคดีก่อนคดีขาดอายุความโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลัง และออกคำสั่งแจ้งให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีที่กระทรวงการคลังแจ้งผลการพิจารณาได้ก่อนคดีขาดอายุความ หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดโดยวิธีการอย่างไร

ในประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า หากกรมบัญชีกลางไม่สามารถแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบสำนวนได้ทันก่อนคดีขาดอายุความ หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลก่อนคดีขาดอายุความโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๗ วรรคสี่* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยที่ยังไม่ต้องออกคำสั่งแจ้งให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ เพื่อป้องกันคดีขาดอายุความ

ในประเด็นที่สอง เห็นว่า การกระทำละเมิดที่ได้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จะต้องแยกพิจารณาเป็นสองส่วนคือ ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ยความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการกระทำละเมิด แต่ในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ

---

*ข้อ ๑๗ ฯลฯ ฯลฯ

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ ย่อมดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐[๓] การดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเป็นขั้นตอนในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ ดังนั้น หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายย่อมสามารถออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

แต่เนื่องจากการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นมีมูลกรณีเดียวกันประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะนี้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องรับผิดบางคนมิได้มีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงควรฟ้องบุคคลผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีเดียวกันต่อศาลยุติธรรม (ศาลแพ่ง) ที่มีเขตอำนาจ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๔]

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๔

---

[๓]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือถึงอธิบดีกรมการปกครอง ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๒ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๐

[๔]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๗ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ขอหารือวิธีปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทม ๐๗๐๑/๓๒๑๓ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือวิธีปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี นาง ช. เจ้าหน้าที่ธุรการ ๔ กองบริการการศึกษาในฐานะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการวิจัยหลักสูตรระดับมหาวิทยาลัย ยักยอกเงินโครงการวิจัยเสริมหลักสูตรไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว จำนวน ๔๗๑,๔๕๐ บาท โดยแยกเป็นโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร (งบพิเศษ) จำนวน ๑๑๕,๕๐๐ บาท และโครงการวิจัยเสริมหลักสูตรพิเศษ (งบคลัง) จำนวน ๓๕๕,๙๕๐ บาท คณะกรรมการฯได้รายงานผลการสอบสวนไปยังมหาวิทยาลัยฯโดยเห็นว่ากรณีโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร (งบพิเศษ) มหาวิทยาลัยไม่ได้รับความเสียหาย นาง ช. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ส่วนกรณีโครงการวิจัยเสริมหลักสูตรพิเศษ (งบคลัง) นาง ช. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๔๙,๗๕๐ บาท และ นาง ฉ. กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการวิจัยหลักสูตรระดับมหาวิทยาลัยในฐานะผู้บังคับบัญชาของ นาง ช. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๕๘๔ บาท

๒. มหาวิทยาลัยฯพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร (งบพิเศษ) นาง ช. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๑๕,๕๐๐ บาท ส่วนกรณีโครงการวิจัยเสริมหลักสูตรพิเศษ (งบคลัง) นาง ช. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๖๔,๗๕๐ บาท และ นาง ฉ. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๕๘๔ บาท และได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. กรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า

(๑) กรณีทุจริตเงินโครงการวิจัยเสริมหลักสูตร (งบพิเศษ) จำนวน ๑๑๕,๕๐๐ บาท นาง ช. ต้องรับผิดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากการกระทำโดยทุจริตมิใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ สำหรับ นาง ฉ. ในฐานะ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/[illegible] ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ผู้บังคับบัญชา ปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ นาง ช. อาศัยโอกาสดังกล่าวยักยอกเงินไป การกระทำของ นาง ฉ. เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงโดยจะต้องรับผิดดังนี้

กรณีการยักยอกเงินตั้งแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๓๙ จำนวน ๖๑,๐๐๐ บาท เป็นการกระทำที่เกิดก่อนพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ จึงเห็นสมควรให้ นาง ฉ. ร่วมรับผิดกับ นาง ช. ในเงินจำนวนดังกล่าว

กรณีการยักยอกเงินตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๐ จำนวน ๕๔,๐๐๐ บาท เป็นการทุจริตที่เกิดขึ้นภายหลังพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ ทางสอบสวนปรากฏว่า นาง ฉ. ตรวจพบการทุจริตจึงได้ให้ นาง ช. ทำบันทึกตกลงยินยอมชดใช้เงินไว้ จึงให้ลดส่วนความรับผิด คงให้รับผิด ๓ ใน ๔ ส่วน เป็นเงิน ๔๐,๘๗๕ บาท

(๒) กรณีการยักยอกเงินโครงการวิจัยเสริมหลักสูตรพิเศษ (งบคลัง) จำนวน ๓๕๕,๙๕๐ บาท สหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๒๙๑,๒๐๐ บาท คงเหลือค่าเสียหายที่ยังไม่ได้รับชดใช้อีก ๖๔,๗๕๐ บาท นาง ช. ต้องรับผิดชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ สำหรับ นาง ฉ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเห็นควรให้รับผิดเป็นเงิน ๒๙,๓๑๒.๕๐ บาท โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

กรณีการยักยอกเงินเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๐ และวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ รวมจำนวน ๒๒,๒๕๐ บาท มี นาง ฉ. คนเดียวที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่ นาง ฉ. เป็นผู้ตรวจพบการทุจริตและรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ จึงเห็นควรลดส่วนความรับผิดให้คงรับผิด ๓ ใน ๔ ส่วน เป็นเงิน ๑๙,๖๘๗.๕๐ บาท

กรณีการยักยอกเงินเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๐ จำนวน ๓๘,๕๐๐ บาท รองศาสตราจารย์ อ. ต้องร่วมรับผิดด้วย เห็นควรแบ่งส่วนความรับผิดโดยให้ นาง ฉ. รับผิด ๒ ใน ๔ ส่วน แต่ นาง ฉ. เป็นผู้ตรวจพบและรายงานการทุจริตให้ผู้บังคับบัญชาทราบ จึงเห็นควรลดส่วนความรับผิดเหลือ ๑ ใน ๔ ส่วน เป็นเงินจำนวน ๙,๖๒๕ บาท (รองศาสตราจารย์ อ. รับผิด ๒ ใน ๔ ส่วน เป็นเงิน ๑๙,๒๕๐ บาท)

๔. มหาวิทยาลัยฯได้มีคำสั่งตามความเห็นกระทรวงการคลังแจ้งให้ นาง ฉ. ชำระเงินค่าเสียหายทั้งสิ้น ๑๓๑,๑๘๗.๕๐ บาท นาง ฉ. ได้มีหนังสือขอผ่อนผันการชำระเงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งกรมบัญชีกลางได้พิจารณาอนุมัติให้ผ่อนชำระได้ โดยระบุให้ นาง ฉ. ทำหนังสือรับสภาพหนี้ สัญญาการผ่อนชำระหนี้ สัญญาค้ำประกันตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด นาง ฉ. มิได้มาติดต่อขอทำสัญญารับสภาพหนี้ภายในเวลาที่กำหนด มหาวิทยาลัยฯ

จึงได้ขอความอนุเคราะห์ไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้ดำเนินการฟ้องร้องคดีทางแพ่งกับ นาง ฉ. แต่สำนักงานอัยการสูงสุดมีแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ว่าการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บังคับใช้นั้น มหาวิทยาลัยฯสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ (โดยไม่ต้องฟ้องคดี)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่มหาวิทยาลัยฯ และสามารถดำเนินงานได้ถูกต้องจึงขอหารือดังนี้

๑. ในกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่รับดำเนินคดี และส่งเรื่องกลับคืนมาเพื่อให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยฯจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไร

๒. การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยฯสามารถดำเนินการได้เองหรือไม่ หากสามารถดำเนินการได้เอง วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดจะต้องปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่รับดำเนินคดี และส่งเรื่องกลับคืนมาเพื่อให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยฯจะต้องดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไร

ตามข้อเท็จจริงมีเจ้าหน้าที่ต้องร่วมกันรับผิดสามคน คือ นาง ช. ผู้กระทำความผิดโดยตรง นาง ฉ. และ รองศาสตราจารย์ อ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้มีส่วนทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ซึ่งในกรณีของ นาง ช. นั้น กระทรวงการคลังเห็นว่า มิใช่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงต้องรับผิดตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วน นาง ฉ. และ รองศาสตราจารย์ อ. รับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า รองศาสตราจารย์ อ. ได้ชดใช้เงินให้แก่มหาวิทยาลัยฯแล้ว ส่วน นาง ฉ. โต้แย้งคำสั่งให้ชดใช้เงินโดยร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (ปัจจุบันเป็นคดีอยู่ในศาลปกครองกลาง) ทั้งที่ได้เคยทำหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ขอผ่อนผันชำระหนี้ต่อมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนต้องร่วมรับผิดในมูลกรณีละเมิดเดียวกัน จึงต้องฟ้องเป็นคดีเดียวกัน ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๑] ดังนั้น ในกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่รับดำเนินคดีและส่งเรื่องคืนมาเพื่อให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จะต้องแจ้งให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราบถึงความเห็นดังกล่าวของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่เห็นควรให้มีการดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมเป็นคดีเดียวกัน หากสำนักงานอัยการสูงสุดยืนยันที่จะไม่ฟ้องคดีให้ เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก็ต้องรีบดำเนินการฟ้องคดีเอง

ประเด็นที่สอง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยฯสามารถดำเนินการได้เองหรือไม่ หากสามารถดำเนินการได้เอง วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดจะต้องปฏิบัติอย่างไร

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๘๓/๒๕๔๔[๒] สรุปได้ว่า ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเกี่ยวกับการให้ชำระเงิน หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้เองโดยปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือกรมบังคับคดีดำเนินการแต่อย่างใด สำหรับผู้มีอำนาจยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๕

---

[๑] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

[๒] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต (เกษียณก่อนกำหนด) และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๖๐๑/๙๔๐๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือกรณีข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า กรมวิชาการได้จ้าง บริษัท ช. ให้ผลิตแถบบันทึกภาพพร้อมเสียง ตามสัญญาจ้างเลขที่ สล.จ ๑๔/๑/๔๐ และสัญญาจ้างเลขที่ สล.จ. ๑๕/๑/๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ซึ่งต่อมา บริษัท ช. ได้โอนสิทธิเรียกร้องในการรับเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวให้แก่ ธนาคาร ท. แต่เจ้าหน้าที่ของกรมวิชาการได้ทำเรื่องเสนอให้จ่ายเงินตามสัญญาจ้างดังกล่าวบางส่วนให้แก่ บริษัท ช. และบริษัทฯก็ได้รับเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงิน ๘,๕๐๙,๐๗๑.๕๘ บาท เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กรมวิชาการได้แจ้งความเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการผู้จัดการของบริษัทฯ ในข้อหาร่วมกันฉ้อโกง (ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการ) และได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งเรียกเงินคืนจากบริษัทฯโดยศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๗๓๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ ให้บริษัทฯชดใช้เงินคืนแก่กรมวิชาการ โดยศาลได้ออกคำบังคับตามคำพิพากษาแล้ว แต่กรมวิชาการยังไม่ได้รับเงินจากบริษัทฯแต่อย่างใด ปัจจุบันกรมวิชาการได้ฟ้องบริษัทฯ เป็นคดีล้มละลาย และศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว

ในส่วนของความรับผิดของข้าราชการกรมวิชาการนั้น กรมวิชาการได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาแก่ นางสาว น. นาง จ. นาง อ. นางสาว ท. และ นางสาว ล. ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต หรือร่วมกันฉ้อโกง ซึ่งพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง นาง อ. นางสาว ท. นาง จ. และ นางสาว น. (คงฟ้องเฉพาะ นางสาว ล. เท่านั้น) นอกจากนี้ กรมวิชาการได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งผลการสอบปรากฏว่า นางสาว น. นาง จ. นาง อ. นางสาว ท. และ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๗๐๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

นางสาว ล. ต้องรับผิดในกรณีที่เกิดขึ้นเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนกึ่งหนึ่งของค่าเสียหายทั้งหมด ซึ่งต่อมากระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท ช. รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย ต้องคืนเงินดังกล่าวให้แก่กรมวิชาการ หากไม่สามารถเรียกให้บริษัทฯชดใช้เงินคืนหรือได้รับชดใช้ไม่เต็มจำนวนให้เรียกเอาจากข้าราชการทั้ง ๕ คนดังกล่าว เนื่องจากได้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันเบิกจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่บริษัทฯ ทั้งที่ทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยกระทรวงการคลังแจ้งให้กรมวิชาการดำเนินการเรียกร้องให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ หากผู้ต้องรับผิดปฏิเสธ บิดพลิ้ว หรือประวิงเวลาการชำระหนี้ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งต่อไปภายในอายุความ สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้คิดจากการเบิกเงินแต่ละงวดที่มีรายใดที่ทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว และเป็นผู้ร่วมดำเนินการตามขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงินก็ให้รับผิดเท่า ๆ กัน (หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖ ๖/๒๖๒๙๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงอธิบดีกรมวิชาการ)

กรมวิชาการได้มีคำสั่งที่ ๓๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แจ้งให้ข้าราชการซึ่งต้องรับผิดในกรณีดังกล่าวที่ยังรับราชการอยู่จำนวน ๔ ราย ให้ชดใช้ค่าเสียหาย (ส่วน นางสาว ล. ซึ่งถูกคำสั่งปลดออกจากราชการ กรมวิชาการได้ดำเนินการมอบหมายให้สำนักงานอัยการสูงสุดฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายแล้ว) ต่อมาในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๓ กรมวิชาการได้ฟ้องร้องเรียกให้ข้าราชการดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๒๖/๒๕๔๓ (คดีอยู่ในระหว่างสืบพยานโจทก์)

ต่อมา นาง อ. ได้ขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณอายุก่อนกำหนด รุ่นที่ ๓ (ปีงบประมาณ ๒๕๔๕) โดยขณะยื่นใบสมัคร (๑ มิถุนายน ๒๕๔๔) นั้น กรมวิชาการเห็นว่า นาง อ. ไม่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการเนื่องจากขณะนั้น นาง อ. เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท จึงขาดคุณสมบัติที่จะเข้าโครงการฯ แต่ต่อมาอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง นาง อ. กรมวิชาการเห็นว่าสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ นาง อ. ลาออกจากราชการตามโครงการฯได้ แต่เนื่องจาก นาง อ. ถูกกรมวิชาการฟ้องเป็นจำเลยในคดีแพ่ง กรมวิชาการจึงขอหารือดังนี้

๑. นาง อ. ขอลาออกจากราชการในขณะที่กรมวิชาการฟ้อง นาง อ. เป็นคดีแพ่งต่อศาลและคดียังอยู่ในระหว่างพิจารณา ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณี นาง อ. และเจ้าหน้าที่ที่กรมวิชาการมีคำสั่งให้ใช้เงินตามคำวินิจฉัยของกระทรวงการคลัง กรมวิชาการมีอำนาจทำการยึดทรัพย์เจ้าหน้าที่ทั้ง ๕ ราย โดยไม่ต้องยื่นฟ้องหรือไม่ต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษาตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ ศ ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรมวิชาการแล้วเห็นว่า ในข้อหารือที่ว่า นาง อ. จะลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ในขณะที่กรมวิชาการฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลและคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เป็นปัญหาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ ศ ๒๕๓๕ และตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด โดยอยู่ในอำนาจพิจารณาของ ก.พ. และสำนักงาน ก พ. ตามลำดับ ซึ่งกรมวิชาการได้หารือสำนักงาน ก พ แล้ว แต่ยังไม่ได้รับทราบผลการพิจารณา ไม่เข้าลักษณะเป็นเรื่องที่กรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นตามข้อ ๔[๑] และข้อ ๙ (๒)[๒] ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ ศ. ๒๕๒๒

สำหรับข้อหารือที่ว่า กรมวิชาการมีอำนาจยึดทรัพย์เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อกรมวิชาการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถกระทำได้โดยการออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่งชำระเงินภายในกำหนดเสียก่อน และเมื่อถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ เจ้าหน้าที่ก็จะต้องมีหนังสือเตือน หลังจากนั้นจึงจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์และนำออกขายทอดตลาดได้ ในกรณีนี้ปรากฏว่าได้มีการออกคำสั่งที่ ๓๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ให้เจ้าหน้าที่รวม ๔ ราย คือ นาง อ.

---

[๑]ข้อ ๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่กรรมการร่างกฎหมายจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย จะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนหรือมีความจำเป็นอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง

[๒]ข้อ ๙ กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ ฯลฯ

[๓]มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

นางสาว ท. นาง จ. และ นางสาว น. ชดใช้เงินภายใน ๓๐ วันนับแต่วันออกคำสั่ง แต่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการทำหนังสือเตือน ดังนั้น หากกรมวิชาการต้องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ทั้งสี่คนดังกล่าว ก็จะต้องมีหนังสือเตือนเสียก่อน ส่วน นางสาว ล. นั้นไม่มีการออกคำสั่งให้ชดใช้เงินจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับตามมาตรา ๕๗ นี้ได้

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ ในกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองให้ชำระเงินแล้ว และต่อมามีการฟ้องเป็นคดีต่อศาลแพ่งด้วย จะยังสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯได้อยู่อีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๕๖ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว” นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้วก็ไม่มีบทบัญญัติในมาตราอื่นใด หรือในกฎหมายอื่นฉบับใดที่บัญญัติไว้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลจะมีผลทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น โดยข้อกฎหมายแล้ว แม้จะมีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแพ่ง หน่วยงานของรัฐยังคงสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯได้ ส่วนการโต้แย้งคำสั่งบังคับการทางปกครองจะเป็นคดีในอำนาจของศาลปกครอง

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๓๐.๗/๓๐๒๒๐ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า กรมบัญชีกลางได้รับแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจากกรมการศึกษานอกโรงเรียน กรณีรถยนต์ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดสุราษฎร์ธานีประสบอุบัติเหตุในขณะกลับจากปฏิบัติราชการที่ห้องสมุดประชาชนอำเภอบ้านตาขุน โดยเฉี่ยวชนกับรถยนต์ส่วนบุคคลของ จ่าสิบตำรวจ ส. ซึ่งขับขี่โดย นายดาบตำรวจ ม. ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีแต่งตั้งและกรมการศึกษานอกโรงเรียนเห็นว่าความเสียหายมิได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ของกรมการศึกษานอกโรงเรียน แต่เกิดจากบุคคลภายนอก จึงไม่มีเจ้าหน้าที่ของกรมการศึกษานอกโรงเรียนผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

กรมบัญชีกลางได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง คณะกรรมการฯพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ป. ผู้ขับรถยนต์ของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อของ นายดาบตำรวจ ม. ซึ่ง นายดาบตำรวจ ม. ผู้ขับขี่และ จ่าสิบตำรวจ ส. เจ้าของรถยนต์ต้องร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางกรมการศึกษานอกโรงเรียน

เมื่อปรากฏว่าความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่อของนายดาบตำรวจ ม. กรมบัญชีกลางจึงขอหารือดังนี้

๑. กรณีที่เกิดขึ้นจะถือว่าเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ หรือไม่

๒. กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งนำรถยนต์ส่วนตัวไปปฏิบัติหน้าที่และทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่งจะต้องดำเนินการตามระเบียบข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรมบัญชีกลาง และผู้แทนกรมการศึกษานอกโรงเรียนแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจะถือว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งจะต้องดำเนินการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๙[๑] ข้อ ๑๐[๒] และข้อ ๑๑[๓] หรือไม่นั้น เห็นว่า การแจ้งและการร่วมตั้งคณะกรรมการฯ ตามข้อกำหนดดังกล่าวมีเหตุผลจากการที่ต้องการให้หน่วยงานของรัฐทั้งสองหน่วยงานได้ร่วมกันดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงไปในคราวเดียวกัน เพื่อให้หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาว่าการ

---

[๑]ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

[๒]ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๓]ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งและหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

กระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเป็นกรณีที่หน่วยงานดังกล่าวต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ดังนั้น คำว่า "การกระทำของเจ้าหน้าที่" ตามข้อกำหนดดังกล่าวจึงต้องเป็นกรณีที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ในกรณีที่การกระทำดังกล่าวมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ก็ไม่จำเป็นหรือมีเหตุผลใดที่จะต้องให้มีการแจ้งหรือร่วมกันตั้งคณะกรรมการฯอีก ในเรื่องนี้ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขณะเกิดเหตุรถยนต์ชนกัน นายดาบตำรวจ ม. ไม่ได้อยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ก็ต้องถือว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่กรมการศึกษานอกโรงเรียนมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น จึงไม่ต้องมีการแจ้งหรือร่วมกันตั้งคณะกรรมการฯ ตามข้อ ๙ และข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ของระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด

ประเด็นที่ ๒ กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง โดยการใช้ทรัพย์สินส่วนตัวแต่ได้กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบฯ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง แม้ว่าจะเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นใช้ทรัพย์สินส่วนตัวทำให้เกิดความเสียหายขึ้น หากเป็นการทำให้เกิดความเสียหายในการปฏิบัติหน้าที่ก็ต้องดำเนินการตามระเบียบฯ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ แล้วแต่กรณี การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่นั้น มิได้พิจารณาจากอุปกรณ์หรือรถยนต์ที่ใช้ว่าจะต้องเป็นของทางราชการหรือไม่ แต่ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าการกระทำดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นหรือไม่ การที่เจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินส่วนตัว เช่น รถยนต์ มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ได้เป็นข้อพิจารณาชี้ขาดว่าการกระทำนั้นไม่เป็นการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๕

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๒๕๖/๔๕	สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตเงินฌาปนกิจสงเคราะห์	สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด นร ๐๑๐๓/๗๔๘๗ ลว ๖ มี.ค. ๔๕
๒	๒๘๙/๔๕	กรมบัญชีกลางหารือว่าคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่	กรมบัญชีกลาง ด่วนมาก กค ๐๕๓๐.๕/๘๒๖ ลว ๙ ม.ค. ๔๕
๓	๓๕๑/๔๕	กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหารือเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยกรณีโครงการฝายราษีไศล	กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ด่วนที่สุด วว ๐๔๐๑/๑๙ ลว ๒๔ ธ.ค. ๔๔
๔	๓๙๓/๔๕	การยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำละเมิด)	กรมบัญชีกลาง กค ๐๕๑๘.๗/๙๑๓๘ ลว ๑๔ มี.ค. ๔๕
๕	๔๘๘/๔๕	ความรับผิดทางละเมิดอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุรถยนต์ของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์	กรมประชาสัมพันธ์ ด่วนที่สุด นร ๒๐๐๔/๓๑๐๓ ลว ๖ มิ.ย. ๔๕
๖	๕๕๙/๔๕	สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ๕๓๐/๒๐/๖๙๔ ลว ๑๑ ก.ค. ๔๕
๗	๕๖๒/๔๕	การเรียกค่าเสียหายกรณีอาวุธปืนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสูญหาย	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตช ๐๐๐๔.๒๒/๕๓๐๘ ลว ๒๙ เม.ย. ๔๕
๘	๕๙๕/๔๕	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสถาบันการบินพลเรือน	สถาบันการบินพลเรือน ด่วนมาก สบพ ๑๓๐(๑)/๖๙ ลว ๑ ก.ค. ๔๕

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๙	๕๙๖/๔๕	การแต่งตั้งกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยาง	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนที่สุด กษ ๑๖๐๒/๗๑๔๖ ลว ๒๖ มิ.ย. ๔๕
๑๐	๖๙๓/๔๕	การสื่อสารแห่งประเทศไทยขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	การสื่อสารแห่งประเทศไทย กสท.๖๐๓ สต.(พส)/๒๖๙๗ ลว ๒๙ ส.ค. ๔๕

เรื่องเสร็จที่ ๒๕๖/๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตเงินฌาปนกิจสงเคราะห์

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๓/๗๔๘๗ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการมิใช่เงินงบประมาณของแผ่นดิน หากมีกรณีทุจริตเกี่ยวกับเงินดังกล่าว ไม่ถือว่าส่วนราชการได้รับความเสียหายและไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช่หรือไม่

๒. หากมีกรณีทุจริตเกี่ยวกับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ตามข้อ ๑ และทายาทของผู้เสียชีวิตมาขอรับเงินตามสิทธิซึ่งถูกยักยอกไปแล้วนั้น ส่วนราชการควรจะต้องจ่ายเงินให้แก่ทายาทของผู้เสียชีวิตไปก่อนหรือไม่ และควรปฏิบัติอย่างไร

ผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรีจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยจดทะเบียนกับนายทะเบียนแล้ว ในการดำเนินการเป็นไปตามข้อบังคับสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๙ โดยดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ ประกอบด้วยเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหารเป็นรองประธานกรรมการ และผู้แทนส่วนราชการสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ร่วมการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นกรรมการ

การจ่ายเงินฌาปนกิจสงเคราะห์กระทำเมื่อสมาชิกตายและทายาทหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามข้อ ๓๓ ของข้อบังคับสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ ยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์เป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมหลักฐานประกอบการพิจารณา โดยยื่นผ่านกรรมการประจำส่วนราชการที่สมาชิกผู้ถึงแก่ความตายสังกัดหรือเคยสังกัดอยู่ หรือไปยื่นต่อเลขานุการการฌาปนกิจสงเคราะห์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อเลขานุการฯตรวจสอบแล้วจะส่งเรื่องให้เหรัญญิกซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กองคลัง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งจ่ายเงิน เหรัญญิกสั่งจ่ายโดยลงนามในใบเบิกเงินของธนาคารและมอบให้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๗๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีนำเสมุดฝากเงินไปถอนเงินและปรับยอดเงินในบัญชี แล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินจะนำเงินที่เบิกไปมอบกับผู้มีสิทธิได้รับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ต่อไป

การทุจริตในเรื่องดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินที่ได้รับมอบหมายให้เบิกเงินฌาปนกิจสงเคราะห์โดยรับเป็นเงินสดแล้วไม่นำเงินไปมอบให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงิน แต่กลับยักยอกเงินไปใช้ส่วนตัวและปลอมหนังสือสำคัญการรับเงินของผู้มีสิทธิได้รับเงินแล้วส่งให้ฝ่ายบัญชีตรวจสอบ ในบางกรณีก็มีการปลอมเอกสารของสมาชิกที่ยังมีชีวิตอยู่ว่าถึงแก่ความตายแล้วและขอรับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ และบางกรณีก็รับเงินจากสมาชิกแล้วไม่นำส่งให้การฌาปนกิจสงเคราะห์

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกรมการประชาสงเคราะห์ และผู้แทนกรมบัญชีกลางแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่มีการทุจริตเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ของการฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรี จะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔๒[๑] แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ บัญญัติให้ส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่ประสงค์จะดำเนินการฌาปนกิจสงเคราะห์ ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดในมาตรา ๔๓[๒] ซึ่งได้แก่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยข้อ ๗[๓] ของระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการฯต้องขึ้นทะเบียน เว้นแต่การฌาปนกิจสงเคราะห์นั้นได้จดทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์แล้วและประสงค์จะดำเนินการในรูปของสมาคมฯต่อไป ทั้งนี้ มาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ฯบัญญัติให้ถือว่าการฌาปนกิจสงเคราะห์ที่จดทะเบียนแล้ว

---

[๑]มาตรา ๔๒ ส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจใดที่ประสงค์จะดำเนินกิจการการฌาปนกิจสงเคราะห์ ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดในมาตรา ๔๓

[๒]มาตรา ๔๓ ให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดระเบียบการขึ้นทะเบียน การดำเนินกิจการ การควบคุม และการเลิกกิจการการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจขึ้นไว้ ระเบียบนี้เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้ใช้บังคับได้

เมื่อการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจได้ขึ้นทะเบียนตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดในวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าการฌาปนกิจสงเคราะห์ดังกล่าวเป็นงานอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น

[๓]ข้อ ๗ การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจต้องมีข้อบังคับหรือระเบียบ และต้องขึ้นทะเบียนตามระเบียบนี้ เว้นแต่การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่ได้จดทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์แล้ว และประสงค์จะดำเนินกิจการในรูปของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ต่อไป

เป็นงานในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ และข้อ ๑๓[๕] ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการณาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดให้การณาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการเป็นงานสวัสดิการของส่วนราชการ

การณาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการจัดตั้งโดยการขึ้นทะเบียนตามระเบียบดังกล่าว ดังนั้น โดยผลของมาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการณาปนกิจสงเคราะห์ฯ และข้อ ๑๓ ของระเบียบฯ ดังกล่าวข้างต้น การณาปนกิจสงเคราะห์นี้จึงเป็นงานสวัสดิการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรี

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการชี้แจงของผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ความว่า กรณีนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้หักยอดเงินณาปนกิจสงเคราะห์ไปใช้เป็นการส่วนตัว อันเป็นการทำละเมิดทำให้การณาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรีต้องได้รับความเสียหาย และดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า การณาปนกิจสงเคราะห์นี้เป็นการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรี (งานสวัสดิการ) ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการที่ได้รับความเสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะต้องร่วมกันตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ตามข้อ ๙[๖] และข้อ ๑๐[๗] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

---

[๕]ข้อ ๑๓ ให้การณาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นงานสวัสดิการของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจนั้น โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการ และเป็นผู้แทนในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการจะมอบหมายให้คณะกรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

คณะกรรมการต้องมีหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นประธานกรรมการ

[๖]ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชา และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา และมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

[๗]ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ประเด็นที่สอง หากมีกรณีทุจริตตามข้อ ๑ แล้วผู้มีสิทธิรับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์มาขอรับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ สำนักนายกรัฐมนตรีจะต้องจ่ายเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ให้กับผู้มีสิทธิรับเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ไปก่อนหรือไม่ เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินนำเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ตนได้รับมอบหมายให้ไปเบิกมาเพื่อจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ไปใช้ หรือการปลอมแปลงหนังสือสำคัญการรับเงินเพื่อรับเงินแทนผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ นั้น เป็นการกระทำละเมิดเกี่ยวกับเงินซึ่งเป็นทรัพย์สินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ และมิได้มีผลเป็นการลบล้างภาระหน้าที่ของการฌาปนกิจสงเคราะห์ที่จะต้องจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าสมาชิกถึงแก่ความตาย และผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ได้ขอรับเงินสงเคราะห์โดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้แล้ว การฌาปนกิจสงเคราะห์ก็จะต้องจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่บุคคลดังกล่าวภายในเจ็ดวัน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๑[๗] และข้อ ๓๒[๘] ของข้อบังคับสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยจะต้องนำเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรีมาจ่ายเสียก่อน หากไม่พอจึงให้จ่ายจากเงินงบประมาณของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และเป็นกรณีที่การฌาปนกิจสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรีหรือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี จะต้องเรียกเงินจำนวนดังกล่าวคืนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อไป

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๕

---

[๗]ข้อ ๓๑ การขอรับเงินสงเคราะห์ เมื่อสมาชิกถึงแก่ความตายให้ผู้มีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์ต่อการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อขอรับเงินสงเคราะห์ภายในกำหนดเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่สมาชิกถึงแก่ความตาย หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าหมดสิทธิการขอรับเงินสงเคราะห์

การร้องขอเงินสงเคราะห์ตามความในวรรคแรก จะต้องยื่นหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา เช่น หนังสือสำคัญแสดงการเป็นสมาชิก ใบเสร็จรับเงินเดือนสุดท้าย สำเนาใบมรณบัตรของสมาชิกผู้ถึงแก่ความตาย สำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิกที่ตายและของผู้รับเงินสงเคราะห์ และสำเนาบัตรประจำตัวของผู้รับเงินสงเคราะห์ โดยยื่นผ่านกรรมการประจำส่วนราชการที่สมาชิกผู้ถึงแก่ความตายสังกัดหรือเคยสังกัดอยู่ หรือจะยื่นต่อเลขานุการการฌาปนกิจสงเคราะห์ก็ได้

[๘]ข้อ ๓๒ การฌาปนกิจสงเคราะห์จะจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้ขอรับเงินสงเคราะห์ทั้งหมดภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องคำขอรับเงินสงเคราะห์ที่เอกสารหลักฐานครบถ้วนถูกต้องแล้ว

การจ่ายเงินสงเคราะห์ การฌาปนกิจสงเคราะห์จะหักไว้เป็นค่าใช้จ่ายของการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นจำนวนไม่เกินร้อยละสามของเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บได้ ซึ่งไม่เกินอัตราที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดไว้

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่

กรมบัญชีกลาง ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๓๐.๕/๘๒๖ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า จังหวัดพิษณุโลกแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด กรณีกระดาษถ่ายเอกสารและกระดาษโรเนียวที่เก็บรักษาไว้ในอาคารเช่าของสำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกสูญหายไป จำนวน ๒,๒๘๘ รีม ค่าเสียหายคิดเป็นเงิน ๑๘๘,๗๕๖ บาท กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไป สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานธุรการและสารบรรณทั่วไป การบริหารงานบุคคล งบประมาณและพัสดุครุภัณฑ์ ไม่วางระบบและควบคุมให้มีการจัดซื้อกระดาษให้เหมาะสม ทำให้มีการจัดซื้อกระดาษเป็นจำนวนมากจนไม่มีสถานที่จัดเก็บ จึงต้องไปเช่าอาคารเก็บพัสดุที่ศูนย์การค้าพิษณุโลกบาร์ซ่า ทำให้การควบคุมดูแลพัสดุเป็นไปโดยไม่รัดกุมและไม่ทั่วถึง ประกอบกับมิได้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของหัวหน้างานพัสดุซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ปล่อยปละละเลยให้มีการมอบกุญแจให้กับลูกจ้างประจำ ตำแหน่งนักการภารโรง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในงานพัสดุใช้ช่องทางดังกล่าวในการลักทรัพย์ของทางราชการ พฤติการณ์จึงถือได้ว่าหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไปกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เห็นควรให้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการร้อยละ ๒๐ ของมูลค่าความเสียหายเป็นเงิน ๓๗,๗๕๑.๒๐ บาท สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกจึงมีคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย ต่อมาหัวหน้าฝ่ายบริหารทั่วไปผู้ต้องรับผิดได้ขอให้กรมบัญชีกลางทบทวนการวินิจฉัยดังกล่าวโดยชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่า กรณีไม่วางระบบและควบคุมการจัดซื้อให้เหมาะสม ทำให้มีการจัดซื้อกระดาษเป็นจำนวนมากจนไม่มีสถานที่จัดเก็บและต้องไปเช่าอาคารเก็บพัสดุนั้น สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกมิได้เป็นผู้จัดซื้อกระดาษ แต่สำนักงานสรรพากรภาค ๗ เป็นผู้จัดซื้อและสั่งให้บริษัทฯผู้ขายส่งให้สำนักงานสรรพากรจังหวัดพิษณุโลกโดยตรงเพื่อความสะดวกในการลดขั้นตอนการตรวจนับของเจ้าหน้าที่ นอกจากนั้น การเช่าอาคารเก็บพัสดุดำเนินการก่อนตนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป ทั้งนี้ ขณะที่ยื่นขอทบทวนผู้ต้องรับผิดยังมิได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๑๑ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมบัญชีกลางจึงขอหารือดังนี้

๑. เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาสำนวนการสอบสวนและแจ้งความเห็นเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดไปยังหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความเห็นดังกล่าวถือเป็นที่สุดหรือไม่ และกระทรวงการคลังมีอำนาจนำเรื่องที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งกลับมาพิจารณาทบทวนความเห็นใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร โดยอาศัยหลักกฎหมายใด

๒. ผู้ต้องรับผิดมีสิทธิในการโต้แย้งความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย หรือขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และกรณีจะแตกต่างกันหรือไม่ หากผู้นั้นได้ยื่นฟ้องศาลปกครองด้วย

๓. กระทรวงการคลังและคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง มีสิทธิตามกฎหมายที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยนำหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่มาใช้โดยอนุโลมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรมบัญชีกลางแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวคือ คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยวินิจฉัยว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายอันก่อให้เกิดผลกระทบกับสิทธิหน้าที่ของบุคคล ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง[๑] ดังนั้น การอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาคำสั่งดังกล่าวใหม่ จึงต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ตาม มาตรา ๓[๒]แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นในเรื่องนี้ไว้ ๒ ประการ คือ

๑. ในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น

๒. ถ้ามีกฎหมายใดกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว

---

[๑]บันทึก เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

[๒]มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

ในเรื่องนี้ได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วตามข้อ ๑๗[๓] และข้อ ๑๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้อง แล้วแต่กรณี ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯมาใช้บังคับได้

สำหรับการขอให้พิจารณาใหม่นั้น เป็นวิธีการที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้เพื่อเป็นอีกช่องทางหนึ่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองได้หากเกิดกรณีที่เข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้[๕] นอกเหนือไปจาก

---

[๓]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

[๔]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๕]มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(มีต่อหน้าถัดไป)

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองด้วยตนเองตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ (มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๓) ดังนั้น แม้ผู้รับคำสั่งไม่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ แต่ก็อาจขอให้พิจารณาใหม่ได้หากเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในข้อหารือการที่ผู้รับคำสั่งกล่าวอ้างว่า มิได้เป็นผู้สั่งซื้อกระดาษและในขณะเช่าอาคารตนยังมิได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้นหากเป็นความจริงเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งก็สามารถใช้วิธีการของ “การขอให้พิจารณาใหม่” ตามมาตรา ๕๔ (๔) เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งนั้นได้

สำหรับปัญหาที่ว่า หากผู้รับคำสั่งได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองแล้วเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจพิจารณาใหม่ได้หรือไม่นั้น เห็นว่า คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองบังคับต่อเอกชน ดังนั้น จึงต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นหน้าที่ของผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการให้คำสั่งดังกล่าวมีความชอบด้วยกฎหมายด้วย โดยหากปรากฏว่าคำสั่งนั้นมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาอาจเยียวยา แก้ไขเพิ่มเติม หรือเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ นอกจากนี้ หากพิจารณาเงื่อนไขของการใช้อำนาจเยียวยาแก้ไขและการพิจารณาใหม่ รวมถึงการเพิกถอนคำสั่งเองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวมิได้ระบุไว้แต่อย่างใดว่า หากมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว จะเป็นการตัดอำนาจในการเยียวยาแก้ไขและการขอให้พิจารณาใหม่ หรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น จึงเห็นว่าแม้จะมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็ไม่เป็นการตัดอำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

(๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช่ความผิดของผู้นั้น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหารือเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย
กรณีโครงการฝายราษีไศล

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วว ๐๔๐๑/๑๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๓๔ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้รับงบประมาณสำหรับก่อสร้างฝายราษีไศล เป็นเงินทั้งสิ้น ๘๗๕.๑๔ ล้านบาท มีระยะเวลาการดำเนินโครงการ ๖ ปี โดยกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ ต่อมาปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ประชาชนในพื้นที่ ๓ อำเภอ คืออำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ และอำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับการสนับสนุนจากสมัชชาคนจน ทำการชุมนุมเรียกร้องขอค่าชดเชย กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๙๓/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร อันเนื่องมาจากโครงการฝายราษีไศล ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๙ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกำหนดหลักการการจ่ายเงินค่าชดเชยให้กับราษฎรที่ได้รับผลกระทบ โดยจะจ่ายให้กับผู้ครอบครองที่ดินทุกประเภททั้งที่มีเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิทุกกรณี โดยจะยึดหลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒[๑] มาใช้โดยอนุโลม และให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบระดับจังหวัด ซึ่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้มีคำสั่ง ที่ ๔๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงระดับจังหวัดขึ้น ๓ ชุด ผลการประชุมของคณะกรรมการทั้ง ๓ จังหวัด มีมติตรงกันว่า ให้เสนอคณะกรรมการกลางซึ่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๓๙ เพื่อชี้ขาดทั้งหมด เนื่องจากมีความเห็นแตกต่างกันจึงไม่สามารถหาข้อยุติได้ คณะกรรมการกลางได้พิจารณาแล้วมีมติให้ส่งเรื่องข้อขัดแย้งทั้งหมดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯร่วมกันตรวจสอบสภาพพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจน แล้วให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ในระหว่างการดำเนินการนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (นาย อ.) เป็นประธานในการเจรจาข้อตกลงแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจนโครงการฝายราษีไศล โดยมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๖๙/๒๕๔๐ ให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (นาย อ.) ปฏิบัติงานตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ต่อมา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๓๙ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑] คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้กรมชลประทานจ่ายเงินค่าขนย้าย ค่ารื้อย้ายบ้านเรือนสิ่งปลูกสร้าง ค่าทดแทนต้นไม้ยืนต้น พืชล้มลุก ให้แก่ราษฎรผู้ถือครองที่ดินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ์ เป็นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ ฯลฯ และการจ่ายเงินค่าชดเชยที่ดินในเขตนิคมฯ ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการชลประทาน

เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ได้มีการประชุมเจรจาข้อตกลงแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจน ที่ประชุมมีมติในเรื่องการตรวจสอบสิทธิ โดยให้ราษฎรยื่นคำร้องและตรวจสอบโดยให้อิงแบบสอบสวนของ สปก. โดยเอาพื้นที่ที่ผ่านการตรวจสอบมาปูลงแปลงแผนที่ของกรมที่ดิน เพื่อป้องกันการทับซ้อนและใช้พยานบุคคลรับรองข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบ และติดประกาศรายชื่อผู้ที่ผ่านการตรวจสอบเพื่อให้มีการคัดค้านภายใน ๓๐ วัน หลังจากที่มีการยื่นคำร้องขอและตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีราษฎรยื่นคำร้องจำนวน ๑,๑๘๙ ราย ซึ่งมีประเด็นในเรื่องข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับการครอบครองทำประโยชน์และจำนวนเนื้อที่ ประธานฯจึงได้ตั้งคณะทำงานประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ เป็นประธาน นาย ป. (ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด) ผู้แทนจากกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน จำนวน ๕ คน ผู้แทนฝ่ายสมัชชาคนจน จำนวน ๕ คน ทำการตรวจสอบและเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงมีมติโดยเสียงข้างมาก ให้ถือตามจำนวนพื้นที่ที่ครอบครองขณะนั้น โดยมีราษฎรที่ได้รับผลกระทบทั้งสิ้นจำนวน ๑,๑๕๔ ราย เสนอค่าชดเชยไร่ละ ๓๒,๐๐๐ บาท และเสนอผลการตรวจสอบต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้มีหนังสือ ที่ วว ๐๑๐๐/๑๘๘๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าชดเชยแก่ราษฎรเป็นจำนวน ๓๖๓,๔๘๔,๐๐๐ บาท จากงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นผู้เบิกจ่ายจากสำนักงบประมาณต่อไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติโดยให้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๐ และกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้มอบอำนาจให้จังหวัดศรีสะเกษเบิกจ่ายแทน

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วว ๐๔๐๗/๑๒๓๕๔ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๐ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ แจ้งให้ทราบว่าจากการตรวจสอบชี้แปลงพื้นที่ครอบครองที่ยื่นผ่านสมัชชาคนจนกับการชี้ลงแปลงพื้นที่ครอบครองที่ยื่นผ่านทางอำเภอแล้ว ปรากฏว่าราษฎรชี้แปลงทับซ้อนกัน จึงขอให้ระงับการจ่ายเงินในส่วนที่ทับซ้อนเอาไว้ก่อน และกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้มีคำสั่ง ที่ ๑๗๓/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสอบสวนหาผู้ครอบครองที่ดินเพื่อจ่ายเงินค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล เพื่อพิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยปัญหาในกรณีดังกล่าว ต่อมาจังหวัดศรีสะเกษได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศก ๐๐๑๘/๓๙๒๔๖ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๐ ถึงอธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เรื่อง ขอส่งเงินจำนวน ๓๖๓,๔๘๔,๐๐๐ บาท คืน เนื่องจากไม่สามารถดำเนินการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ราษฎรตามจำนวนดังกล่าวได้ เพราะมีกลุ่มราษฎรที่มาคัดค้านการจ่ายเงินโดยอ้างว่าที่ดินที่จ่ายเงินชดเชยเป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่ควรนำเงินของรัฐไปจ่ายให้แก่ราษฎร แต่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้มีหนังสือที่ วว ๐๑๐๐/๓๙๗๔ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ สั่งการให้จังหวัดศรีสะเกษดำเนินการเบิกจ่ายค่าชดเชยและออกเช็ครายบุคคลให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างฝายราษีไศล จำนวน ๑,๑๕๔ ครอบครัว เป็นเงินทั้งสิ้น ๓๖๓,๔๘๔,๐๐๐ บาท แล้วให้ดำเนินการส่งมอบเช็คให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภายในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๐ เพื่อดำเนินการจ่ายเช็คให้แก่ราษฎรต่อไป และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/๑๕๖๘๘ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (นาย อ.)

ความว่า คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีมติให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯดำเนินการต่อไป โดยตั้งข้อสังเกตว่าควรให้ผู้แจ้งการครอบครองที่ดินลงนามรับรองข้อความการแจ้งของตนเองว่าเป็นความจริง เพื่อเป็นหลักฐานถ้าหากมีการดำเนินคดีในภายหลัง ซึ่งกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้ดำเนินการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบไปเรียบร้อยแล้ว ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ตามหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๔/๒๑๘๔ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไปพิจารณาดำเนินการตามข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในเรื่องรายงานผลการพิจารณาศึกษาการจ่ายเงินค่าชดเชยโครงการฝ่ายราษีไศล โดยให้รัฐบาลดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญากับกลุ่มบุคคลที่ปฏิบัติมิชอบ และให้เรียกเงินค่าชดเชยคืนจากราษฎรที่ได้รับเงินไปแล้ว

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงขอหารือ ดังนี้

๑. นาย อ. และคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของเอกสาร (นาย ส. นาง ผ. นาย ศ. นาย พ. นาย บ.) มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ถ้าหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจะต้องแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ อย่างไร

๒. นาย ว. ได้เกษียณอายุราชการไปแล้ว และ นาย อ. ได้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจะแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างไร และจะต้องรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบตามระเบียบหรือไม่

๓. กรณี นาย ป. อัยการผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะทำงานดังกล่าวจะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่หรือไม่ และถ้าหากจะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนร่วมกันระหว่างกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานและสำนักงานอัยการสูงสุด จะทำได้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดว่า การแต่งตั้งคณะทำงาน นั้น ไม่ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง แต่มีขึ้นโดยมติของที่ประชุมกลุ่มแก้ไขปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างฝ่ายราษีไศล ที่มี นาย อ. เป็นประธาน เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ โดยกำหนดให้คณะทำงานมีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารของราษฎรที่ร้องเรียน และตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับการครอบครองและพื้นที่ที่ครอบครองทำประโยชน์ของราษฎรที่ร้องเรียน แต่คณะทำงานได้รับรองการครอบครองและทำประโยชน์ของราษฎรที่มาร้องเรียน แม้ว่าผู้แทนกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานที่ร่วมเป็นคณะทำงานได้ทำการคัดค้านมาโดยตลอด ทำให้ข้อมูลในการนำเสนอผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อประธานกลุ่มแก้ไขปัญหาผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างฝ่ายราษีไศล (นาย อ.) ผิดพลาด นอกจากนี้ประธานคณะทำงานกับผู้แทนสมัชชาคนจนได้มีมติให้จ่ายเงินค่าชดเชยให้กับราษฎรที่มา

ร้องเรียน สำหรับผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดไม่ได้เข้าร่วมในการประชุมของคณะทำงาน ต่อมา นาย อ. ได้นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ลงมติอนุมัติงบประมาณเพื่อจ่ายเป็นเงินชดเชยค่าที่ดินหรือค่าขนย้ายให้กับราษฎรที่ยื่นร้องเรียน และผ่านการตรวจสอบของคณะทำงานแล้วว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างฝายราษีไศล เป็นผลให้คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณให้ ต่อมา นาย อ. ได้สั่งการให้จังหวัดศรีสะเกษดำเนินการเบิกจ่ายเงินโดยออกเช็ครายบุคคลให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างฝายราษีไศล จำนวน ๑,๑๕๔ ราย เป็นเงิน ๓๖๓,๔๘๔,๐๐๐ บาท แล้วส่งมอบเช็คให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเพื่อจ่ายให้แก่ราษฎรจำนวนดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นาย อ. และคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงของเอกสารมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด และข้อ ๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะกรรมการหรือฐานะอื่นใด บรรดาซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ จากบทนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” ข้างต้น จะเห็นได้ว่าข้อพิจารณาว่าผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่หรือไม่มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น

๒. ได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

กรณีที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหารือมา นาย อ. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้รับคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี (พลเอก ช.) ให้เป็นประธานการเจรจาข้อตกลงแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจนโครงการฝายราษีไศล เนื่องจากมีราษฎรจำนวนมากยื่นคำร้องเกี่ยวกับการครอบครองทำประโยชน์และพื้นที่ทำกินที่เกี่ยวข้องกับโครงการฝายราษีไศล นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารออกคำสั่งให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (นาย อ.) ปฏิบัติหน้าที่แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการสร้างเขื่อนโดยให้ นาย อ. เป็นประธานในการเจรจากับกลุ่มสมัชชาคนจน เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาและความรับผิดชอบภายในกรอบของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯแล้ว การเจรจาแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการปฏิบัติงานตามโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กรณีจึงถือได้ว่า นาย อ. กระทำการในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนการแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยประธานการเจรจาข้อตกลงแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจนฝ่ายราษีไศล (นาย อ.) ซึ่งประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษเป็นประธาน ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน จำนวน ๕ คน และผู้แทนสมัชชาคนจนจำนวน ๕ คน นั้น เป็นกรณีที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯแต่งตั้งคณะบุคคลให้ช่วยปฏิบัติหน้าที่ให้แก่หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การแต่งตั้งคณะทำงานดังกล่าวจึงมิใช่การปฏิบัติงานด้านนโยบาย แม้ว่าคณะทำงานจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงานและมีเอกชนเข้าร่วมด้วยก็ตาม แต่เป็นกรณีที่บุคคลเหล่านั้นได้รับแต่งตั้งมาเพื่อปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ คณะทำงานฯ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามนัยแห่งนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” ของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง นาย ว. เกษียณอายุราชการไปแล้ว และ นาย อ. พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ในกรณีนี้จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ต่อไปอย่างไรนั้น เห็นว่า ข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่าในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณีมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ดังนั้น ในกรณีของ นาย ว. อดีตรองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ เป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมการปกครอง ได้กระทำการโดยมีเหตุอันควรเชื่อว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่อธิบดีกรมการปกครองในฐานะหัวหน้าหน่วยงานที่ นาย ว. สังกัดอยู่ มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แม้ว่า นาย ว. จะเกษียณอายุราชการไปแล้วก็ตาม

ในกรณีของ นาย อ. อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี ดังนั้น กรณีนี้จึงต้องแจ้งต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯต่อไป แม้ว่า นาย อ. จะพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีฯ ไปแล้วก็ตาม

ประเด็นที่สาม กรณี นาย ป. อัยการผู้เชี่ยวชาญซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะทำงานมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่หรือไม่ และถ้าหากจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนร่วมกันระหว่างกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานและสำนักงานอัยการสูงสุดจะทำอย่างไรนั้น เห็นว่า นาย ป. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อให้ช่วยปฏิบัติภาระกิจในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

สำหรับขั้นตอนและวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย[๒] โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว ซึ่งในที่นี้มีผู้ที่เกี่ยวข้องคือ นายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน และอัยการสูงสุด

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๕

---

[๒] ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
(กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำละเมิด)

กรมบัญชีกลางมีหนังสือที่ กค ๐๕๑๘.๗/๙๑๓๘ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า นาย ส. ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์ ได้ยื่นคำขอต่อกระทรวงการคลังเพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๘๐ ล้านบาท กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศมิให้ นาย ส. เป็นผู้สมัครรับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ของเขตเลือกตั้งจังหวัดนครสวรรค์ โดย นาย ส. เห็นว่า การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นการละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตน กระทรวงการคลังซึ่งแม้จะมิใช่ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดตามมาตรา ๕ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้เสียหาย และผู้เสียหายเห็นว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิด ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเป็นผู้พิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคณะบุคคลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา และมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป ข้อเท็จจริงจึงยังไม่อาจชี้ชัดได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๖๐ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พ.ศ. ๒๕๓๙ และจะนำพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอได้หรือไม่ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จะเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกรมบัญชีกลางเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่า มาตรา ๒๕[๑] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายดังกล่าว และโดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใดตามมาตรา ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ตามที่กล่าวมาแล้ว การยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.

---

[๑] มาตรา ๒๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

[๓] มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้ว หากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

(มีต่อหน้าถัดไป)

พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับกรณีการกระทำละเมิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๕

(ต่อจากหน้าที่แล้ว)

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุรถยนต์ของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์

กรมประชาสัมพันธ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๒๐๐๔/๓๑๐๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปข้อเท็จจริงได้ดังต่อไปนี้

เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ นาย ก. พนักงานขับรถยนต์ของสำนักประชาสัมพันธ์เขต ๓ กรมประชาสัมพันธ์ ได้ขับรถยนต์ราชการหมายเลขทะเบียน ม-๔๙๘๖ ลำปาง เฉี่ยวชนกับรถยนต์หมายเลขทะเบียน ข-๒๖๒๓ ลำปาง ซึ่งขับโดย นาย จ. บริเวณทางแยกถนนเขลางค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย

กรมประชาสัมพันธ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า นาย ก. ไม่มีความผิดแต่อย่างใด และ นาย จ. เป็นฝ่ายประมาททำให้รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย จึงมีความเห็นให้ดำเนินคดีแพ่งแก่ นาย จ. ให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการเป็นจำนวนเงิน ๕๔,๓๙๕.๗๗ บาท กรมประชาสัมพันธ์ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๗๒๕/๑๕๒๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ รายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๑๐๘๖ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๐ เห็นชอบกับผลการสอบสวนและให้กรมประชาสัมพันธ์เรียกให้ นาย จ. ชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการโดยด่วน หากมีการปฏิเสธเพิกเฉย หรือประวิงเวลาการชดใช้ค่าเสียหายก็ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องคดีแพ่งต่อไป

ต่อมา นาย จ. ไม่ชดใช้ค่าเสียหาย กรมประชาสัมพันธ์จึงส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการจังหวัดลำปางดำเนินคดีแพ่ง ซึ่งศาลจังหวัดลำปางได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๓๕/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ พิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์ เพราะต่างฝ่ายต่างประมาทไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน กรมประชาสัมพันธ์จึงได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๗๕/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น โดยได้อ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่งเขต ๕ ได้มีหนังสือ ที่ อส ๐๐๒๕.๓/๑๐๓๘ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้กรมประชาสัมพันธ์ทราบว่า คดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้วไม่อาจฎีกาได้ เพราะทุนทรัพย์ในคดีไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท ต้องห้ามฎีกาในข้อเท็จจริง ประกอบกับไม่มีเหตุที่จะฎีกาในปัญหาข้อกฎหมาย กรมประชาสัมพันธ์จึงแจ้งกระทรวงการคลังเพื่อขอยุติเรื่อง กระทรวงการคลังเห็นชอบด้วยกับการยุติเรื่องฟ้องคดีแพ่ง สำหรับค่าเสียหายในการซ่อมรถยนต์ของทางราชการให้ไล่เบี้ยกับ นาย ก. เนื่องจากเหตุละเมิดนี้เกิดก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๔๕๒ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะใช้บังคับ จึงต้องนำมติคณะรัฐมนตรีเรื่องความรับผิดของราชการในทางแพ่งมาใช้บังคับ กรมประชาสัมพันธ์จึงออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ นาย ก. ชดใช้ค่าเสียหายเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๕

กรมประชาสัมพันธ์จึงขอหารือ สรุปได้ดังนี้

(๑) กรณีที่เหตุละเมิดเกิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จะนำบทบัญญัติของกฎหมายใดมาใช้ในการสอบสวนข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่ง

(๒) อายุความในการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์และผู้แทนกรมบัญชีกลางเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่เหตุละเมิดเกิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ จะนำบทบัญญัติของกฎหมายใดมาใช้ในการสอบสวนข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดในทางแพ่งนั้น เห็นว่า การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๙ อันเป็นเวลาก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลบังคับใช้ ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในความเห็นทางกฎหมาย เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย* โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้แยกพิจารณาเป็นสองส่วน คือ

๑) ในส่วนของสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ฯลฯ เห็นว่า ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องละเมิดซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่มีการทำละเมิด

๒) ในส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติ เช่น ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งการ การรายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ การแจ้งผลการพิจารณา ฯลฯ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามระเบียบเดิมถูกยกเลิกไปแล้ว

ดังนั้น การเรียกร้องให้ นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กรมประชาสัมพันธ์ จึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนขั้นตอนและวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

---

*บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐)

ประเด็นที่สอง อายุความในการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด เห็นว่า เมื่อการเรียกร้องให้ นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว การใช้สิทธิเรียกร้องอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๔๘[๒] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติให้ผู้เสียหายจะต้องฟ้องคดีภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด และในกรณีที่ผู้ต้องเสียหายเป็นนิติบุคคลให้ถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ[๓]

กรณีที่หารือมานี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลชั้นต้นอ่านคำพิพากษาในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ และได้มีการอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ เมื่อปรากฏว่าคดีนี้มีทุนทรัพย์ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะยื่นฎีกาในข้อเท็จจริงได้ และโจทก์มิได้ฎีกาปัญหาข้อกฎหมาย ดังนั้น จึงถือได้ว่าในวันที่อ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๕ ซึ่งเป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุด เป็นวันที่กรมประชาสัมพันธ์รู้ตัวผู้กระทำละเมิดแล้ว อายุความหนึ่งปีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๔๔๘ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันดังกล่าว

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๕

---

[๒]มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้พึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซร้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

[๓]เทียบตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๙๕๖/๒๕๓๘ (กองทัพบกเป็นนิติบุคคลมีผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้แทนและเป็นผู้แสดงเจตนาอันเป็นความประสงค์ของนิติบุคคล อายุความจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้บัญชาการทหารบกหรือผู้ทำการแทนทราบเหตุและรู้ตัวผู้ต้องรับผิด)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีหนังสือที่ ๕๓๐/๒๐/๖๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ โดยการแปรรูปมาจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ปัจจุบันมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ในอัตราร้อยละ ๖๙ ของหุ้นทั้งหมดที่ออกจำหน่ายแล้วของบริษัท และจากการพิจารณาคำนิยาม "หน่วยงานของรัฐ" ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดให้หมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา จึงมีนัยต้องพิจารณาว่า สถานะรัฐวิสาหกิจของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ยังอยู่ในความหมายของบทนิยาม คำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และกรณีมีเหตุการณ์คาบเกี่ยวต่อเนื่องระหว่างการแปรรูปองค์กรตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว โดยมีข้อเท็จจริงและรายละเอียดดังนี้

๑. การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ได้ว่าจ้างสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดพิมพ์คูปองน้ำมันมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อประมาณเดือนกันยายน ๒๕๔๓ ปตท. ได้ว่าจ้างสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิมพ์คูปองน้ำมันพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการขนส่ง โดยมีกรมการขนส่งทางบกเป็นผู้แจกจ่ายคูปองน้ำมันพิเศษ มีระยะเวลา ๓ งวด ดังนี้

งวดที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๓
งวดที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓
งวดที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๓

ในการดำเนินการโครงการคูปองน้ำมันพิเศษดังกล่าวปรากฏว่ามีการปลอมแปลงคูปองน้ำมันพิเศษเข้ารับน้ำมันจาก ปตท. ทำให้ ปตท. เสียหาย เป็นมูลค่าประมาณ ๖๓ ล้านบาท ปตท. ได้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีอาญากล่าวหาบุคคลในโรงพิมพ์ที่รับจ้างสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิมพ์คูปองน้ำมันพิเศษ ๒ คน ว่าร่วมกันทุจริตกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ๒ คน จัดพิมพ์คูปองน้ำมันปลอม คดีอยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๖๗๙ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ให้ดำเนินการตามกฎหมาย เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในระหว่างวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว ปตท. ยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

๒. ต่อมาในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้แปรรูปเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และมีการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังไม่ได้ถือหุ้น ๑๐๐% ในกรณีความเสียหายจากคูปองน้ำมันปลอม บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) พิจารณาข้อเท็จจริงจากการสอบสวนแล้วมีความเห็นว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการจัดพิมพ์คูปองน้ำมันพิเศษที่ได้นำงานในความรับผิดชอบไปว่าจ้างโรงพิมพ์ภายนอก และขาดความระมัดระวังจนเกิดช่องทางทุจริตปลอมแปลงคูปองน้ำมันพิเศษ นำไปเบิกน้ำมันจาก ปตท. จนเกิดความเสียหายประมาณ ๖๓ ล้านบาท และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ การจ้างพิมพ์คูปองน้ำมันพิเศษในโรงพิมพ์ภายนอกเป็นการจ้างโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงต้องรับผิดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจที่ได้แปรรูปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็เป็นรัฐวิสาหกิจที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐวิสาหกิจจึงต้องเสนอเรื่องต่อสำนักงานอัยการสูงสุดตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่เนื่องจากมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ กรณีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐมีความรับผิดทางละเมิด ซึ่งกรณีนี้พนักงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จึงเกิดปัญหาในการปฏิบัติตามข้อ ๑๐ ของระเบียบดังกล่าว ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่เนื่องจากสถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของ ปตท. มี ๒ กรณี คือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งในช่วงเวลาที่เกิดเหตุเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และปัจจุบันเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่จะต้องลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อให้การดำเนินการในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการปลอมคูปองน้ำมันพิเศษนี้ได้ดำเนินต่อไป บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงได้ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบดังกล่าวไปก่อน

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. จากข้อเท็จจริงข้างต้น ความเสียหายในเรื่องนี้อยู่ในช่วงเวลาที่ยังคงเป็นการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ แต่ในเวลาลงนามในคำสั่งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้แปรรูปจากรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเป็น

บริษัทมหาชนจำกัดตามขั้นตอนและวิธีการที่ได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดถูกต้องและใช้บังคับได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่

๒. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่

๓. บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) มีสถานภาพเป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่เป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๔* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากมิใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และมิใช่หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น จึงไม่อยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยเหตุนี้ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) จึงไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ไม่มีข้อห้ามใด หากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประสงค์จะให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ตั้งร่วมกันดังกล่าวดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไป เพราะเป็นเรื่องของความสมัครใจที่จะกระทำได้

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๕

---

*มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

เรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกค่าเสียหายกรณีอาวุธปืนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสูญหาย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๐๔.๒๒/๕๓๐๘ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงและหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง กรณีอาวุธปืนหายว่า เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ นักเรียนนายร้อยตำรวจ ส. ได้เบิกอาวุธปืน ปลย. ๑๑ (เอช.เค.๓๓) หมายเลข ๑๘๓๒๘๔ ไปใช้ในการฝึกซ้อมเดินสวนสนาม ต่อมาปรากฏว่าอาวุธปืนที่ยืมไปสูญหาย จึงรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ และได้แจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เป็นคดีอาญาที่ ๒๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๔ ต่อมาวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๔ นักเรียนนายร้อยตำรวจ ส. ได้นำเงินจำนวน ๑๐,๕๓๕ บาท มาชำระราคาอาวุธปืนตามที่กองสรรพาวุธสำนักงานส่งกำลังบำรุงกำหนด และโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพรานได้นำเงินดังกล่าวส่งเป็นรายได้แผ่นดินแล้ว คณะกรรมการฯจึงเห็นควรยุติเรื่อง

กรณีดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้หารือไปยังกระทรวงการคลังว่าจะต้องมีการเรียกดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดด้วยหรือไม่ เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๒๐๖ บัญญัติว่า “ในกรณีหนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด” และมาตรา ๒๒๔ บัญญัติว่า “หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี....” ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่า เหตุละเมิดได้เกิดขึ้นนับแต่วันที่นักเรียนนายร้อยตำรวจ ส. ไม่สามารถนำอาวุธปืนมาส่งคืนให้กับโรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน เมื่อมีหนี้เกิดขึ้นและหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้เงิน จึงต้องคิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีด้วย

กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดเรื่องการคำนวณดอกเบี้ยในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิด ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติและระเบียบนี้โดยตรง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือว่า กรณีดังกล่าวจะต้องมีการเรียกดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดด้วยหรือไม่ เพื่อจะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๖/๖๗๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้วเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการคำนวณดอกเบี้ยในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ อันจะทำให้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดนั้น การคำนวณดอกเบี้ยก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักทั่วไป เมื่อกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดตกเป็นผู้ผิดนัดมาตั้งแต่เวลาที่ทำละเมิด และให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดได้ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ในกรณีนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ชอบที่จะคิดดอกเบี้ยจากค่าสินไหมทดแทนซึ่งเป็นต้นเงินที่ นักเรียนนายร้อยตำรวจ ส. จะต้องรับผิดได้ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ นักเรียนนายร้อยตำรวจ ส. ทำละเมิดจนถึงวันที่ได้นำเงินค่าสินไหมทดแทนซึ่งทางราชการกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดชำระมาชำระแล้วเสร็จ

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสถาบันการบินพลเรือน

สถาบันการบินพลเรือน ได้มีหนังสือ ลับ ด่วนมาก ที่ สบพ ๑๓๐(๑)/๖๙ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕* หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

๑. เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๓๙ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนได้มีมติเห็นชอบร่างข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ และประธานคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนได้ลงนามประกาศใช้ข้อบังคับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๓๙ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๖ และสถาบันการบินพลเรือนได้ถือปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว โดยได้ออกคำสั่งที่ ๑๗๑/๒๕๓๙ และ ๗/๒๕๔๐ ให้จ่ายค่าชดเชยให้กับอดีตพนักงานซึ่งเกษียณอายุในปีงบประมาณ ๒๕๓๖, ๒๕๓๗, ๒๕๓๘ และ ๒๕๓๙ จำนวน ๓๒ คน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๑๓๗,๓๐๐ บาท

๒. ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนพิจารณาเห็นว่า ข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความบกพร่อง จึงเห็นสมควรให้สถาบันการบินพลเรือนยกร่างข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยและเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานของพนักงาน พ.ศ.... และให้เสนอขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนประกาศใช้

๓. ในการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับฉบับใหม่ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ มีข้อกำหนดให้พนักงานได้รับสิทธิประโยชน์เกินกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งสถาบันการบินพลเรือนได้ประกาศใช้โดยไม่ได้ขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง จึงถือได้ว่าข้อบังคับดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ การใด ๆ ที่สถาบันการบินพลเรือนดำเนินการไปภายใต้ข้อบังคับดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง และได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๒๙.๔/๓๘๑๒๐ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงกระทรวงคมนาคม เพื่อแจ้งเรื่องดังกล่าว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๖๙๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*สถาบันการบินพลเรือนได้ถอนชั้นความลับตามหนังสือ ที่ สบพ ๑๓๐ (๑)/๘๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕

๔. ผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนได้รับทราบหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และได้นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือน หลายครั้ง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๓ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนได้มีมติให้สถาบันการบินพลเรือนเรียกเงินค่าชดเชยคืนจากอดีตพนักงานที่ได้รับเงินค่าชดเชยตามคำสั่งที่ ๑๗๑/๒๕๓๙ และ ๗/๒๕๔๐ ซึ่งต่อมามีผู้ส่งเงินคืน ๑ คน ส่วนอีก ๓๑ คน เพิกเฉย สถาบันการบินพลเรือนจึงมีหนังสือถึงสำนักงานอัยการสูงสุด ขอความอนุเคราะห์ให้ดำเนินคดีกับอดีตพนักงานดังกล่าว

๕. ในระหว่างพิจารณาคดี สถาบันการบินพลเรือนได้ถอนฟ้องอดีตพนักงาน ๒ คน เนื่องจากได้ส่งเงินค่าชดเชยคืนทั้งก้อน และประนีประนอมยอมความ ๓ คน และเมื่อการพิจารณาคดีได้เสร็จสิ้นลง ศาลแรงงานกลางได้พิพากษาให้จำเลยชดใช้เงิน ๒ คน ส่วนที่เหลืออีก ๒๔ คน ศาลยกฟ้องเนื่องจากคดีขาดอายุความ ซึ่งสถาบันการบินพลเรือนได้ยื่นอุทธรณ์คดีที่ถูกยกฟ้องแล้ว ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณา

จากคำพิพากษายกฟ้องคดีดังกล่าว ทำให้สถาบันการบินพลเรือนได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒,๙๒๐,๗๔๐ บาท คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนจึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงกรณีคดีถูกยกฟ้อง ซึ่งผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า บุคคลที่อาจจะต้องรับผิดทางละเมิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนที่เข้าร่วมประชุมในการประชุมและลงมติเห็นชอบร่างข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือนดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ บางคนสังกัดหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆทั้งที่สังกัดกระทรวงคมนาคม และกระทรวงอื่น ๆ บางคนดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และบางคนได้เกษียณอายุไปแล้ว รวมทั้งผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนที่ออกคำสั่งสถาบันการบินพลเรือน ที่ ๑๗๑/๒๕๓๙ และคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๐ ตลอดจนคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนและผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันที่สถาบันการบินพลเรือนได้รับทราบหนังสือของกระทรวงการคลัง จนถึงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดอายุความเรียกร้องเงินค่าชดเชยคืนจากอดีตพนักงานทั้ง ๓๒ คน

สถาบันการบินพลเรือนจึงขอหารือ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากคดีฟ้องเรียกคืนเงินค่าชดเชยถูกยกฟ้อง

ประเด็นที่สอง ในการกำหนดตัวบุคคลผู้ร่วมเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงควรมีคุณสมบัติหรือระดับตำแหน่งใด และควรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งสังกัดหน่วยงานใดบ้าง

ประเด็นที่สาม ในขณะนี้ สถาบันการบินพลเรือนได้อุทธรณ์คำพิพากษายกฟ้องคดีของศาลแรงงานกลางต่อศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานแล้ว ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา จะถือว่าได้เกิดความเสียหายขึ้นกับสถาบันการบินพลเรือน และจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ ถ้าใช่อายุความในการฟ้องคดีได้เริ่มต้นแล้วหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนสถาบันการบินพลเรือนเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สถาบันการบินพลเรือนมิใช่เกิดจากมติของคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนที่ให้ความเห็นชอบข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ หากแต่เกิดจากการที่ไม่มีการฟ้องคดีภายในอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง อันเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วางหลักไว้ว่า[๑] กรณีผู้ว่าการรัฐวิสาหกิจกระทำละเมิด ให้ผู้ว่าการฯแจ้งต่อกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯดำเนินการตามข้อ ๗[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีผู้มีอำนาจกำกับดูแลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ ให้นำข้อ ๑๒[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีนี้เมื่อผู้อาจต้องรับผิดได้แก่ผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการบินพลเรือน ดังนั้น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจึงหมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ข้อ ๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์

---

[๑]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) (เรื่องเสร็จที่ ๘๙๖/๒๕๔๒) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๖/๒๕๔๔)

[๒]ข้อ ๗ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

[๓]ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

[๔]ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของคณะกรรมการไว้ คงกำหนดไว้แต่เพียงจำนวนและที่มาของคณะกรรมการซึ่งกำหนดให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร และในกรณีที่มีประกาศของกระทรวงการคลังกำหนดว่า กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะต้องมีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐแห่งใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการว่าจะเลือกผู้ใดมาทำหน้าที่คณะกรรมการตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ จะต้องมีจำนวนไม่เกินห้าคน และแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของสถาบันการบินพลเรือนเองหรืออาจจะแต่งตั้งจากหน่วยงานอื่นก็ได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลและคดียังไม่ถึงที่สุดนั้น ยังไม่ถือว่ามีความเสียหายเกิดขึ้น เพราะศาลฎีกาอาจมีคำพิพากษาที่แตกต่างไปจากศาลชั้นต้นได้ การที่สถาบันการบินพลเรือนได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงานซึ่งศาลแรงงานได้มีคำพิพากษายกฟ้อง และสถาบันการบินพลเรือนได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลฎีกานั้น จะถือว่าสถาบันการบินพลเรือนได้รับความเสียหายก็ต่อเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ดังนั้น ในกรณีนี้ถือว่ายังไม่เกิดความเสียหายต่อสถาบันการบินพลเรือนจึงยังไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ตามข้อ ๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๕

---

[๔] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยาง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๖๐๒/๗๑๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๑๐๐/๓๑๒๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งกรรมการอื่นในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยาง จำนวน ๘ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ได้มีมติอนุมัติให้แต่งตั้งกรรมการอื่นในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางทั้ง ๘ คน ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป โดยกรณีของ นางสาว ว. ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และ นาง ส. ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แต่ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางนับแต่วันครบวาระการดำรงตำแหน่งตลอดมา ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปหารือร่วมกับกระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าจะแต่งตั้งย้อนหลังตั้งแต่วันดำรงตำแหน่งครบวาระ คือ วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะได้นำความเห็นไปพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนองค์การสวนยางและผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๑๓* แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๔ บัญญัติองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางว่าประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนหนึ่งและกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินแปดคน ซึ่งกรรมการอื่นนี้คือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี ปัญหาจึงมีว่าคณะรัฐมนตรีมีอำนาจตามกฎหมายที่จะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้ให้มีผลย้อนหลังได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๙๗ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการบริหารกิจการของ อ.ส.ย. คณะหนึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ผู้อำนวยการองค์การสวนยาง ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินแปดคน

ในกรณีที่ไม่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการแทนก็ได้

สวนยางฯแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีผลย้อนหลังได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ แล้ว จะเห็นว่ากฎหมายเหล่านั้นมีเจตนารมณ์ที่จะให้กรรมการที่ต้องมีการแต่งตั้งพ้นจากวาระการดำรงตำแหน่งในคราวเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่ให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนหรือแต่งตั้งเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว การแต่งตั้งย้อนหลังจะทำให้เกิดความเหลื่อมกันในเรื่องระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกรรมการ แม้มาตรา ๓๙[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะบัญญัติให้เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการออกคำสั่งทางปกครองได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เมื่อกฎหมายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้แต่งตั้งกรรมการให้มีผลย้อนหลังได้ กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงไม่อาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางให้มีผลย้อนหลังได้

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๕

---

[๒] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

เรื่องเสร็จที่ ๖๙๓/๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสื่อสารแห่งประเทศไทยขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือที่ กสท.๖๐๓ สต.(พส)/ ๒๖๙๗ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ รวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ นาย ช. และ นาย ก. ร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่ง นาย ช. และ นาย ก. ได้อุทธรณ์ความรับผิด และต่อมาคณะกรรมการที่ปรึกษาความรับผิดทางละเมิดของการสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ช. ประมาทเลินเล่อแต่ผู้เดียวจึงให้รับผิดเพียงลำพังเป็นเงิน ๑๒,๖๕๑ บาท โดยเสนอให้ผู้ว่าการฯพิจารณาสั่งการเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ และได้แจ้งให้ นาย ช. ชำระเงินจำนวนดังกล่าว นาย ช. ได้ชำระเงินให้แก่การสื่อสารแห่งประเทศไทย และได้ร้องทุกข์ต่อสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการสื่อสารแห่งประเทศไทย สหภาพแรงงานฯจึงได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าประชุมในที่ประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์การสื่อสารแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ฯได้มีมติให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง นั้น

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีอำนาจที่จะส่งเรื่องให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาทบทวนคำสั่งดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๔ ได้หรือไม่เพียงใด และหากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ฯมีอำนาจดำเนินการได้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะต้องปฏิบัติอย่างไร

ประเด็นที่สอง ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ มิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินไว้ ประกอบกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่มีระเบียบที่กำหนดให้อุทธรณ์ความรับผิดไว้เช่นกัน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่จะมีแนวปฏิบัติอย่างไร ซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๘๗๒ ลงวันที่๒๗พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑.ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอุทธรณ์คำสั่งต่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ โดยถือว่าคำสั่งดังกล่าวมิได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ

๒. เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลแรงงานเนื่องจากเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างแรงงานเป็นผลให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นนายจ้างได้รับความเสียหาย ถือได้ว่าเป็นคดีพิพาทอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน หรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลแรงงานตามมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

ประเด็นที่สาม การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ จะมีการแปรรูปตามนโยบายของรัฐบาลโดยแบ่งเป็นบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๖ โดยมีการแปลงทุนเป็นหุ้นและดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น ทำให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่มิได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามบทนิยามของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้ ภายหลังการแปรรูป บริษัทฯต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ และหากบริษัทฯไม่ต้องดำเนินการตามแล้ว คดีต่าง ๆ ที่เกิดก่อนการแปรรูปแต่อยู่ในระหว่างพิจารณากำหนดความรับผิดของการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรืออยู่ในระหว่างการตรวจสอบของกระทรวงการคลัง หรือคดียังไม่เป็นที่ยุติเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดปฏิเสธการจ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือมีการอุทธรณ์ร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าว ทั้งสองบริษัทฯจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๒๓ (๔)* แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาตาม

---

*มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาการแรงงานสัมพันธ์

(๒) หาทางปรองดองและระงับข้อขัดแย้งในรัฐวิสาหกิจนั้น

(๓) พิจารณาปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงาน อันจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐวิสาหกิจนั้น

(๔) ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน รวมถึงการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

(๕) ปรึกษาหารือเพื่อพิจารณาปรับปรุงสภาพการจ้าง

คำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน รวมถึงการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย และมาตรา ๒๔[๖] กำหนดให้นายจ้างอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการกิจการสัมพันธ์หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้กรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่สามารถทำงานตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ระบุถึงอำนาจของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ที่จะส่งเรื่องของพนักงานให้นายจ้างพิจารณา ดังนั้น คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์การสื่อสารแห่งประเทศไทยอาจส่งเรื่องของ นาย ช. ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาทบทวนได้ แต่ไม่มีผลผูกพันให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้ว่า[๗] คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว ตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้อง ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบเฉพาะอันแตกต่างไปจากการอุทธรณ์ ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯมาใช้บังคับ

สำหรับการโต้แย้งคำสั่งในกรณีนี้ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จะเคยมีความเห็นไว้ว่าคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้เงินเป็นคำสั่งทางปกครอง[๘] แต่เนื่องจากตามข้อเท็จจริงดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า[๙]เป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ (๕)[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ การโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวจึงต้องนำไปฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน

---

[๖] มาตรา ๒๔ ให้นายจ้างอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการกิจการสัมพันธ์หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้กรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่สามารถทำงานตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้

นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือตัดค่าจ้าง กรรมการกิจการสัมพันธ์ได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน เว้นแต่กรรมการกิจการสัมพันธ์ผู้นั้นจะให้ความยินยอมเป็นหนังสือ หรือเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเกษียณอายุ

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๗/๒๕๔๔)

[๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑)

[๙] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๖/๒๕๔๔

[๑๐] มาตรา ๘ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๕) คดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน

ฯลฯ ฯลฯ

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้ในเรื่อง สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙[๗] ว่า เมื่อบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิใช่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาและมิใช่หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประสงค์จะให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ตั้งร่วมกันตามกฎหมายดังกล่าวดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไปก็ย่อมกระทำได้

ในเรื่องนี้เมื่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยแปรรูปเป็นบริษัทแล้วย่อมไม่เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับและไม่จำต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯอีกต่อไปเช่นกัน แต่หากในเรื่องใดได้เริ่มดำเนินการตั้งคณะกรรมการพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯไปแล้ว การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการก็ย่อมกระทำได้

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่การกระทำละเมิดเกิดขึ้นก่อนที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะแปรรูปเป็นบริษัทฯนั้น ยังคงจะต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่เป็นสารบัญญัติของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น ความรับผิดในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สิทธิไล่เบี้ย หลักความรับผิดซึ่งไม่ต้องรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม มาใช้บังคับแก่กรณีดังกล่าวด้วย

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๔๕

---

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๙/๒๕๔๕)

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๑๒/๔๖	ความรับผิดทางละเมิดของผู้รับจำนำของสถานธนานุเคราะห์	กรมประชาสงเคราะห์ รส ๐๔๕๑/๑๒๒๖๐๘ ลว ๑๗ ก.ย. ๔๕
๒	๑๓/๔๖	อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ตช ๐๐๐๔.๒๒/๘๖๐๔ ลว ๑๒ ก.ค. ๔๕
๓	๒๒๕/๔๖	สถานะของคุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา คส ๐๑๐๒/๔๐๖๘๘ ลว ๑๒ ธ.ค. ๔๕
๔	๒๔๗/๔๖	การใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์ จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์ บริเวณบึงหัวทะเล (เพิ่มเติม)	สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี นร ๐๔๑๑ (ลร.๖)/๑๒๗ ลว ๙ ธ.ค. ๔๕
๕	๒๙๗/๔๖	ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ทบวงมหาวิทยาลัย กรณีการทำสัญญา รับทุนอุดหนุนการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์)	ทบวงมหาวิทยาลัย ทม ๐๒๐๒.๖๓/๒๐๖๓๔ ลว ๒๕ ธ.ค. ๔๕
๖	๓๒๖/๔๖	การจ่ายเงินคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕	กรุงเทพมหานคร กท ๐๓๐๖/๓๗๐ ลว ๑๗ ม.ค. ๔๖
๗	๓๙๙/๔๖	หลักเกณฑ์การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๖/๓๘๘๗ ลว ๑๐ ก.พ. ๔๖
๘	๔๑๐/๔๖	การเรียกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ คืนจากเจ้าหน้าที่	กระทรวงสาธารณสุข ด่วนที่สุด สธ ๐๒๐๘/๒๖/๑๔ ลว ๑๓ ม.ค. ๔๖

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๙	๔๒๖/๔๖	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน	กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี คค ๐๓๐๕/๐๐๐๙๑๓ ลว ๔ มี.ค. ๔๖
๑๐	๔๙๑/๔๖	การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เมื่อบุคคลภายนอกร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน : กรณีคณะทันตแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยมหิดล	มหาวิทยาลัยมหิดล ด่วน ทม ๐๘๐๑/๔๓๙๗ ลว ๑๓ พ.ค. ๒๕๔๖
๑๑	๘๓๐/๔๖	การเบิกเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ผู้ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตผ ๐๐๐๔/๑๗๖๐ ลว ๓๐ เม.ย. ๔๖

เรื่องเสร็จที่ ๑๒ /๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของผู้รับจำนำของสถานธนานุเคราะห์

กรมประชาสงเคราะห์ได้มีหนังสือ ที่ รส ๐๔๕๑/๑๒๒๖๐๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานธนานุเคราะห์ได้ออกระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ ว่าด้วยการรับจำนำ การเก็บรักษาทรัพย์จำนำ การไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานธนานุเคราะห์ โดยข้อ ๓๘ ได้กำหนดให้ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์หลุดจำนำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกันสองงวด และให้ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์หลุดจำนำที่เป็นของปลอมหรือของสอดไส้โดยห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทุจริตในการรับจำนำ แต่โดยที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงมีประเด็นปัญหาว่าข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ดังกล่าวซึ่งกำหนดเหตุความรับผิดทางแพ่งของผู้รับจำนำไว้โดยไม่ใช้เหตุเรื่องการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (สำนักงานธนานุเคราะห์) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานธนานุเคราะห์มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการรับจำนำ แต่ไม่ได้ถูกจัดตั้งให้เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายพิเศษแต่ประการใด สำนักงานธนานุเคราะห์จึงเป็นหน่วยงานหนึ่งในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการซึ่งเป็นนิติบุคคล ดังนั้น สำนักงานธนานุเคราะห์จึงเป็นหน่วยงานของรัฐ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๓๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามนิยาม "หน่วยงานของรัฐ" ตามมาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า เมื่อสำนักงานธนานุเคราะห์เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การที่ข้อ ๓๘[๒] ของระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ ว่าด้วยการรับจำนำ การเก็บรักษาทรัพย์จำนำ การไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ผู้รับจำนำซึ่งตามระเบียบได้แก่ ผู้จัดการอาวุโส หรือผู้จัดการ หรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุเคราะห์ รวมทั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนต้องชดใช้ราคาทรัพย์หลุดจำนำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกันสองงวด และต้องรับผิดชดใช้ราคาทรัพย์หลุดจำนำที่เป็นของปลอมหรือของสอดไส้ โดยห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาด จะขัดกับหลักความรับผิดทางละเมิดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดทางละเมิดเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (มาตรา ๘)[๓] หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า กรณีนี้ผู้รับจำนำมิใช่ผู้รับจำนำตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นเรื่องความสัมพันธ์ภายในสำนักงานธนานุเคราะห์ กล่าวคือ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์ที่รับจำนำ และโดยที่สถานธนานุเคราะห์ประกอบกิจการรับจำนำจึงต้องจ้างบุคคลที่มีความละเอียดรอบคอบ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพและประเมินราคาทรัพย์จำนำได้ มาเป็นผู้จัดการสถานธนานุเคราะห์แต่ละแห่ง และปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานธนานุเคราะห์ด้วยว่า สำนักงานธนานุเคราะห์ได้จัดอบรมการตรวจสอบและการประเมินราคาทรัพย์สินให้ผู้รับจำนำอยู่เสมอ กรณีนี้จึงถือได้ว่าผู้รับจำนำต้องเป็นผู้ที่มีความรู้

---

[๑] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๒] ข้อ ๓๘ ทรัพย์หลุดจำนำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกัน ๒ งวด ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบชดใช้เท่าราคาที่คณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์หลุดจำนำกำหนด แล้วมอบของให้ผู้รับจำนำไป

ในกรณีที่ทรัพย์หลุดจำนำเป็นของปลอมหรือของสอดไส้ ห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาด ผู้รับจำนำจะต้องรับผิดชอบชดใช้เท่าราคาที่คณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์หลุดจำนำกำหนดแล้วมอบของให้ผู้รับจำนำไป

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรค ๑ และหรือ วรรค ๒ แล้ว ให้ผู้รับจำนำรายงานผู้อำนวยการทราบภายใน ๗ วัน

[๓] มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ฯลฯ ฯลฯ

ความเชี่ยวชาญในการประกอบวิชาชีพนี้ การที่ข้อ ๓๘ แห่งระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ดังกล่าว กำหนดให้ผู้รับจำนำต้องรับผิดชดใช้ราคาทรัพย์เพราะไม่สามารถขายทรัพย์หลุดจำนำจากการขายทอดตลาดสองงวดติดต่อกัน หรือทรัพย์หลุดจำนำเป็นของปลอมหรือของสอดไส้ ก็เนื่องจากผู้รับจำนำเป็นผู้ที่ต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิชาชีพรับจำนำ หากผู้รับจำนำประเมินราคาทรัพย์ที่รับจำนำผิดพลาดจึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามนัยแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ดังนั้น ข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ ว่าด้วยการรับจำนำ การเก็บรักษาทรัพย์จำนำ การไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๖

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ /๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อายุความการใช้สิทธิไล่เบี้ยให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
(กรณีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตช ๐๐๐๔.๒๒/๘๖๐๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๐ นางนสินี กมลเลิศวณิช โดยนายธีรพล กมลเลิศวณิช ผู้รับมอบอำนาจ เป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับพวกเป็นจำเลยฐานละเมิด เรียกค่าเสียหายจำนวนทุนทรัพย์ ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๕๖๒/๒๕๔๓ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติคืนรถยนต์บรรทุกสิบล้อคันหมายเลขทะเบียน ๘๑-๖๗๗๗ นครปฐม แก่โจทก์ และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งค่าฤชาธรรมเนียม ยกฟ้องจำเลยที่ ๒ และ ๓ จำเลยไม่อุทธรณ์ แต่โจทก์อุทธรณ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้นำเงินไปวางศาลจำนวน ๘๗,๓๒๐ บาท โดยในวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เป็นการวางเงินค่าสินไหมทดแทน และในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เป็นการวางเงินค่าฤชาธรรมเนียม แล้วได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้ทำการสอบข้อเท็จจริงเสร็จโดยมีมติว่าควรฟ้องไล่เบี้ยให้พันตำรวจเอกสุรพันธ์ โสรัตน์ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลคลองตันในขณะนั้น และพันตำรวจโทกฤตยศ เพิ่มสมบัติ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน รับผิดคนละ ๔๓,๖๖๐ บาท

สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือว่า กรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้นำเงินจำนวน ๘๗,๓๒๐ บาท ไปวางศาลเมื่อวันที่ ๙ และ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องใช้สิทธิไล่เบี้ยกับเจ้าหน้าที่ภายในอายุความ ๑ ปี ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เนื่องจากขณะนี้คดียังไม่ถึงที่สุด อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่าอายุความ ๑ ปี ตามนัยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯที่ว่า "...สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย" จะต้องเป็นกรณีที่คดีถึงที่สุดแล้ว และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไป หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิที่จะไล่เบี้ยเจ้าหน้าที่ได้ ส่วนการวางเงินต่อศาลตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นนั้น แม้กฎหมายจะบัญญัติให้มีผลเป็นการชำระหนี้ก็ตาม แต่คดีก็ยังไม่ถึงที่สุด ซึ่งศาลสูงอาจมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไข กลับ หรืองดเสียก็ได้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/ ๓๕ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมบังคับคดี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ความเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ภายหลังจากที่ได้ถูกยึดไว้เป็นของกลางเนื่องจากการนำรถไปจอดไว้ตากแดดตากฝน ทำให้อุปกรณ์บางอย่างของรถเสื่อมสภาพ และอุปกรณ์บางอย่างหายไป เช่น กระจกมองข้าง ไฟหน้ารถฯ เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ และโจทก์ได้รับค่าสินไหมทดแทนที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำไปวางศาลตามจำนวนที่ศาลชั้นต้นพิพากษาไปแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่หารือมานี้เป็นการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ ความรับผิดและสิทธิไล่เบี้ยย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีสิทธิไล่เบี้ยเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำละเมิดและผู้ร่วมรับผิดในลักษณะลูกหนี้ร่วม ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐[๑]

ในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำเงินไปวางศาลโดยที่ไม่ได้ตกลงกับผู้เสียหายซึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลชั้นต้นว่า ให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจรับชำระหนี้แทนเจ้าหนี้[๒] การวางเงินต่อศาลดังกล่าวจึงยังไม่ใช่การชำระหนี้แก่ผู้เสียหาย แต่เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับเงินที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำไปวางศาลแล้ว แม้ว่าคดีจะยังไม่ถึงที่สุด ก็ถือว่ามีการชำระค่าสินไหมทดแทนแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีสิทธิไล่เบี้ยเอากับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด การนับอายุความใช้สิทธิไล่เบี้ยดังกล่าวจึงเริ่มนับแต่วันที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาศาลชั้นต้นได้รับเงินที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำไปวางศาล

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๖

---

[๑]บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย

[๒]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๑๕ อันการชำระหนี้นั้นต้องทำให้แก่ตัวเจ้าหนี้หรือแก่บุคคลผู้มีอำนาจรับชำระหนี้แทนเจ้าหนี้ การชำระหนี้ทำให้แก่บุคคลผู้ไม่มีอำนาจรับชำระหนี้นั้น ถ้าเจ้าหนี้ให้สัตยาบันก็นับว่าสมบูรณ์

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของคุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้มีหนังสือ ที่ คส ๐๑๐๒/๔๐๖๘๘ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ ขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คุรุสภาเป็นสภาในกระทรวงศึกษาธิการและเป็นนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ โดยมีคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาเป็นผู้ใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของคุรุสภา

คุรุสภาได้มีคำสั่ง ที่ ๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการดำเนินการบริหารกิจการองค์การค้าของคุรุสภาของ นาย ว. ผู้อำนวยการองค์การค้าของคุรุสภาในขณะนั้น คณะกรรมการดังกล่าวได้สอบข้อเท็จจริงเสร็จเรียบร้อยแล้วและเสนอรายงานต่อคุรุสภา โดยมีความเห็นว่าผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้ว่า องค์การค้าของคุรุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดให้คุรุสภาและหน่วยงานในสังกัดของคุรุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีประเด็นปัญหาว่าคุรุสภาและหน่วยงานในสังกัดเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือไม่ จะใช้กฎหมายใดบังคับกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่คุรุสภาและหน่วยงานในสังกัด และการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่คุรุสภาและหน่วยงานในสังกัดจะเป็นไปตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา และองค์การค้าของคุรุสภา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ให้คำนิยามของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ"* หมายความว่า "กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๑๙๗๐ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่องสถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (เรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๔๑) และเรื่องสถานภาพของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๗/๒๕๔๒) ว่า หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึงหน่วยงาน ๓ ประเภท คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนด

ที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย" ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่อง อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการสอบบัญชีของคุรุสภาและหน่วยงานการค้าของคุรุสภา (โรงพิมพ์คุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภา)[๒] ว่า คุรุสภามิใช่ทบวงการเมือง และหน่วยงานการค้าของคุรุสภาไม่มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ ส่วนคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่อง ความหมายของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีคุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภา)[๓] ว่า คุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภาเป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า บทนิยามที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในกฎหมายใดย่อมใช้เฉพาะในกฎหมายเรื่องนั้นเท่านั้น เพราะกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เว้นแต่ในกฎหมายนั้นเองจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น คุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามนิยามของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการจึงมีเจตนารมณ์แตกต่างไป และไม่อาจนำคำนิยามดังกล่าวมาใช้ในการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีนิยาม "หน่วยงานของรัฐ" เป็นการเฉพาะได้ สำหรับความหมายของ "หน่วยงานของรัฐ" ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น คุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภามิใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งการจะนำกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับแก่หน่วยงานอื่นของรัฐต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เสียก่อน เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้คุรุสภา องค์การค้าของคุรุสภา หรือหน่วยงานอื่นในสังกัดคุรุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คุรุสภาและหน่วยงานในสังกัดจึงมิใช่หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่องค์การค้าของคุรุสภาจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายทั่วไปว่าด้วยเรื่องละเมิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

---

[๒] บันทึก เรื่อง อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการสอบบัญชีคุรุสภาและหน่วยงานการค้าของคุรุสภา (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๕/๒๕๑๗)

[๓] บันทึก เรื่อง ความหมายของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีคุรุสภาและองค์การค้าของคุรุสภา) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๓/๒๕๔๑)

สำหรับการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น หากองค์การค้าของคุรุสภามีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นการเฉพาะแล้วก็สามารถนำมาใช้ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ แต่ถ้าองค์การค้าของคุรุสภาไม่มีหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมา
เป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล (เพิ่มเติม)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๑ (ลร.๖)/๑๒๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า นาย ส. สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดอุดรธานี และ นาย ว. พาณิชย์จังหวัดสระบุรี ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีขอความเป็นธรรม กรณีสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นโจทก์ฟ้อง นาย ส. และ นาย ว. เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๙๑/๒๕๔๓ ข้อหาละเมิดใช้งบประมาณค่าก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาเป็นค่าถมดินในที่สาธารณประโยชน์บริเวณบึงหัวทะเล และกระทรวงพาณิชย์ได้มีหนังสือชี้แจงรายละเอียดความเป็นมาและผลการดำเนินการ รวมทั้งความเห็นในเรื่องดังกล่าว

รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีบัญชาขอความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีนี้กระทรวงพาณิชย์ได้รับความเสียหายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง แล้วมีความเห็นว่า ปัญหาที่หารือมานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่า การที่คณะอนุกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลักมีมติไม่เห็นชอบให้กระทรวงพาณิชย์ใช้ที่ดินบริเวณบึงหัวทะเล จังหวัดนครราชสีมา สร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัด โดยกระทรวงพาณิชย์ได้ใช้เงินงบประมาณเพื่อถมดินในบริเวณดังกล่าวไปแล้ว ทำให้กระทรวงพาณิชย์ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาได้ เป็นกรณีที่ได้เกิดความเสียหายแก่กระทรวงพาณิชย์โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่แล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒)* ต่อมา กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการหาผู้รับผิดทางแพ่ง และปรากฏว่า นาย ส. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาในขณะนั้น กับ นาย ว.

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๙๗๗ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

* ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๙๔ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งดำรงตำแหน่งพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมาในขณะนั้น เป็นผู้ต้องรับผิดทางแพ่งในความเสียหายดังกล่าว จึงได้ฟ้องคดีแพ่งกับบุคคลทั้งสองเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบตามมติของคณะกรรมการอำนวยการจัดระบบศูนย์ราชการว่า ทางราชการยังคงได้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถมไปแล้วเพราะสามารถปรับปรุงเป็นสวนสาธารณะได้ ซึ่งเทศบาลนครนครราชสีมาก็มีแผนงานจัดทำเป็นสวนสาธารณะแล้ว กรมบัญชีกลางจึงได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้งว่า กระทรวงพาณิชย์ยังคงเสียหายอยู่อีกหรือไม่ แต่เนื่องจากประเด็นที่หารือในครั้งนั้นมีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีมติไม่รับเรื่องนี้ไว้พิจารณา (ข้อ ๙[๒] ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒)

ในครั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาตามที่ นาย ส. และ นาย ว. ได้ร้องขอความเป็นธรรมไปยังนายกรัฐมนตรี ว่ากระทรวงพาณิชย์ได้รับความเสียหายหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องนี้ได้ ทั้งนี้ตามข้อ ๙ วรรคสอง[๓] ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า หากพิจารณาในส่วนของกระทรวงพาณิชย์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณและการบริหารงานของตนเอง โดยการใช้จ่ายเงินงบประมาณและการบริหารงานต้องกระทำภายในกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อมีการนำเงินงบประมาณของกระทรวงพาณิชย์ไปใช้จ่ายโดยไม่ได้เป็นไปเพื่อราชการของกระทรวงพาณิชย์ แม้จะเกิดประโยชน์แก่หน่วยงานอื่นของรัฐดังเช่นกรณีที่หารือมานี้ก็ตาม ก็ถือได้ว่ากระทรวงพาณิชย์ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องพิจารณาเสร็จที่ ๒๓๘/๒๕๔๒ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในส่วนของทางราชการในภาพรวม กล่าวคือ แม้กระทรวงพาณิชย์จะเป็นนิติบุคคลหนึ่งแต่ก็อยู่ภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐซึ่งประกอบด้วยราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น มีการประสานและ

---

[๒]ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) เรื่องซึ่งหากให้ความเห็นแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมือง หรือทางการต่างประเทศ

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา

[๓]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันภายใต้การบังคับบัญชาและการกำกับดูแลหรือควบคุมดูแลของรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของตน เมื่อคณะรัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาและกำกับดูแลหรือควบคุมดูแลการบริหารงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การนำที่ดินที่กระทรวงพาณิชย์จ่ายเงินค่าถมดินไปทำสวนสาธารณะทางราชการยังคงได้ใช้ประโยชน์อยู่ จึงอาจถือได้ว่าทางราชการในภาพรวมไม่ได้รับความเสียหาย

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ทบวงมหาวิทยาลัย กรณีการทำสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์)

ทบวงมหาวิทยาลัยมีหนังสือ ที่ ทม ๐๒๐๒.๖๓/๒๐๖๓๔ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ว่า

๑. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๒ เห็นชอบกับระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ณ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ข้าราชการที่ไม่รับราชการตามสัญญา ต้องชดใช้เงินแก่ทางราชการดังนี้

๑.๑ สำหรับผู้ไปศึกษาหรือฝึกอบรมด้วยทุนประเภท ๑ ให้ชดใช้ทุน เงินเดือนที่ได้รับในระหว่างศึกษาหรือฝึกอบรม และเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือ กับให้ใช้เงินอีกจำนวนหนึ่งเท่ากับจำนวนทุน เงินเดือน และเงินทางราชการจ่ายช่วยเหลือดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่ทางราชการอีกด้วย

๑.๒ สำหรับผู้ไปศึกษาหรือฝึกอบรมด้วยทุนประเภท ๒ ให้ชดใช้เงินเดือนที่รับระหว่างศึกษาหรือฝึกอบรมและเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือ กับให้ใช้เงินอีกจำนวนหนึ่งเท่ากับจำนวนเงินเดือนและเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือดังกล่าว ให้เป็นเบี้ยปรับแก่ทางราชการอีกด้วย และวรรคท้ายของข้อ ๘ กำหนดให้การทำสัญญาเป็นไปตามแบบและวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๑๓๕๕๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๑๒ เรื่อง แบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษา หรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ กำหนดแบบของสัญญาและวิธีการทำสัญญาเพื่อใช้ปฏิบัติตามนัยดังกล่าว และแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร ๐๒๐๓/ว. ๑๐๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖ เรื่อง การทำสัญญาของผู้รับทุนหรือข้าราชการลาศึกษาภายในประเทศ แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๑๖ ที่กำหนดให้ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาภายในประเทศตามความต้องการของส่วนราชการและข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาหรือฝึกอบรมภายในประเทศทำสัญญารับราชการชดใช้ทุนเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของเวลาที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินเดือน และในกรณีที่ผิดสัญญาเนื่องจากรับราชการไม่ครบตามที่กำหนดไว้ ให้มีการชดใช้คืนเงินทุนหรือเงินเดือน รวมทั้งเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าเช่นเดียวกับข้าราชการที่ไปศึกษา ฝึกอบรม หรือดูงาน ณ ต่างประเทศ โดยให้ทำตามแบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศโดยอนุโลม สำหรับผู้ที่ได้ทำสัญญารับทุนไปแล้วให้คงปฏิบัติไปตามสัญญานั้น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๖๔ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ณ ต่างประเทศ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มอัตราการชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนสองเท่าของเงินเดือน เงินทุน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่นที่ต้องชดใช้คืนแก่ทางราชการ กระทรวงการคลังจึงมีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๙๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ เรื่อง การปรับปรุงแบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ แจ้งเวียนให้ส่วนราชการแก้ไขข้อกำหนดสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบฯที่แก้ไขใหม่ โดยให้ใช้แบบสัญญาที่แก้ไขใหม่นี้ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ และหนังสือเวียนดังกล่าวยังกำหนดให้ข้าราชการที่ทำสัญญาลาศึกษาภายในประเทศ ถือปฏิบัติตามนัยดังกล่าวข้างต้นด้วย

๒. ทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งรับโอน "โครงการพัฒนามหาวิทยาลัย" จากสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ มาอยู่ในความรับผิดชอบและปรับโครงการเป็น "โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์" ได้ดำเนินการตามแบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรมเรื่อยมา ปรากฏว่ามีผู้รับทุนซึ่งทำสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษาในช่วงระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕ และผิดสัญญาดังกล่าวจำนวน ๘ ราย จึงมีปัญหาว่าผู้รับทุนจะต้องชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนเท่าใด

ในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๓ ทบวงมหาวิทยาลัยจึงประชุมร่วมกับกรมบัญชีกลางเพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ผู้รับทุนอุดหนุนการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์) ซึ่งทำสัญญารับทุนในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕ และผิดสัญญารับทุนดังกล่าวว่า ผู้รับทุนจะต้องชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนหนึ่งเท่าหรือสองเท่าของเงินทุนที่ได้รับ เพราะทบวงมหาวิทยาลัยเห็นว่าควรเรียกร้องให้ผู้ผิดสัญญาชดใช้เบี้ยปรับเพียงหนึ่งเท่าของเงินที่ได้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๑๖ แต่กรมบัญชีกลางเห็นว่าควรเรียกร้องให้ผู้ผิดสัญญาดังกล่าวชดใช้เบี้ยปรับสองเท่าของเงินที่ได้รับตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ ที่ประชุมจึงมีมติให้ทบวงมหาวิทยาลัยดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริง

ทบวงมหาวิทยาลัยจึงมีคำสั่งที่ ๒๔๔/๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงกรณีสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยมิได้แก้ไขสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษาในส่วนของเบี้ยปรับให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓

๓. คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงและมีความเห็นสรุปได้ว่า การที่สัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษาดังกล่าว ซึ่งใช้บังคับโดยทั่วไปไม่ว่าบุคคลผู้รับทุนอุดหนุนการศึกษาจะเป็นบุคคลภายนอกหรือข้าราชการก็ตาม ได้กำหนดเบี้ยปรับไว้เป็นจำนวนหนึ่งเท่า เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องและสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๑๖ และมิได้ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ และหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๙๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ ซึ่งใช้บังคับเฉพาะข้าราชการที่ไปศึกษาฝึกอบรมและดูงาน ณ ต่างประเทศและข้าราชการที่ลาศึกษาต่อภายในประเทศแต่อย่างใด ดังนั้น สัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษาที่ได้ทำสัญญาระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ที่กำหนดอัตราเบี้ยปรับจำนวนหนึ่งเท่าจึงถูกต้องและสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อผู้รับทุนศึกษาต่อภายในประเทศผิดสัญญา

ทางราชการจึงสามารถเรียกให้ผู้รับทุนที่ผิดสัญญาชดใช้เบี้ยปรับได้ตามที่ระบุไว้ในสัญญา และถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการแล้ว ทางราชการไม่ได้รับความเสียหาย แต่อย่างใดจึงไม่มีผู้ต้องรับผิด

๔. ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง จึงมีหนังสือ ปกปิด ที่ ทม ๐๒๐๒.๖๓/๑๒๔๗ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๔ แจ้งกระทรวงการคลังว่า ทางราชการไม่ได้รับความเสียหายแต่ประการใด จึงไม่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่กรมบัญชีกลางได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว และมีหนังสือที่ กค ๐๕๑๘.๕/๒๓๐๓๕ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงทบวงมหาวิทยาลัย ความว่า การทำสัญญารับทุนช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕ เป็นสัญญาที่ผูกพันคู่สัญญาให้ต้องรับผิดชดใช้ทุนจำนวนสองเท่าของเงินทุนที่ได้รับ แต่การทำสัญญาดังกล่าวมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ ที่กำหนดให้เพิ่มเบี้ยปรับจากสองเท่าเป็นสามเท่าของเงินทุนที่ได้รับ ประกอบกับกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๙๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ แจ้งเรื่องให้ส่วนราชการใดที่ได้ทำสัญญาไม่ถูกต้องตามแบบสัญญาที่แก้ไขใหม่ตามมติคณะรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ขอให้ดำเนินการทำสัญญาเพิ่มเติมให้ถูกต้องด้วย กรณีนี้จึงเป็นเหตุให้ทางราชการไม่สามารถเรียกเบี้ยปรับจากผู้รับทุนซึ่งเป็นผู้ผิดสัญญา ถือได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการทำสัญญาทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทบวงมหาวิทยาลัยเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการแล้ว ทางราชการไม่ได้รับความเสียหายแต่ประการใด จึงไม่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. และผู้แทนกรมวิเทศสหการเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ผู้ได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาโครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์ประเภททุนสำหรับบุคคลทั่วไปในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ซึ่งผิดสัญญารับทุนมีจำนวนทั้งสิ้น ๘ ราย โดยบุคคลเหล่านี้ยังมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ และทุนที่รับนั้นเป็นทุนศึกษาต่อภายในประเทศ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๑๖* มุ่งที่จะใช้บังคับแก่ (๑) ผู้ที่ได้รับทุนศึกษาภายในประเทศตามความต้องการของส่วนราชการ และ (๒) ข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาหรือฝึกอบรมในประเทศ

แม้ต่อมาคณะรัฐมนตรีจะมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ อนุมัติระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ณ ต่างประเทศ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มอัตราการชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนสองเท่าของเงินเดือน เงินทุน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่นที่ได้รับไปจากทางราชการ แต่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงอัตราเบี้ยปรับสำหรับกรณีผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาภายในประเทศและข้าราชการที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาหรือฝึกอบรมภายในประเทศผิดสัญญาไว้แต่อย่างใด หากแต่เป็นกระทรวงการคลังที่มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๒/ว. ๙๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๓ เรื่อง การปรับปรุงแบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศ แจ้งเวียนให้ส่วนราชการแก้ไขสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาฝึกอบรมและดูงาน ณ ต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวนเบี้ยปรับที่ผู้ผิดสัญญาต้องชดใช้เป็นสองเท่าของจำนวนเงินที่ได้รับเพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการให้ข้าราชการไปศึกษาฯ โดยหนังสือเวียนดังกล่าวกำหนดให้ข้าราชการที่ทำสัญญาลาศึกษาภายในประเทศถือปฏิบัติตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นด้วย ซึ่งหนังสือเวียนดังกล่าวก็ใช้บังคับเฉพาะกับข้าราชการเท่านั้น โดยมิได้ระบุให้ใช้บังคับแก่ผู้รับทุนที่ไม่ใช่ข้าราชการ

เมื่อตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับทุนอุดหนุนการศึกษา สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์) ทั้ง ๘ ราย มิใช่ข้าราชการและเป็นการศึกษาต่อภายในประเทศ การทำสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษาของผู้รับทุนทั้ง ๘ ราย จึงต้องเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๑๖ การทำสัญญาของเจ้าหน้าที่ทบวงมหาวิทยาลัยเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ทบวงมหาวิทยาลัยจึงไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๖

---

* เป็นมติที่กำหนดให้ผู้ที่ได้รับทุนศึกษาภายในประเทศตามความต้องการของส่วนราชการและข้าราชการผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ลาศึกษาหรือฝึกอบรมภายในประเทศทำสัญญารับราชการชดใช้ทุนเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของเวลาที่ได้รับทุนหรือเงินเดือน และในกรณีที่ผิดสัญญาเนื่องจากรับราชการไม่ครบตามที่กำหนดไว้ ให้มีการชดใช้คืนเงินทุนหรือเงินเดือนรวมทั้งเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าเช่นเดียวกับข้าราชการที่ไปศึกษา ฝึกอบรม หรือดูงาน ณ ต่างประเทศ โดยให้ทำตามแบบสัญญาของข้าราชการที่ไปศึกษาหรือฝึกอบรม ณ ต่างประเทศโดยอนุโลม สำหรับผู้ที่ได้ทำสัญญารับทุนไปแล้วให้คงปฏิบัติไปตามสัญญานั้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ่ายเงินคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๓๐๖/๓๗๐ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ส่วนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย เขต ๔ กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ แจ้งกรุงเทพมหานครว่า นาง ม. ผู้ประสบภัย ถูกรถยนต์ของกรุงเทพมหานคร หมายเลขทะเบียน ๔ ฝ - ๔๑๗๔ กรุงเทพมหานคร เฉี่ยวชน กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของรถจะต้องจ่ายเงินค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕

กรุงเทพมหานครจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผลการสอบข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เวลาประมาณ ๑๔.๐๐ น. นาย ป. ลูกจ้างประจำของกรุงเทพมหานครได้เข้าเวรปฏิบัติหน้าที่ยามรักษาการบริเวณลานจอดรถสำนักงานเขตภาษีเจริญเห็นว่าลานจอดรถมีที่ว่าง จึงได้ไปเลื่อนรถของกรุงเทพมหานคร หมายเลขทะเบียน ๔ ฝ - ๔๑๗๔ กรุงเทพมหานคร ซึ่งจอดอยู่บนถนนด้านหน้าสำนักงานเขตภาษีเจริญเข้ามาจอดในลานจอดรถให้เรียบร้อย โดยนำกุญแจรถยนต์คันดังกล่าวมาจากที่เก็บกุญแจสำรองของรถยนต์ส่วนกลางซึ่งอยู่ในห้องเวรรักษาความปลอดภัย โดยมิได้มีผู้ใดอนุญาตให้ไปนำกุญแจรถยนต์คันดังกล่าวมา อีกทั้งนายประยูรฯไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่พนักงานขับรถแต่อย่างใด และด้วยความรีบร้อนไม่ระมัดระวังจึงได้ถอยรถเฉี่ยวชนนาง ม. ได้รับบาดเจ็บ และเข้ารับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลพญาไท ๓ นาง ม. ได้ยื่นคำร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยเป็นค่ารักษาพยาบาล จำนวน ๑๔,๗๒๖ บาท ซึ่งกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย เขต ๔ ได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นจำนวนดังกล่าวให้แก่โรงพยาบาลพญาไท ๓ ผู้รับมอบอำนาจจากนาง ม. แล้ว ต่อมาส่วนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย เขต ๔ กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ได้มีหนังสือ ที่ พณ ๐๕๐๔.๐๔/๒๔๓ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๕ และที่ พณ ๐๕๐๔.๐๔/๔๔๐ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ขอให้สำนักงานเขตภาษีเจริญจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย เขต ๔ คณะกรรมการฯพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกของนาย ป. มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่นาย ป. จึงต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว โดย นาย ป. ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๔,๗๒๖ บาท ให้แก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย เขต ๔ แทนกรุงเทพมหานคร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๐๗, ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรุงเทพมหานครจึงขอหารือว่า กรุงเทพมหานครจะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยแจ้งให้นายประยูรฯ เป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหายเบื้องต้นแก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัย เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติในกรณีดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้แทนกรุงเทพมหานครและผู้แทนกรมการประกันภัยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายเฉพาะที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ และมาตรา ๓๒[๑] ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของเจ้าของรถไว้ เจ้าของรถจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าของรถที่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยจากรถคันดังกล่าวแล้ว กรุงเทพมหานครจึงมีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินตามจำนวนที่ได้จ่ายจากเงินของกองทุนฯคืนให้แก่กองทุนฯ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อกรุงเทพมหานครผู้เป็นเจ้าของรถได้จ่ายเงินคืนกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยไปแล้วเป็นจำนวนเงินเท่าใด ก็มีสิทธิไล่เบี้ยเอากับเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่ทำให้เกิดความเสียหายดังกล่าวได้ตามมาตรา ๓๑[๒] แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๑] มาตรา ๓๒ ในกรณีที่นายทะเบียนได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยสำหรับความเสียหายที่เกิดจากรถตามมาตรา ๘ ซึ่งไม่ได้เอาประกันความเสียหายตามมาตรา ๗ ให้หน่วยงานผู้เป็นเจ้าของรถตามมาตรา ๘ (๑) (๒) (๓) หรือเจ้าของรถตามมาตรา ๘ (๔) แล้วแต่กรณี ส่งเงินตามจำนวนที่ได้จ่ายจากเงินกองทุนคืนให้แก่กองทุน

การจ่ายเงินคืนกองทุนสำหรับรถตามมาตรา ๘ (๑) (๒) หรือ (๓) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

[๒] มาตรา ๓๑ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลภายนอก หรือเกิดขึ้นเพราะความจงใจหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าของรถ ผู้ขับขี่รถ ผู้ซึ่งอยู่ในรถ หรือผู้ประสบภัย เมื่อบริษัทได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นหรือค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือเมื่อหน่วยงานตามมาตรา ๘ (๑) (๒) (๓) หรือเจ้าของรถตามมาตรา ๘ (๔) ได้จ่ายเงินคืนกองทุนตามมาตรา ๓๒ ไปแล้วเป็นจำนวนเงินเท่าใด ให้บริษัทหรือสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยหรือหน่วยงานตามมาตรา ๘ (๑) (๒) (๓) หรือเจ้าของรถตามมาตรา ๘ (๔) แล้วแต่กรณี มีสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่บุคคลดังกล่าวหรือมีสิทธิเรียกให้ผู้ประสบภัยคืนเงินดังกล่าวได้

การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่ง ต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันรู้ตัวผู้ซึ่งต้องรับผิด แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ได้จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนตามหมวดนี้ให้แก่ผู้ประสบภัย

ส่วนการที่นายประยูรฯ ต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัวต่อนางมาลีฯ ตามมาตรา ๖* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หาเป็นเหตุให้นายประยูรฯต้องชดใช้ค่าเสียหายเบื้องต้นคืนแก่กองทุนทดแทนผู้ประสบภัยไม่ เพราะนายประยูรฯไม่ใช่เจ้าของรถดังที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๖

---

*มาตรา ๖ ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๓๘๘๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมบัญชีกลางตรวจสอบพบปัญหาเรื่องความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และวิธีปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีรายละเอียดข้อเท็จจริงดังนี้

กรณีที่ ๑ กรมโยธาธิการและผังเมืองแจ้งว่า รถยนต์ราชการส่วนกลางซึ่งใช้ประจำสำนักงานผังเมืองจังหวัดสงขลา ยี่ห้อฟอร์ดแบบเรนเจอร์ หมายเลขทะเบียน ภย-๔๗๙๑ กรุงเทพมหานคร สูญหายโดยเกิดจากการโจรกรรม ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่าความเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำของ นาย พ. ผังเมืองจังหวัดสงขลาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการเก็บรักษา จึงมิได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้ทำรายงานผลการพิจารณาเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาตามข้อ ๑๒ ของระเบียบดังกล่าว โดยปลัดกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณากรณีนี้แล้วเห็นว่า ยังไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของผังเมืองจังหวัดสงขลา ถือว่าเป็นกรณีที่ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง จึงขออนุมัติจำหน่ายรถยนต์ดังกล่าวเป็นสูญ

กรณีที่ ๒ อดีตข้าราชการในสังกัดกรมบัญชีกลางซึ่งถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยร้ายแรง ได้ยื่นฟ้องกรมบัญชีกลางและคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นจำเลยต่อศาลแพ่งฐานละเมิด เรียกค่าเสียหายจำนวน ๓๑,๘๑๖,๐๐๐ บาท โดยกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการกลั่นแกล้งโจทก์เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย

กรมบัญชีกลางจึงขอหารือสองประเด็นดังนี้

๑. กรณีรถยนต์ของกรมโยธาธิการและผังเมืองสูญหายโดยเกิดจากการโจรกรรม นั้น เนื่องจากทรัพย์สินของทางราชการเป็นทรัพย์ที่มีเจ้าของและต้องมีผู้ดูแลรับผิดชอบ หากเกิดความเสียหายหรือสูญหาย ส่วนราชการเจ้าของทรัพย์จะต้องมีหน้าที่ในการซ่อมแซมและติดตามทรัพย์นั้น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๐๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เมื่อเจ้าหน้าที่ยืมรถยนต์ไปใช้แล้วสูญหาย จึงต้องตรวจสอบว่าเจ้าหน้าที่มีการดูแลรับผิดชอบเพียงพอหรือไม่ การพิจารณาของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่ระบุว่า ยังไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและขออนุมัติจำหน่ายเป็นสูญ ซึ่งจะเป็นการตัดตอนมิให้มีหน่วยงานอื่นเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ หากให้หน่วยงานของรัฐสามารถกระทำเช่นนี้ได้ทรัพย์สินของทางราชการเมื่อได้รับความเสียหายก็ไม่อาจติดตามและเรียกคืนได้ จึงขอหารือว่า การปฏิบัติของกรมโยธาธิการและผังเมืองในกรณีนี้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีกรมบัญชีกลางและคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลแพ่งฐานละเมิด นั้น เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ดำเนินการไปตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ชอบด้วยกฎหมายโดยดำเนินการพิจารณาทางปกครองและเป็นการกระทำทางปกครอง ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓๕ ระบุว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป” แต่ตามข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวได้ระบุว่า “ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ ทำให้เข้าใจว่าเหตุละเมิดอันเนื่องมาจากการออกคำสั่งหรือกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ จึงขอหารือว่า ในกรณีนี้จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนว่า คณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีเสมอไปหรือไม่ หรือหัวหน้าส่วนราชการจะสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาได้ว่า การกระทำของคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เป็นกรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากได้กระทำไปตามกฎหมายและคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงควรได้รับความคุ้มครองสิทธิตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และแจ้งพนักงานอัยการแถลงต่อศาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี รวมทั้งขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีตามนัยข้อ ๓๗ ของระเบียบดังกล่าวในทันที โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวรวมทั้งได้ฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการและผังเมือง) แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ข้อหารือประการที่หนึ่ง เห็นว่า ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกรณีที่เมื่อเกิดความสูญหายแก่ทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงว่า ความเสียหายดังกล่าวมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

ตามหนังสือของกรมบัญชีกลาง และคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการและผังเมือง) ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รถยนต์ส่วนกลางของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งใช้ประจำสำนักงานผังเมืองจังหวัดสงขลา ยี่ห้อฟอร์ดแบบเรนเจอร์ หมายเลขทะเบียน ภย-๔๗๙๑ กรุงเทพมหานคร สูญหายเนื่องจากการโจรกรรมของคนร้าย โดยในวันเกิดเหตุ นาย พ. ผังเมืองจังหวัดสงขลาได้นำรถยนต์คันดังกล่าวซึ่งเป็นรถใหม่ไปจอดไว้บนถนนสาธารณะหน้าบ้านพัก เนื่องจากในบ้านพักไม่มีบริเวณที่จอดรถ และได้จอดทิ้งไว้บนถนนสาธารณะซึ่งเป็นที่สัญจรไปมาข้ามคืน และรถได้สูญหายไปหลังเวลา ๒๒.๐๐ นาฬิกา จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เห็นว่า นาย พ. ได้จอดรถยนต์ทิ้งไว้บนถนนสาธารณะซึ่งเป็นที่สัญจรไปมาและได้จอดทิ้งไว้ข้ามคืน ประกอบกับรถยนต์คันดังกล่าวเป็นรถใหม่ การจอดทิ้งไว้เช่นนั้นย่อมเป็นการเสี่ยงต่อการที่รถยนต์จะสูญหายได้โดยง่าย แม้จะได้มีการขออนุญาตไว้ในกรณีออกปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการหรือในวันหยุดราชการสามารถจอดที่บ้านพักได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่า นาย พ. ได้ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการด้วยความระมัดระวังอย่างพอเพียง การที่รถสูญหายไปนี้ ย่อมเกิดความเสียหายแก่กรมโยธาธิการและผังเมืองแล้วและมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้แตกต่างจากเรื่องที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑[๒] และเรื่องเสร็จที่ ๑๒๙/๒๕๔๒[๓] เนื่องจาก

---

[๑] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] บันทึก เรื่อง การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๑๘๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๑

[๓] บันทึก เรื่อง กรณีไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๕๑ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๒

กรณีนี้เกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ แต่กรณีที่เคยวินิจฉัยไว้นั้นเป็นเรื่องที่เกิดจากอุบัติเหตุเจ้าหน้าที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าและไม่สามารถป้องกันได้

ข้อหารือประการที่สอง เห็นว่า การที่ผู้ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการได้ยื่นฟ้องกรมบัญชีกลางและคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง คดีหมายเลขดำ ที่ ๓๙๖๒/๒๕๔๕ ฐานละเมิด เรียกค่าเสียหายจำนวน ๓๑,๘๑๖,๐๐๐ บาท โดยกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการกลั่นแกล้งเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหายนั้น เนื่องจากการสอบสวนทางวินัยเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยซึ่งได้รับแต่งตั้งจากผู้บังคับบัญชาเพื่อเสนอต่อผู้บังคับบัญชาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ หากการสอบสวนปรากฏว่าได้มีการกระทำผิดวินัยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาก็จะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหานั้น และหากสอบสวนแล้วได้ความว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาก็จะต้องมีคำสั่งยืนยันสภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ามิได้กระทำผิดวินัย ดังนั้น การสอบสวนทางวินัยจึงเป็น “การพิจารณาทางปกครอง”[๕] ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำสั่งลงโทษทางวินัยจึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง”[๕] ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯด้วย

กรณีนี้เป็นความเสียหายที่เกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองจึงไม่อยู่ในความหมายของ “ความเสียหาย” ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เพราะฉะนั้นจึงไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด

---

[๕] มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆแต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

อนึ่ง ในเรื่องนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเป็นคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และหากผู้ถูกลงโทษไม่พอใจในผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็มีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ต่อไป

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๖

เรื่องเสร็จที่ ๔๑๐/๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการคืนจากเจ้าหน้าที่

กระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๘/๒๖/๑๔ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้รับแจ้งจากจังหวัดตรังว่าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้แจ้งให้จังหวัดตรังเรียกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและวันหยุดราชการจาก นาย ส. นายแพทย์ ๕ เป็นเงิน ๑๗๖,๔๐๐ บาท และ นาง จ. นายแพทย์ ๕ เป็นเงิน ๑๕๔,๘๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๓๑,๒๐๐ บาท เนื่องจากข้าราชการทั้งสองรายมิได้ลงลายมือชื่อปฏิบัติงานในเวลาปกติและปฏิบัติงานนอกเวลาราชการในการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาลตรัง เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลัง

๒. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่านายแพทย์ทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่รักษาพยาบาลนอกเวลาราชการและวันหยุดจริงเพียงแต่ไม่มีหลักฐานการลงเวลาปฏิบัติราชการจึงไม่เห็นชอบตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทักท้วงและได้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังวินิจฉัย

๓. กระทรวงการคลังวินิจฉัยว่านายแพทย์ทั้งสองต้องคืนเงินตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและแจ้งให้จังหวัดตรังเรียกเงินคืนจากข้าราชการทั้งสองราย ซึ่งจังหวัดตรังได้แจ้งเรียกเงินคืนจากข้าราชการดังกล่าวแล้ว แต่บุคคลทั้งสองเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

๔. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ขอให้อัยการจังหวัดตรังดำเนินคดีแพ่งกับ นาย ส. และ นาง จ. เพื่อเรียกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการจำนวน ๑๗๖,๔๐๐ บาท และ ๑๕๔,๘๐๐ บาท จากบุคคลดังกล่าวตามลำดับ ตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ และกระทรวงการคลังต่อศาลจังหวัดตรัง พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายนับแต่วันผิดนัดจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่สำนักงานคดีปกครองสงขลามีหนังสือแจ้งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขว่า สำนักงานอัยการจังหวัดตรังและสำนักงานอัยการเขต ๙ พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จึงส่งเรื่องให้สำนักงานคดีปกครองสงขลาพิจารณาดำเนินการ สำนักงานคดีปกครองสงขลาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้เงินแก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๒

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/ ๕๓๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากถึงกำหนดตามคำสั่งแล้วผู้กระทำละเมิดไม่ชำระเงินให้ถูกต้องครบถ้วน กระทรวงสาธารณสุขจะต้องมีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากเจ้าหน้าที่นั้นยังไม่ปฏิบัติตามคำเตือนอีก กระทรวงสาธารณสุขก็ชอบที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมาขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่ต้องมีการฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งบังคับอีก นอกจากนี้ มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ ขณะนี้ได้ล่วงพ้นระยะเวลานั้นแล้ว คดีเป็นอันขาดอายุความฟ้องร้อง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเห็นว่าไม่ควรยื่นฟ้องคดีนี้ แต่ควรใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือดังนี้

๑. ตามความเห็นของพนักงานอัยการสำนักงานคดีปกครองสงขลาที่แจ้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการนั้นถูกต้องหรือไม่ หรือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถฟ้อง นาย ส. เพื่อให้คืนเงินดังกล่าวต่อศาลได้

๒. กรณีที่ความเห็นของพนักงานอัยการถูกต้องแล้ว

๒.๑ จังหวัดตรังมีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดมาชำระเงินข้างต้นได้หรือไม่ ถ้าจังหวัดตรังไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการ แต่ได้เป็นผู้เรียกให้มาชำระเงินถือว่าเป็นการเรียกแทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร

๒.๒ ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดว่า “วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” นั้น มีระเบียบกำหนดในรายละเอียดของขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองไว้ดังเช่นคำบังคับของศาลปกครองซึ่งมีระเบียบสำนักงานศาลปกครองว่าด้วยการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาล พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่ และหากไม่มีระเบียบกำหนดรายละเอียดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการบังคับให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองไว้ การที่จะให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลมนั้น มีรายละเอียดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติตลอดจนบุคคลที่รับผิดชอบในการบังคับคดีให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองอย่างไร

๓. ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น มีกำหนดระยะเวลาของการบังคับไว้หรือไม่ หากมีแล้วได้กำหนดระยะเวลาเท่าใด โดยเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด และสิ้นสุดลงเมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและผู้แทนกรมบัญชีกลางแล้ว มีความเห็นดังนี้

เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เรื่องที่กระทรวงสาธารณสุขหารือมานี้ นาย ส. และ นาง จ. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองสงขลา และศาลปกครองสงขลาได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๖ ให้เพิกถอนคำสั่งของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและกระทรวงการคลังที่สั่งให้เรียกคืนเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการจากผู้ฟ้องคดี โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและกระทรวงการคลังได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว จึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ซึ่งเป็นเรื่องที่กรรมการกฤษฎีกาไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นได้ ตามข้อ ๙ (๑) *ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

สำหรับข้อหารือในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครองนั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้แล้ว ตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๑๘๓/๒๕๔๔) และบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขอหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕)

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๖

---

* ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้
(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล
ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๐๙๑๓ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

กรมเจ้าท่า (ปัจจุบันคือกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี) ได้ลงนามในสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน จำนวน ๓ ลำ กับ บริษัท ม. ตามสัญญาเลขที่ ๐๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙,๔๐๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ โดยต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของสัญญาหลายประการ แต่จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๕ บริษัทฯก็ยังไม่สามารถส่งมอบเรือขุดตามที่กำหนดในสัญญาได้ กรมเจ้าท่าจึงได้บอกเลิกสัญญา ริบเงินค้ำประกันและดำเนินการส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทฯ

กรมเจ้าท่าได้ส่งคำกล่าวหาข้าราชการและอดีตข้าราชการของกรมฯ ซึ่งรับผิดชอบโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่านให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) พิจารณาว่า บุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และกระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช. ๐๐๐๕/๕๒๕๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ แจ้งมายังกรมเจ้าท่า โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งขึ้นแล้วมีมติว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาจำนวน ๗ คนเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและเป็นความผิดทางอาญาด้วย โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้กรมเจ้าท่าพิจารณาโทษทางวินัยแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง และสำหรับความผิดทางอาญานั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดี

ในส่วนของความรับผิดทางละเมิด กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีคำสั่งที่ ๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงและพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทน โดยกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๔๔ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การที่สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งมติว่าการกระทำของบุคคลจำนวน ๗ คน เป็นการกระทำความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญานั้น ถือเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เพียงใด

หากกรณีดังกล่าวมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจหน้าที่การดำเนินการของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งกรมฯแต่งตั้งตามคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ ๕๗/๒๕๔๖ หรือไม่ เพียงใด

๒. กำหนดอายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ใช้กับกรณีที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย โดยไม่ใช้อายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช่หรือไม่ อย่างไร

๓. การนับอายุความที่ให้นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น จะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ตั้งแต่เมื่อใด และในกรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือ ที่ ปช ๐๐๐๕/๕๒๕๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ ที่กล่าวถึงข้างต้น จะถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รู้แล้วหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

ความผิดเกี่ยวกับการจ่ายเงินงวดที่ ๒ ตามสัญญาจัดหาเรือขุดหัวสว่าน มีผู้กระทำผิดแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการฯ คือ นาย ส. และกรรมการฯอีก ๓ คน คือ นาย ป. นาย ว. และ นาย ญ. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การกระทำของบุคคลทั้งสี่ในฐานะกรรมการตรวจการจ้างที่ตรวจรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเป็นเครื่องจักรใหญ่ตามงวดการจ่ายเงินงวดที่ ๒ นั้นเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามสัญญา ทำให้ผู้รับจ้างได้รับเงินค่าจ้างในงวดที่ ๒ ก่อนที่จะมีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญา เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐานเป็นเจ้าพนักงานรับรองหรือทำเอกสารอันเป็นเท็จ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๔) ประกอบมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

กลุ่มที่สอง ได้แก่ นาย ด. กรรมการตรวจการจ้าง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การกระทำของ นาย ด. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเป็นเครื่องจักรใหญ่ตามงวดการจ่ายเงินงวดที่ ๒ ซึ่งไม่ถูกต้องตามสัญญา โดยที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อตรวจรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเป็นเครื่องจักรใหญ่ เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

กลุ่มที่สาม ได้แก่ นาย จ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมเจ้าท่า โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช มีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการที่ นาย จ. ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการได้พิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินในงวดการจ่ายเงินที่ ๒ ตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างเสนอนั้น เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ความผิดเกี่ยวกับการจ่ายเงินงวดที่ ๕ ตามสัญญาจัดหาเรือขุดหัวหว่าน มีผู้กระทำผิดแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง ได้แก่ นาย จ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมเจ้าท่า โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การที่ นาย จ. ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการได้พิจารณาอนุมัติเปลี่ยนแปลงแก้ไขงวดการจ่ายเงินงวดที่ ๕ จำนวนร้อยละยี่สิบของราคาเรือ เมื่อส่งเรือขุดหัวสว่าน เรือพี่เลี้ยงและท่อทุ่นพร้อมอุปกรณ์มายังประเทศไทย เป็นให้มีการส่งมอบท่อทุ่นพร้อมอุปกรณ์แล้วจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างจำนวนร้อยละเก้าของราคาเรือ และส่งมอบเรือพี่เลี้ยงแล้วจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างจำนวนร้อยละหกของราคาเรือ โดยไม่เป็นความจำเป็นของทางราชการทำให้ราชการเสียประโยชน์และเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้าง เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

กลุ่มที่สอง ได้แก่ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งประกอบด้วยกรรมการฯ ซึ่งเป็นกรรมการตรวจการจ้างของการจ่ายเงินงวดที่ ๒ กลุ่มที่หนึ่งและกลุ่มที่สองจำนวน ๕ คน และกรรมการฯ อีก ๑ คน คือ นาย อ. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การกระทำของบุคคลทั้งหกในฐานะมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาได้ทำความเห็นต่ออธิบดีกรมเจ้าท่าเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขงวดการจ่ายเงินงวดที่ ๕ เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ ประกอบกับมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหารือของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นการกระทำความผิดทางวินัยและทางอาญามีผลผูกพันต่อการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่

๒. ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอายุความซึ่งสามารถแยกได้เป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

๒.๑ ในกรณีที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ อายุความเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนคืออายุความสองปีตามมาตรา ๑๐[๕] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรืออายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๔๔๘[๖] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒.๒ การนับอายุความเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนที่ให้นับตั้งแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน จะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ตั้งแต่เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า การพิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีดังกล่าวเป็นไปตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กล่าวคือ เป็นการสอบข้อเท็จจริงเพื่อชี้มูลความผิดทางวินัยให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา และเพื่อชี้มูลความผิดทางอาญา

---

[๕] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๖] มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้นท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่ทำละเมิด

ให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีอาญาต่อศาล โดยในส่วนของความผิดทางวินัย มาตรา ๙๒ [๓] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในส่วนของความผิดทางอาญา มาตรา ๙๗ [๔]

---

[๓] มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น ๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

[๔] มาตรา ๙๗ ในกรณีที่ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสาร พร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคหนึ่งแล้ว เห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน

แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้อัยการสูงสุดพิจารณาสั่งฟ้องคดีโดยให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯมิได้มุ่งหมายสอบสวนเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด ในรายงานการสอบสวนจึงไม่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมาปรับกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อันจะทำให้ทราบได้ว่าการละเมิดเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีส่วนของความรับผิดทางละเมิดเป็นจำนวนเท่าใดตามความมุ่งประสงค์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดทางละเมิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องชดใช้ รวมทั้งพิจารณาว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ โดยมติชี้มูลความผิดทางวินัยและทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีผลผูกพันการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ประเด็นที่สอง มีความเห็นดังนี้

ในประเด็นที่ ๒.๑ เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะบัญญัติให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับอายุความ วรรคสองของมาตราเดียวกันได้บัญญัติให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งกรณีของการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดอันมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่จึงต้องใช้อายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง

ในประเด็นที่ ๒.๒ เห็นว่า โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๕] ว่า การนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจรู้ได้ในสองกรณีคือ ๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งขึ้น และในเรื่องที่พิจารณาเสร็จดังกล่าวนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการรายงานผลการสอบสวนทางวินัย

---

[๕] บันทึก เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔

ไปให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลทราบ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยว่า รายงานผลการสอบสวนทางวินัยไม่ทำให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด เนื่องจากการสอบสวนทางวินัยมีวัตถุประสงค์ในการหาตัวผู้รับผิดทางวินัย ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดทางละเมิด การกระทำผิดวินัยอาจจะยังไม่ถึงขนาดเป็นการละเมิดก็ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๕/๒๕๓๐) การรู้ตัวผู้ต้องรับโทษทางวินัยจึงยังไม่ทำให้รู้ตัวผู้ต้องรับผิดทางละเมิด โดยหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจะรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดเมื่อได้รับทราบรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเท่านั้น

อย่างไรก็ดี คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ดังกล่าวข้างต้นมิได้วินิจฉัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผลการสอบสวนความผิดทางอาญาและความรับผิดทางละเมิดไว้ ซึ่งโดยหลักแล้ว ความผิดทางอาญาอันเป็นความผิดสำเร็จในบางฐานความผิดจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับความรับผิดทางละเมิด เพราะการกระทำเดียวกันอาจเป็นทั้งความผิดทางอาญาและความรับผิดทางละเมิด

สำหรับกรณีที่หารือมานี้ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ แจ้งมติชี้มูลความผิดว่า เจ้าหน้าที่ทั้ง ๗ คนกระทำความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาด้วย และแม้ว่าการกระทำความผิดทางวินัยอาจจะยังไม่ถึงขนาดเป็นความรับผิดทางละเมิดดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นก็ตาม แต่ในกรณีที่หารือมานี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ในฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตด้วย ซึ่งความผิดทางอาญาฐานนี้เป็นการกระทำที่ต้องมีเจตนากระทำโดยผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จนถึงขนาดที่เป็นการกระทำละเมิดได้ด้วย กรณีจึงถือได้ว่าเกิดการละเมิดต่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี และถือได้ว่าอธิบดีกรมเจ้าท่าได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่กรมเจ้าท่า (กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี) ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางอาญา และอายุความสองปีในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้ง ๗ คน จึงเริ่มนับตั้งแต่วันดังกล่าว

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เมื่อบุคคลภายนอกร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน : กรณีคณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีหนังสือ ด่วน ที่ ทม ๐๘๐๑/๔๓๙๗ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการดำเนินการเมื่อบุคคลภายนอกร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนว่า มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นส่วนราชการในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้าราชการในสังกัดของมหาวิทยาลัยมหิดลเป็นเจ้าหน้าที่ที่จะพึงต้องถือและปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

คณะทันตแพทยศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดของมหาวิทยาลัยมหิดล ได้รายงานกรณีมีผู้ป่วยราย นาง อ. มีหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายจำนวนห้าล้านบาท จาก ทันตแพทย์หญิง ฐ. อันเนื่องจากการตรวจรักษาทำให้ตาบอดทั้งสองข้าง พูดไม่ได้และระบบการหายใจผิดปกติ ซึ่งคณะทันตแพทยศาสตร์ได้มีการประชุมคณาจารย์ภายในภาควิชาเวชศาสตร์ช่องปากเพื่อปรึกษาหารือและทบทวนการตรวจรักษาของ ทันตแพทย์หญิง ฐ. แล้วเห็นว่า การให้การรักษาของ ทันตแพทย์หญิง ฐ. เป็นการรักษาที่ถูกต้องมิได้ประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด อีกทั้ง นาง อ. ผู้มีหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายก็มิได้แสดงพยานหลักฐานใด ๆ ต่อมหาวิทยาลัยฯ หรือต่อคณะทันตแพทยศาสตร์ หรือต่อ ทันตแพทย์หญิง ฐ. ในอันที่จะทำให้เห็นได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวอ้างนั้นเกิดจากการกระทำของ ทันตแพทย์หญิง ฐ. โดยตรง นอกจากนี้ ยังปรากฏว่า นาง อ. มิได้รับการรักษาแต่เฉพาะที่คณะทันตแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลเท่านั้น แต่ยังไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลอื่นอีกหลายแห่ง และมิได้มาพบแพทย์ตามที่นัดอย่างสม่ำเสมอ และโดยที่มหาวิทยาลัยมหิดลเห็นว่าบุคลากรทางการแพทย์ของมหาวิทยาลัยมีความสำคัญในอันที่จะต้องให้การรักษาผู้ป่วยเป็นอย่างดีและเท่าเทียมกัน แพทย์แต่ละคนมีจิตวิญญาณและจริยธรรมในการรักษาผู้ป่วยให้หายจากโรคอันไม่พึงประสงค์ แต่ในทางปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่มีอยู่แพทย์กลับต้องถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่เพียงแต่ผู้ป่วยมีหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายโดยไม่ได้แสดงหลักฐานใด ๆ ให้พอรับฟังได้เลย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/ ๕๔๓ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลจึงขอหารือว่า เมื่อมหาวิทยาลัยได้รับคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจาก นาง อ. แล้ว แต่โดยข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวอ้างนั้นเป็นการกระทำของ **ทันตแพทย์หญิง ฐ.** หรือไม่ เช่นนี้ มหาวิทยาลัยจำต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

อนึ่ง มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีหนังสือขอหารือไปถึงกรมบัญชีกลางแล้ว ซึ่งกรมบัญชีกลางเห็นว่า การดำเนินการในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกนั้น ข้อ ๓๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติของการเริ่มต้นกระบวนการสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอกได้กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เพื่อให้ได้ข้อยุติว่า การกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกหรือไม่ และผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลในฐานะหน่วยงานของรัฐสมควรดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในเรื่องดังกล่าวไว้ เพื่อใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ขอให้ศาลเรียกหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นคู่ความในคดีตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี เพื่อความรอบคอบสมควรให้มหาวิทยาลัยขอหารือแนวทางปฏิบัติต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกทางหนึ่ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยมหิดล) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงในเรื่องที่หารือนี้ว่า นาง อ. ได้มีหนังสือถึง **ทันตแพทย์หญิง ฐ.** และมหาวิทยาลัยมหิดลให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการละเมิด โดยกล่าวอ้างว่าการตรวจรักษาของ **ทันตแพทย์หญิง ฐ.** ทำให้ดนตาบอดมองไม่เห็นทั้งสองข้าง พูดไม่ได้และระบบการหายใจผิดปกติ และโดยที่มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นหน่วยงานของรัฐตามนิยามคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามมาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ **ทันตแพทย์หญิง ฐ.** ก็เป็นเจ้าหน้าที่ตามนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่" ตามมาตรา ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

---

[๑] ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๒] ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

ดังนั้น หาก ทันตแพทย์หญิง ฐ. กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดของ ทันตแพทย์หญิง ฐ. ต่อมหาวิทยาลัยมหิดลในการที่จะถูกไล่เบี้ยก็จะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

เมื่อ นาง อ. ได้ยื่นคำขอให้ ทันตแพทย์หญิง ฐ. และมหาวิทยาลัยมหิดลชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการละเมิด จึงเป็นกรณีที่ นาง อ. ใช้สิทธิตามมาตรา ๑๑* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยมหิดลจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อ ๓๒† และข้อ ๓๓‡ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ ต้องรับคำขอของ นาง อ. และหากเห็นว่าคำขอนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๖

---

* มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้ว หากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

† ข้อ ๓๒ ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด หรือกระทรวงการคลังในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้สังกัดหน่วยงานใด หรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน รับคำขอนั้นและดำเนินการตามระเบียบนี้โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอผิดหน่วยงาน ให้หน่วยงานผู้รับคำขอรีบส่งเรื่องไปยังหน่วยงานของรัฐที่เห็นว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบพิจารณาต่อไปและให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่ได้รับคำขอที่ส่งมานั้น

‡ ข้อ ๓๓ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๐/๒๕๔๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเบิกเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ผู้ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือที่ ตผ ๐๐๐๔/๑๗๖๐ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ที่ไม่ทำเวชปฏิบัติส่วนตัวและหรือไม่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลเอกชน พบว่าการเบิกเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าวของแพทย์ที่ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ปัจจุบันเป็นสำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค) รวมทั้งแพทย์ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าโครงการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้าน สาขาเวชศาสตร์ป้องกันแขนงระบาดวิทยา หลักสูตร ๒ ปี ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่กองระบาดวิทยา ไม่เป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔

ในกรณีดังกล่าวนั้น กระทรวงสาธารณสุข โดยคณะกรรมการพิจารณาการเบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๗ ให้กองระบาดวิทยาเป็นสถานบริการสาธารณสุข และแพทย์ที่ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยาที่มีคุณสมบัติครบถ้วนถูกต้องตามหลักเกณฑ์ มีสิทธิเบิกเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ได้ และปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้อนุมัติให้กลุ่มงานพัฒนานักระบาดวิทยาเป็นหน่วยบริการ ตามคำนิยามของระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ของข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔ การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ที่กำหนดให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะผู้ที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลและทำหน้าที่รักษาพยาบาลโดยตรงเท่านั้น

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงขอหารือว่า

๑. กองระบาดวิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้รับการรับรองจากแพทยสภาให้เป็นสถาบันการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้านสาขาเวชศาสตร์ป้องกัน เป็นหน่วยบริการตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๐๒ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. การที่กองระบาดวิทยาได้เบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ที่ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยา รวมทั้งแพทย์ที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้านซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่กองระบาดวิทยา เป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔ และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า "หน่วยบริการ"[๑] ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ มีสองประเภท คือ

๑. โรงพยาบาล สถานีอนามัย หรือที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นแต่ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน

๒. หน่วยงานอื่นใดในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งดำเนินการเพื่อการสาธารณสุขที่เป็นสถานอำนวยบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์

สำหรับกรณีของกองระบาดวิทยาตามที่หารือมามีปัญหาว่าเป็นหน่วยงานอื่นใดในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งดำเนินการเพื่อการสาธารณสุขที่เป็นสถานอำนวยบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือไม่นั้น มีข้อพิจารณาดังนี้

(๑) ระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯที่กล่าวมาอ้างต้นได้ให้ความหมายของคำว่า "การสาธารณสุข"[๒] ว่า ได้แก่ การควบคุมป้องกันและกำจัดโรค การศึกษาวิจัยค้นคว้า การชันสูตรและการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์การแพทย์ ตลอดจนการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย

---

[๑] ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยบริการ" หมายความว่า

(๑) โรงพยาบาล สถานีอนามัย หรือที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นแต่ปฏิบัติงานในลักษณะเดียวกัน

(๒) หน่วยงานอื่นใดในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งดำเนินการเพื่อการสาธารณสุขที่เป็นสถานอำนวยบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

"การสาธารณสุข" ได้แก่ การส่งเสริมสุขภาพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การรักษาพยาบาล การควบคุมป้องกันและกำจัดโรค การศึกษาวิจัยค้นคว้า การชันสูตรและการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์การแพทย์ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุข ตลอดจนการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของกองระบาดวิทยาตามข้อ ๓ (๑๐)[๓] ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๓ (ซึ่งในปัจจุบันเป็นสำนักระบาดวิทยา สังกัดกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓ (๑๙)[๔] ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔) แล้ว ปรากฏว่า กองระบาดวิทยามีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานศึกษาและเฝ้าระวังทางระบาดวิทยาของปัญหาสาธารณสุข ดำเนินการสอบสวนทางระบาดวิทยาในกรณีที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญระดับสูงเฉพาะทาง ให้การศึกษาและพัฒนาบุคลากรทางด้านระบาดวิทยา ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย จึงเห็นได้ว่า กองระบาดวิทยาเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเพื่อการสาธารณสุขตามความหมายของ “การสาธารณสุข”

---

[๓] “ข้อ ๓ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข มีดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๐) กองระบาดวิทยามีอำนาจหน้าที่

(ก) เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน ศึกษาและเฝ้าระวังทางระบาดวิทยาของปัญหาสาธารณสุข

(ข) กำหนดมาตรฐานและแนวทางการสอบสวนทางระบาดวิทยา

(ค) ดำเนินการสอบสวนทางระบาดวิทยาในกรณีที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญระดับสูงเฉพาะทาง

(ง) พัฒนาระบบการดำเนินงานทางด้านระบาดวิทยา รวมทั้งนิเทศ กำกับ ดูแล และประเมินผลการดำเนินงานทางระบาดวิทยา

(จ) ให้การศึกษาและพัฒนาบุคลากรทางด้านระบาดวิทยา

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] “ข้อ ๓ ส่วนราชการของกรมควบคุมโรคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๙) สำนักระบาดวิทยามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(ก) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านระบาดวิทยา

(ข) กำหนดและพัฒนามาตรฐานการดำเนินงานและสมรรถนะบุคลากรด้านระบาดวิทยาทุกระดับ

(ค) จัดและพัฒนาระบบเครือข่ายในการเฝ้าระวัง การสอบสวนโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ รวมทั้งการดำเนินงานของเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและติดตามสถานการณ์ของโรคทั้งภายในและภายนอกประเทศ

(ง) เผยแพร่ข้อมูลและเตือนภัยการระบาดของโรคและภัยที่คุกคามสุขภาพ รวมทั้งการสอบสวนโรคในกรณีรุนแรงและสำคัญ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) โดยที่กองระบาดวิทยามีภารกิจเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานศึกษาและเฝ้าระวังทางระบาดวิทยาของปัญหาสาธารณสุข สอบสวนทางระบาดวิทยา ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย กองระบาดวิทยาจึงเป็นสถานอำนวยบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กองระบาดวิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นหน่วยบริการตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖

ประเด็นที่สอง อาจแยกพิจารณาได้เป็นสองประการ คือ

๑. การที่กองระบาดวิทยาจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ที่ปฏิบัติงานในกองระบาดวิทยาและแพทย์ที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้านซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่กองระบาดวิทยา เป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่

๒. การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุขฯเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว เห็นว่า

(๑) ในการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ในสังกัดกองระบาดวิทยา หรืออีกนัยหนึ่งคือการจ่ายเงินเพิ่มให้แก่แพทย์ซึ่งดำเนินการเพื่อการสาธารณสุขที่เป็นบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์มีลำดับขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

ก. ข้อ ๙ วรรคสาม (๒) (ข) และ (ง)* ของระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินบำรุงของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ ได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินบำรุงในลักษณะเงินค่าตอบแทนหรือเงินตอบแทนพิเศษแก่บุคคลที่ให้บริการหรือสนับสนุนบริการในงานด้านการสาธารณสุขที่เป็นบริการอันเป็น

---

*ข้อ ๙ ฯลฯ ฯลฯ

การจ่ายเงินบำรุงในกรณีดังต่อไปนี้ ต้องให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขกำหนด คือ

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) การจ่ายเงินบำรุงในลักษณะเงินค่าตอบแทน หรือเงินตอบแทนพิเศษแก่บุคคลที่ให้บริการหรือสนับสนุนบริการในงานด้านต่าง ๆ ดังนี้

(ก) ด้านการรักษาพยาบาล

(ข) ด้านการสาธารณสุขที่เป็นบริการอันเป็นสาธารณประโยชน์

(ค) ด้านการขับสูตรพลิกศพ

(ง) งานด้านอื่นที่กฎหมายหรือกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ

ฯลฯ ฯลฯ

สาธารณประโยชน์ หรืองานด้านอื่นที่กฎหมายหรือกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ออกข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๔ มาใช้บังคับ โดยในข้อ ๕[๖] กำหนดว่าการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ให้พิจารณาตามความเหมาะสมกับความจำเป็น และไม่เป็นภาระต่อสถานะเงินบำรุงของหน่วยบริการ และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ และในข้อ ๗[๗] กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าตอบแทน ตามที่กำหนดไว้ท้ายข้อบังคับนี้

ข. การพิจารณาเพื่อที่จะจ่ายเงินเพิ่มพิเศษเป็นไปตามข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓[๘] ของ

---

[๖]ข้อ ๕ การจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่ได้รับคำสั่ง หรือได้รับมอบหมายให้บริการ หรือสนับสนุนบริการในงานด้านต่าง ๆ ในหน่วยบริการ หรือนอกหน่วยบริการ หรือต่างหน่วยบริการ ให้พิจารณาตามความเหมาะสมกับความจำเป็นและไม่เป็นภาระต่อสถานะเงินบำรุงของหน่วยบริการและให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้

[๗]ข้อ ๗ ให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ท้ายข้อบังคับนี้

[๘]ข้อ ๑ แพทย์ ทันตแพทย์และเภสัชกร ที่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษ จะต้อง

(๑) เป็นผู้ปฏิบัติงานประจำในหน่วยบริการที่มีหน้าที่หลักในการให้บริการด้านรักษาพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรค หรือฟื้นฟูสภาพ ได้แก่ โรงพยาบาลหรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(๒) เป็นผู้ไม่ทำเวชปฏิบัติส่วนตัวและหรือปฏิบัติงานในโรงพยาบาลเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการตรวจรักษา การรับปรึกษา การแปรผล การตรวจวินิจฉัย การให้บริการทางทันตกรรม การจ่ายยา การผลิตยาหรือการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขใด ๆ ซึ่งมีความหมายในทำนองเดียวกัน

(๓) เป็นผู้อุทิศเวลาให้กับทางราชการและพร้อมที่จะปฏิบัติงานอื่น ที่หัวหน้าหน่วยบริการมอบหมายเพิ่มเติมจากงานประจำ เช่น การให้บริการตรวจรักษาผู้ป่วยในคลินิกนอกเวลาราชการ การออกหน่วยเคลื่อนที่หน่วยแพทย์กรณีฉุกเฉิน การให้บริการเวชศาสตร์ครอบครัวในหน่วยบริการปฐมภูมิ การอยู่เวรพร้อมปฏิบัติงานชันสูตรพลิกศพ หรือกิจกรรมที่คณะกรรมการบริหารหน่วยบริการกำหนด

(๔) เป็นผู้เสียสละ ปฏิบัติงานด้วยความวิริยะ อุตสาหะ มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น เป็นที่ประจักษ์ โดยให้คณะกรรมการบริหารหน่วยบริการ ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและประเมินความเหมาะสมผู้ที่ขอรับเงินเพิ่มพิเศษ ก่อนเสนอให้คณะกรรมการตามข้อ ๕ พิจารณาอนุมัติ

(๕) เป็นผู้ปฏิบัติงานให้บริการแก่ผู้รับบริการโดยตรง ไม่น้อยกว่า ๑๕ วันทำการในเดือนนั้น ๆ เว้นแต่กรณีที่ทางราชการสั่งให้ไปปฏิบัติงานอื่นตามความประสงค์ของหน่วยบริการ

ข้อ ๒ แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษ คือ

(๑) ผู้ที่อยู่ในระหว่างการลาศึกษา ลาฝึกอบรม ลาดูงาน หรือการลาประเภทอื่น ๆ ตามความประสงค์ของผู้ลา ซึ่งการลาดังกล่าวทำให้เหลือวันปฏิบัติงานให้บริการน้อยกว่า ๑๕ วันทำการในเดือนนั้น ๆ ยกเว้นการลาอุปสมบท การลาไปประกอบพิธีฮัจย์ หรือการลาคลอดบุตร

(๒) ผู้ถูกลงโทษให้พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ หรือประกอบโรคศิลปะ

(๓) ผู้บริหารหน่วยบริการ เว้นแต่ผู้บริหารที่ทำหน้าที่บริหารและให้บริการแก่ผู้รับบริการโดยตรง

(มีต่อหน้าถัดไป)

หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกรที่ปฏิบัติงานในหน่วยบริการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยไม่ทำเวชปฏิบัติส่วนตัวและหรือปฏิบัติงานในโรงพยาบาลเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่กำหนดไว้ท้ายข้อบังคับดังกล่าว โดยมีคณะกรรมการบริหารหน่วยบริการทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและประเมินความเหมาะสมของผู้ที่ขอรับเงินเพิ่มพิเศษ แล้วเสนอผลการพิจารณาให้คณะกรรมการพิจารณาการเบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

ดังนั้น การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ที่ปฏิบัติงานที่กองระบาดวิทยาและแพทย์ที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้านซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่กองระบาดวิทยา หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑ ถึงข้อ ๓ ย่อมเป็นการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษที่ชอบด้วยข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุขฯแล้ว

(๒) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ให้ดำเนินการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษโดยให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๔ ซึ่งมติของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ให้กระทรวงสาธารณสุขไปกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษกรณีไม่ทำเวชปฏิบัติส่วนตัวและหรือปฏิบัติงานในโรงพยาบาลเอกชน โดยจ่ายให้เฉพาะผู้ที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลและทำหน้าที่รักษาพยาบาลโดยตรง ไม่รวมถึงผู้บริหารสถานพยาบาล เว้นแต่ผู้บริหารที่ทำหน้าที่บริหารและรักษาพยาบาลผู้ป่วยโดยตรง ดังนั้น การที่ข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุขฯอนุญาตให้จ่ายเงินเพิ่มพิเศษให้แก่แพทย์ที่ปฏิบัติงานในกองระบาดวิทยาและแพทย์ที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการฝึกอบรมแพทย์ประจำบ้านซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการที่กองระบาดวิทยา ซึ่งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลและทำหน้าที่รักษาพยาบาลโดยตรง และมิใช่ผู้บริหารที่ทำหน้าที่บริหารและรักษาพยาบาลผู้ป่วยโดยตรง จึงไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และการที่กองระบาดวิทยาได้เบิกจ่ายเงินเพิ่มพิเศษดังกล่าว จึงไม่เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วย

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๖

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

ข้อ ๓ การขอรับเงินเพิ่มพิเศษ ให้แพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร ที่มีสิทธิจะได้รับเงินเพิ่มพิเศษยื่นคำขอตามแบบแนบท้ายหลักเกณฑ์นี้ พร้อมระบุงานที่ตั้งใจจะปฏิบัติหรือปฏิบัติมาแล้ว (นอกเหนือจากงานประจำ) ซึ่งมีผลการปฏิบัติงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์ อันแสดงถึงความเสียสละ การอุทิศงานและเวลาให้กับทางราชการต่อคณะกรรมการบริหารหน่วยบริการ ตามข้อ ๑ (๔) ที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๘๐/๔๗	การจ่ายเงินค่าทำขวัญตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ ธ.ค. ๒๕๐๘ กรณีผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยานพาหนะของทางราชการชน	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๕/๑๖๔๐๑ ลว ๙ มิ.ย. ๔๖
๒	๑๗๔/๔๗	การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีคอมพิวเตอร์ของสำนักงานศาลปกครองสูญหาย	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๖/๒๔๖๘๔ ลว ๒๙ ส.ค. ๔๖
๓	๒๕๗/๔๗	กรมชลประทานหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีโครงการฝายราษีไศล	กรมชลประทาน กษ ๐๓๐๓/๔๘๗๓ ลว ๑๙ ส.ค. ๔๖
๔	๒๙๙/๔๗	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด : กรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและได้ลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องรับผิดแล้ว	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ด่วนมาก สธ ๐๒๐๑.๐๕๓/๑๒๒ ลว ๑๗ พ.ย. ๔๖
๕	๓๐๓/๔๗	แนวทางปฏิบัติเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ยักยอกเงินของโรงพยาบาลอุทัยธานีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สธ ๐๒๐๑.๐๔๓/๑๒๙๙ ลว ๑๖ ก.ย. ๔๖
๖	๓๕๓-๓๕๔ /๔๗	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ	เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด สฎ ๕๒๐๐๘/๒๙๕๓ ลว ๑๘ ส.ค. ๔๖
๗	๓๕๕/๔๗	กรมปศุสัตว์ขอยกเว้นการรายงานผลการพิจารณากรณีไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ	กรมปศุสัตว์ กษ ๐๖๐๔/๑๘๑๗๐ ลว ๑๐ ต.ค. ๔๖
๘	๓๖๙/๔๗	การเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีนายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินเลือกผู้เสนอราคาต่ำเป็นอันดับสองเป็นผู้รับจ้าง	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๖/๑๗๕๕๖ ลว ๒๓ มิ.ย. ๔๖
๙	๕๕๑/๔๗	หารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีเจ้าหน้าที่ที่พักอยู่ในบ้านพักของทางราชการกระทำละเมิด	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๖/๑๓๙๘๓ ลว ๒๔ พ.ค. ๔๗

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑๐	๕๕๒/๔๗	สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารือกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตช ๐๐๐๔.๕/๖๗๘๕ ลว ๗ ก.ค. ๔๖
๑๑	๕๕๓/๔๗	การสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด : กรณีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองเกิดความเสียหาย	สำนักนายกรัฐมนตรี นร ๐๑๐๕/๑๓๐๕๙ ลว ๑๐ มิ.ย. ๔๖
๑๒	๗๙๔/๔๗	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี	กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ด่วนมาก คค ๐๓๐๕/๐๐๓๑๔๙ ลว ๒๓ ก.ค. ๔๗
๑๓	๘๐๑/๔๗	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีกรมราชทัณฑ์	กรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ยธ ๐๗๑๑/๙๐๒ ลว ๔ มี.ค. ๔๗
๑๔	๘๐๒/๔๗	แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ทส ๐๙๐๕.๔/๑๐๔๔๗ ลว ๑๗ ก.ค. ๔๖
๑๕	๘๔๒/๔๗	แนวทางปฏิบัติในการฟ้องคดีผู้ค้ำประกันตามสัญญาค้ำประกันการลาศึกษาฝึกอบรมของข้าราชการ	กรมบัญชีกลาง กค ๐๔๐๖.๖/๑๗๑๗๒ ลว ๑๖ มิ.ย. ๔๖
๑๖	๙๒๓/๔๗	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ศธ ๐๕๐๙.๖ (๘)/๓๓๑๕ ลว ๑๐ มี.ค. ๔๗

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑๗	๑๐๔๑/๔๗	การอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของรัฐวิสาหกิจ : กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มท ๕๓๐๔.๑๙.๒/๒๑๒๗๘ ลว ๑๙ ต.ค. ๔๗
๑๘	๑๐๔๒/๔๗	สถานภาพของคุรุสภา (สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ศธ ๕๑๐๑.๕/๒๗๒๗ ลว ๒๙ ต.ค. ๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ่ายเงินค่าทำขวัญตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘
กรณีผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยานพาหนะของทางราชการชน

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๑๖๔๐๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยจังหวัดยะลาแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณี นาย ถ. พนักงานขับรถยนต์ หมายเลขทะเบียน ก. ๕๐๔๒ ยะลา ได้ขับรถยนต์คันดังกล่าวไปราชการเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๔ เพื่อปฏิบัติงานตรวจเยี่ยมสถานพยาบาลตามโครงการประกันสังคมที่โรงพยาบาลธารโตและโรงพยาบาลบันนังสตา จังหวัดยะลา ในระหว่างเดินทางได้เกิดอุบัติเหตุเฉี่ยวชน เด็กหญิง ม. ซึ่งวิ่งตัดหน้าอย่างกระชั้นชิดเป็นเหตุให้ เด็กหญิง ม. ได้รับบาดเจ็บ โดยในคดีอาญาศาลจังหวัดยะลาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๐ จำคุก ๘ เดือน ปรับ ๖,๐๐๐ บาท ลดโทษกึ่งหนึ่งคงจำคุก ๔ เดือน ปรับ ๓,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงอาญาไว้ ๒ ปี และ นาย ถ. ได้ใช้เงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้เสียหายและชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาเป็นเงิน ๓,๐๐๐ บาท ต่อมา นาย ถ. ยื่นคำร้องขอให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดยะลาซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนและเงินค่าปรับจำนวน ๒๓,๐๐๐ บาท คืนแก่ นาย ถ. จังหวัดยะลาเห็นว่า สำนักงานประกันสังคมต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเนื่องจากการกระทำของ นาย ถ. มิได้เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแต่อย่างใด เป็นเพียงแต่การประมาทเท่านั้น และให้สำนักงานประกันสังคมจังหวัดยะลาจ่ายค่าสินไหมทดแทนและค่าปรับจำนวน ๒๓,๐๐๐ บาท คืนแก่ นาย ถ.

กรมบัญชีกลางได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังให้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๙๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๘ กรณีที่ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บอันเนื่องมาจากถูกยานพาหนะของทางราชการชนและทางราชการเป็นฝ่ายผิด ผู้เสียหายมีสิทธิรับเงินค่าทำขวัญจากทางราชการไม่เกินรายละ ๓,๐๐๐ บาท กรณีนี้เมื่อ นาย ถ. ได้ใช้เงินแก่ผู้เสียหายไปแล้ว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๙ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

นาย ถ. มีสิทธิได้รับเงินจำนวน ๓,๐๐๐ บาท คืนจากทางราชการหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๙๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๘ เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ ซึ่งยังมีปัญหาในทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเห็นควรให้นำเรื่องหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร. ๐๕๐๓/ว. ๙๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินชดใช้ค่าเสียหายกรณีรถราชการชนราษฎร จะขัดกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และถือว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับอยู่หรือไม่

๒. เงินค่าทำขวัญที่ทางราชการจะต้องจ่ายแก่ราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และหากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหรือหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้เงินค่าทำขวัญให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีสิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้เงินค่าทำขวัญแก่ตนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวรวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนฯ ว่าประสงค์จะหารือเกี่ยวกับกรณีที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินชดใช้ค่าเสียหายกรณีรถราชการชนราษฎร ขัดกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับอยู่หรือไม่ รวมทั้งเงินค่าทำขวัญที่ทางราชการจะต้องจ่ายแก่ราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรีนี้เป็นค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้นหาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นการไม่เหมาะสม รวมทั้งบางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นยังเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร

เพราะเกรงว่าตนจะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้รับผิดเฉพาะส่วนของตน โดยมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินชดใช้ค่าเสียหายกรณีรถราชการชนราษฎร มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองประชาชนโดยทั่วไปที่ถูกรถราชการชน อันเป็นการเยียวยาในเบื้องต้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน จึงกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ถือเป็นหลักการว่าถ้าประชาชนที่ได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยานพาหนะของทางราชการชนในกรณีที่ยานพาหนะของทางราชการเป็นฝ่ายผิด หรือกรณีที่เป็นเหตุสุดวิสัยอันไม่เป็นความผิดของทางราชการหรือของประชาชนผู้ได้รับบาดเจ็บ ให้ดำเนินการช่วยเหลือในเรื่องการรักษาพยาบาลโดยทันที ส่วนเงินค่าทำขวัญนั้นให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้พิจารณาจ่ายให้ตามความเหมาะสมโดยเร็ว ภายในวงเงินไม่เกินรายละ ๓,๐๐๐ บาท แต่ในกรณีที่ประชาชนได้รับบาดเจ็บเนื่องจากเหตุที่เป็นความผิดของฝ่ายประชาชนผู้ได้รับบาดเจ็บเอง ผู้ได้รับบาดเจ็บควรจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเหตุที่เกิดขึ้นทั้งหมด รัฐบาลน่าจะไม่มีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือในเรื่องการรักษาพยาบาลหรือจ่ายเงินค่าทำขวัญให้แต่ประการใด

เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ามีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองบุคคลที่แตกต่างกัน ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่ขัดกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่อย่างใด มติคณะรัฐมนตรีย่อมมีผลใช้บังคับเว้นแต่ถูกยกเลิกหรือสิ้นผลบังคับโดยเหตุอื่น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มิได้กำหนดความหมายของค่าสินไหมทดแทนไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๓๘* แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้ค่าสินไหมทดแทนได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด การใช้ราคาทรัพย์สิน รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นด้วย การที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๐๘ เรื่อง การจ่ายเงินชดใช้ค่าเสียหายกรณีรถราชการชนราษฎร กำหนดให้รัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือในเรื่องการรักษาพยาบาลและเงินค่าทำขวัญโดยทันทีในกรณีที่ประชาชนได้รับบาดเจ็บเนื่องจากถูกยานพาหนะของทางราชการชน แยกพิจารณาได้ ดังนี้

(๑) กรณีที่ยานพาหนะของทางราชการเป็นฝ่ายผิด เงินค่าทำขวัญที่ส่วนราชการได้จ่ายให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับบาดเจ็บจากกรณีนี้ย่อมถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากเป็น

---

*มาตรา ๔๓๘ ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย

ค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ และเมื่อเป็นค่าสินไหมทดแทน ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือส่วนราชการมีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ส่วนราชการได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้หรือไม่ ซึ่งกรณีนี้จะต้องพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่ดังกล่าว เมื่อส่วนราชการได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ส่วนราชการย่อมมีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้ภายในอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ถ้าปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เป็นเพียงการประมาทเลินเล่อธรรมดาเท่านั้น เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิด การที่ส่วนราชการได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ส่วนราชการไม่มีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด

(๒) กรณีเป็นเหตุสุดวิสัยอันไม่เป็นความผิดของทางราชการหรือของประชาชนผู้ได้รับบาดเจ็บ เงินค่าทำขวัญที่ส่วนราชการได้จ่ายให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับบาดเจ็บจากกรณีนี้ไม่ถือเป็นค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดทางละเมิด ในกรณีนี้ส่วนราชการจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้

อนึ่ง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้จ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไปด้วยความสมัครใจ ไม่ถือว่าเป็นการจ่ายเงินค่าทำขวัญตามมติคณะรัฐมนตรี เนื่องจากเงินค่าทำขวัญตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต้องจ่ายโดยทางราชการเท่านั้น

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๗

---

[๖] มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีคอมพิวเตอร์ของสำนักงานศาลปกครองสูญหาย

กรมบัญชีกลางมีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๒๔๖๘๔ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเครื่องคอมพิวเตอร์ NOTE BOOK ของสำนักงานศาลปกครองสูญหายระหว่างเข้าพักที่ โรงแรม ว. และให้สำนักงานศาลปกครองใช้สิทธิเรียกร้องต่อทางโรงแรมฯ หากโรงแรมฯปฏิเสธความรับผิดโดยยกอายุความขึ้นต่อสู้ ให้สำนักงานศาลปกครองดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดในกรณีที่ทำให้คดีขาดอายุความ และดำเนินการทางวินัยและทางแพ่งกับผู้ต้องรับผิดต่อไป ตามนัยหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๑๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒* แต่สำนักงานศาลปกครอง เห็นว่า ผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานศาลปกครองและตามความเห็นของกรมบัญชีกลางฟังเป็นยุติแล้วว่า การที่ทรัพย์สินของทางราชการสูญหายเป็นเพราะความผิดของ จ่าสิบเอก ภ. เจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง ซึ่งเป็นคนเดินทางหรือแขกผู้พักอาศัยเอง โรงแรม ว. เจ้าสำนักโรงแรมจึงไม่ต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗๕ จึงไม่มีเหตุผลที่จะฟ้องคดีให้โรงแรมฯรับผิด ดังนั้น การไม่ดำเนินการฟ้องคดีแม้ล่วงเลยกำหนดอายุความมาแล้ว ก็ไม่อาจถือว่าเป็นการละเลยไม่ฟ้องคดีของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจนทำให้คดีขาดอายุความ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ต่างจากความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้น การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองจึงชอบแล้ว จึงไม่ได้สั่งการให้ดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องกับทางโรงแรมฯแต่อย่างใด

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้ว ขอหารือดังนี้

๑. การที่สำนักงานศาลปกครองเห็นว่า ผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดฟังเป็นที่ยุติว่า ทรัพย์สินของทางราชการสูญหายเป็นเพราะความผิดของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองซึ่งเป็นคนเดินทางหรือแขกผู้พักอาศัยเอง โรงแรม ว. เจ้าสำนักโรงแรมจึงไม่ต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗๕

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*หนังสือถึงกรมบัญชีกลางนำส่งบันทึก เรื่อง อำนาจของกระทรวงการคลังในการตรวจพิจารณาสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดทางละเมิดที่ขาดอายุความ (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๘/๒๕๔๒)

จึงไม่มีเหตุที่จะฟ้องคดีให้โรงแรมฯต้องรับผิด การไม่ดำเนินการฟ้องคดีแม้จะล่วงเลยกำหนดอายุความแล้วก็ไม่อาจถือเป็นการละเลยไม่ฟ้องคดีของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนั้น ถือเป็นกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และหากเป็นกรณีต้องปฏิบัติตามแล้ว กรณีของสำนักงานศาลปกครอง ผู้มีอำนาจเสมือนปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าว คือ ประธานศาลปกครองสูงสุดใช่หรือไม่ หรือหมายถึงผู้ใด

๒. การที่สำนักงานศาลปกครองเห็นว่า ผลการสอบข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า ทรัพย์สินของทางราชการสูญหายเป็นเพราะความผิดของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองซึ่งเป็นคนเดินทางหรือแขกผู้พักอาศัยเอง โรงแรม ว. เจ้าสำนักโรงแรมจึงไม่ต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๗๕ จึงไม่ดำเนินการฟ้องคดีจนล่วงเลยกำหนดอายุความแล้ว ถือว่าเป็นกรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกรมบัญชีกลางและผู้แทนสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้

กรณีที่ทรัพย์สินของสำนักงานศาลปกครองสูญหายเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ขณะที่มีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลปกครอง ณ โรงแรม ว. นั้น กลุ่มงานนิติการสำนักงานศาลปกครองได้มีหนังสือ ที่ ๖๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองโดยผ่านรองเลขาธิการฯด้านบริหาร เสนอความเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาว่าจะต้องมีผู้รับผิดหรือไม่ อย่างไร และควรให้กลุ่มงานนิติการดำเนินการฟ้องคดีเพื่อให้โรงแรม ว. รับผิดต่อไป ทั้งนี้รองเลขาธิการฯ ด้านบริหาร มีความเห็นว่า "สมควรเร่งรัดการสอบหาตัวคนผิดโดยเร็ว หากไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลปกครองจะได้ดำเนินการฟ้องให้โรงแรมรับผิดชอบก่อนหมดอายุความหกเดือน[๖] (ต้องฟ้องก่อน ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๕)" ซึ่งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองได้สั่งการให้ดำเนินการตามที่รองเลขาธิการฯ เสนอ

---

[๖]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๖๗๘ ในข้อความรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อทรัพย์สินของคนเดินทางหรือของแขกอาศัยสูญหายหรือบุบสลายนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นเวลาหกเดือนนับแต่วันที่คนเดินทางหรือแขกอาศัยออกไปจากสถานที่นั้น

เมื่อได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นแล้ว คณะกรรมการฯได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและเสนอผลการพิจารณาต่อเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งเลขาธิการฯได้ให้ความเห็นชอบตามที่เสนอว่า โรงแรม ว. ไม่ต้องรับผิด ผู้ต้องรับผิดคือ จ่าสิบเอก ภ. เนื่องจากเป็นความผิดของคนเดินทางหรือแขกอาศัยผู้ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองเอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่าสามารถรวมพิจารณาเป็นประเด็นเดียวได้ โดยมีความเห็นดังนี้

การที่เจ้าหน้าที่กลุ่มงานนิติการสำนักงานศาลปกครองไม่ดำเนินการฟ้อง โรงแรม ว. ให้รับผิดภายในกำหนดอายุความ ตามความเห็นที่ได้เสนอต่อเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง แต่กลับรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่นำเสนอเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเพื่อให้ความเห็นชอบจนกระทั่งสิทธิเรียกร้องขาดอายุความ ถือได้ว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครองแล้ว ตามข้อ ๘[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้ ประธานศาลปกครองสูงสุดซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๗๘ วรรคหนึ่ง[๔] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นได้ตามข้อ ๑๒[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

---

[๓] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

[๔] มาตรา ๗๘ ให้มีเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองขึ้นตรงต่อประธานศาลปกครองสูงสุด มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานศาลปกครอง และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานศาลปกครอง โดยมีรองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ในกรณีดังกล่าว แม้ว่าเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง ก็ต้องรายงานผลการพิจารณาให้ประธานศาลปกครองสูงสุดทราบ เพื่อที่จะได้พิจารณาว่าสมควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งเรื่องในทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑[๖]

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๗

[๖]บันทึก เรื่อง การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรมชลประทานหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีโครงการฝายราษีไศล

กรมชลประทานมีหนังสือ ที่ กษ ๐๓๐๓/๔๘๗๓ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปได้ดังนี้

(๑) กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (เดิมคือ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน) ได้มีหนังสือ ที่ พน ๐๕๐๖/๔๒๓๑ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ ขอให้กรมชลประทานดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล โดยมีความเป็นมาดังนี้

กรณีเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากการที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รับทราบข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง รายงานผลการพิจารณาศึกษาการจ่ายเงินค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล และมอบให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันคือกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติรับไปพิจารณาดำเนินการ รวม ๓ ประการ คือ

๑. ให้รัฐบาลดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีอาญากับบุคคลที่ปฏิบัติมิชอบ

๒. ในส่วนที่จ่ายค่าชดเชยไปโดยมิชอบให้รัฐเรียกเงินคืน

๓. ให้รัฐบาลปฏิบัติต่อราษฎรด้วยความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติในทางที่ให้ประโยชน์กับราษฎรบางกลุ่ม ตามกระแสกดดันหรือเดินขบวนเรียกร้องใด ๆ

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหาตัวผู้รับผิดทางแพ่ง กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล และได้สรุปผลการสอบสวนแล้ว แต่เนื่องจากมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน รวมทั้งมีราษฎรอยู่ในข่ายที่จะต้องถูกสอบสวน เป็นเหตุให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในกรณีดังกล่าว ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือว่า* ขั้นตอนและวิธีการในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหารือเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยกรณีโครงการฝายราษีไศล ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๓๙ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๑/๒๕๔๕)

เกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้เป็นไปตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดจะต้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว ซึ่งในกรณีโครงการฝายราษีไศลมีหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ นายกรัฐมนตรี อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน

(๒) ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานบางส่วนไปเป็นของกรมชลประทาน รวมทั้งโครงการฝายราษีไศล

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจึงส่งเรื่องให้กรมชลประทานดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล

(๓) กรมชลประทานพิจารณาแล้วเห็นว่า การจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศลมีบุคคลที่เกี่ยวข้องระดับสูง เช่น นาย อ. อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันดำรงตำแหน่งระดับสูงในสภาผู้แทนราษฎร นาย ป. อัยการผู้เชี่ยวชาญ นาย ว. อดีตรองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ และมีค่าเสียหายเป็นจำนวนมาก เป็นเรื่องระดับชาติและเกี่ยวข้องกับมวลชน อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติหากเกิดความผิดพลาดในกระบวนการพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชอบ จึงขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนี้

๑. พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานบางส่วนไปเป็นของกรมชลประทาน รวมทั้งโครงการฝายราษีไศล เป็นเหตุให้กรมชลประทานมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายกรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล และต้องดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๒. หน่วยงานใดควรเป็นเจ้าของเรื่องในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล

๓. หน่วยงานใดควรเป็นผู้จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล

๔. ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล ควรสังกัดหน่วยงานใด และมีตำแหน่งระดับใด

๕. การจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล จะมีขั้นตอนและวิธีการจัดทำและลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีนี้อย่างไร เนื่องจากมีหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องลงนามคือ นายกรัฐมนตรี อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน และอธิบดีกรมชลประทาน และกรณีดังกล่าวนี้จะมีการมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นลงนามแทนได้หรือไม่

๖. หากกรมชลประทานไม่ใช่เจ้าของเรื่อง และไม่ต้องเป็นผู้จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล กรมชลประทานจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกรมชลประทาน) และผู้แทนกระทรวงพลังงาน (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้

โครงการฝายราษีไศลเป็นโครงการย่อยในโครงการโขง ชี มูล ซึ่งกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอขึ้นเพื่อการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในการเพาะปลูก อุปโภคและบริโภค ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามแนวพระราชดำริ โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอโครงการโขง ชี มูล ต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๓๒ และคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการตามโครงการดังกล่าว ต่อมากรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานได้นำเสนอผลการศึกษาที่จะนำไปใช้ดำเนินการให้เป็นไปตามโครงการต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้ทบทวนแผนการดำเนินการและวงเงินที่ใช้ในการพัฒนาโครงการอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๓๗ เห็นชอบในหลักการให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ดำเนินการตามแผนพัฒนาระยะที่ ๑ เฉพาะขั้นที่ ๒ อันประกอบด้วยการก่อสร้างฝายและระบบชลประทานในลุ่มน้ำชี ลุ่มน้ำมูล และลำน้ำสาขา จำนวน ๑๓ โครงการย่อย

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้รับงบประมาณสำหรับก่อสร้างฝายราษีไศลในปี พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ ภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับ ปรากฏว่า

กรมชลประทานได้รับโอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการฝายราษีไศลมาจากกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเรียบร้อยแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีเพียงสองประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ

๑. การที่พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานบางส่วนไปเป็นของกรมชลประทาน จะมีผลทำให้กรมชลประทานมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล หรือไม่อย่างไร

๒. การจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการจ่ายค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศล จะมีขั้นตอนและวิธีการจัดทำและลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอย่างไร และในกรณีดังกล่าวจะมีการมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นลงนามแทนกรมชลประทานได้หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕ (๑๐) ถึง (๑๓)[๒] กำหนดให้สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการขยายระบบส่งน้ำและให้บริการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าแก่เกษตรกรในเขตพื้นที่โครงการ ดังนั้น ฝายราษีไศลซึ่งสร้างขึ้นเพื่อการกักเก็บน้ำและพัฒนาระบบชลประทานเพื่อส่งน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูก จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศใช้บังคับ ในมาตรา ๑๘ [๓] กำหนดให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งน้ำ

---

[๒] มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๐)-(๑๓) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ มีอำนาจหน้าที่

ฯลฯ ฯลฯ

(จ) ดำเนินการขยายระบบส่งน้ำ และให้บริการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าแก่เกษตรกรในเขตพื้นที่โครงการ

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

[๓] มาตรา ๑๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเกษตรกรรม การป่าไม้ การจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบการชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ส่งเสริมและพัฒนาระบบสหกรณ์ รวมตลอดทั้งกระบวนการผลิตและสินค้าเกษตรกรรม และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

และพัฒนาระบบการชลประทาน โดยมีกรมชลประทานเป็นส่วนราชการในกระทรวง[๔] และใน มาตรา ๒๖[๕] กำหนดให้กระทรวงพลังงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหา พัฒนาและบริหารจัดการพลังงาน ส่วนกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานซึ่งเดิมสังกัดอยู่ในกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ถูกยุบไป และได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๒[๖] กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของสำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เฉพาะศูนย์บริการโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าและงานพัฒนาแหล่งน้ำการเกษตรไปเป็นของกรมชลประทาน มาตรา ๘๐[๗] กำหนดให้โอนทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เฉพาะสำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ และโครงการโขง ชี มูล ไปเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน

---

[๔]มาตรา ๑๙ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรมชลประทาน

ฯลฯ ฯลฯ

[๕]มาตรา ๒๖ กระทรวงพลังงาน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหา พัฒนาและบริหารจัดการพลังงาน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพลังงานหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงพลังงาน

[๖]มาตรา ๔๒ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลัง เฉพาะที่เกี่ยวกับส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(๑) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เฉพาะที่เกี่ยวกับสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง

(๒) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เฉพาะ

(ก) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ เฉพาะ

๑. ศูนย์บริการโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า

๒. งานพัฒนาแหล่งน้ำการเกษตร

(ข) สำนักปฏิบัติการและบำรุงรักษา เฉพาะที่เกี่ยวกับงานจัดตั้งสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า

[๗]มาตรา ๘๐ ให้โอนทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เฉพาะ

ฯลฯ ฯลฯ

(ญ) สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔

(ฎ) โครงการโขง ชี มูล

ฯลฯ ฯลฯ

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของกระทรวงพลังงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว เห็นว่า การโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชกฤษฎีกา โอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการฯ มุ่งหมายให้โอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหา พัฒนาและบริหารจัดการพลังงานไปเป็นของกระทรวงพลังงาน ในขณะที่การโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มุ่งหมายให้โอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบการชลประทานไปเป็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จึงไม่มีความขัดแย้งกันแต่อย่างใด ฉะนั้น ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โครงการฝายราษีไศลซึ่งเป็นการก่อสร้างฝายและระบบชลประทาน ที่อยู่ในโครงการโขง ชี มูล เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในการเพาะปลูก อุปโภคและบริโภคในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาและส่งเสริมพลังงานภูมิภาคที่ ๑-๔ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของงานพัฒนาแหล่งน้ำการเกษตร ไปเป็นของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการฯ จึงหมายความรวมถึงโครงการฝายราษีไศลด้วย และย่อมส่งผลให้กิจการที่เกี่ยวเนื่องกับโครงการฝายราษีไศลถูกโอนไปยังกรมชลประทาน กรมชลประทานจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการจ่ายเงินค่าชดเชยโครงการฝายราษีไศลที่เป็นไปโดยมิชอบ และสมควรที่จะเป็นเจ้าของเรื่องในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าว

ประเด็นที่สอง สำหรับขั้นตอนและวิธีการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๑/๒๕๔๕[๕] และเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔[๖] ว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานหารือเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยกรณีโครงการฝายราษีไศล ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๓๙ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๖] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙[๑] ตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งดังกล่าว ซึ่งในที่นี้มีผู้ที่เกี่ยวข้องคือ นายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมชลประทาน อัยการสูงสุด และถ้าหากมีเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (ปัจจุบันเป็นกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน) ที่มีส่วนร่วมในการกระทำละเมิด อธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานก็ต้องร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ด้วย ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนบุคคลผู้ที่จะถูกแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้นก็ขึ้นอยู่กับผู้ร่วมลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่จะพิจารณาว่า ผู้ใดเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ

เมื่อข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

---

[๑] ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

[๒] ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะแต่งตั้งคณะกรรมการฯเพียงลำพัง หรือมอบอำนาจให้หน่วยงานอื่นแต่งตั้งคณะกรรมการฯ แทนไม่ได้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด : กรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและได้ลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องรับผิดแล้ว

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๕๓/๑๒๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๒๒๑๗/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรง กรณี นาย ป. ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช ไปทำคลินิกส่วนตัวที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในขณะที่ได้รับคำสั่งให้อยู่เวรนอกเวลาราชการ เฉพาะช่วงเวลา ๑๖.๓๐-๒๐.๐๐ น. และในวันหยุดราชการ ผลการสอบสวนรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า นาย ป. ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชะอวด ได้ออกคำสั่งให้ตนเองปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการ (ลักษณะเวรนอกเวลานั้นเป็นเวรแบบอยู่ประจำสำนักงานหรืออยู่รอรับปรึกษา ในบริเวณซึ่งพร้อมให้บริการดูแลรักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วยได้ทันท่วงทีตามสมควร) แต่ได้ใช้ช่วงเวลาดังกล่าวไปทำคลินิกส่วนตัว แล้วรับเงินค่าตอบแทนเวรเวรละ ๔๐๐ บาท ต่อวัน ตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ และในการเบิกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา นาย ป. ได้สั่งเจ้าหน้าที่ให้ใช้คำสั่งให้ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและตารางสรุปการอยู่เวรมาประกอบเป็นหลักฐานการขอเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนเวรนอกเวลาราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้โต้แย้งด้วยวาจาแล้วว่า ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้กำหนดให้นำคำสั่งและเอกสารการลงลายมือชื่อผู้อยู่เวรมาเป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่าย ทั้งนี้ นาย ป. ได้เบิกเงินค่าเวรนอกเวลา ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๓๗ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๐ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗๖,๘๐๐ บาท

หลังจากนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับวันและเวลาที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวทอดทิ้งหน้าที่ราชการในขณะที่ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการ ซึ่งคณะกรรมการฯมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกเห็นว่า เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการในวันหยุดราชการ ส่วนวันที่มีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการในวันปกตินั้น ไม่สามารถตรวจสอบจำนวนวันที่ละทิ้งหน้าที่ราชการได้ เพราะไม่มีหลักฐานการลงลายมือชื่อมาปฏิบัติราชการให้ตรวจสอบ แต่เห็นว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๓๑๙ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นการทอดทิ้งหน้าที่ราชการของทุกวันที่มีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรนอกเวลาราชการ พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และฐานทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน และเรียกเงินค่าตอบแทนที่ได้เบิกจ่ายและรับไปแล้ว จำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท คืนแก่ทางราชการ ฝ่ายที่สองเห็นว่า เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากอนุมัติจ่ายเงินให้แก่ตนเองโดยไม่มีสิทธิรับเงิน มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของกรรมการฝ่ายแรก โดยให้เรียกเงินจำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท คืนแก่ทางราชการและลงโทษตัดเงินเดือนจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน

ต่อมา จังหวัดนครศรีธรรมราชได้รายงานให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบว่า นาย ป. ลงนามรับทราบคำสั่งลงโทษแล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่ไม่คืนเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา จำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท และเงินประจำตำแหน่งที่ไม่มีสิทธิรับจำนวน ๓๔,๗๒๐ บาท จึงขอให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เห็นว่า ในการดำเนินการฟ้องคดีให้ นาย ป. ชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีคำสั่ง ที่ ๑๐๖๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี นาย ป. ไม่ยอมชดใช้เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาและเงินประจำตำแหน่งที่ตนไม่มีสิทธิได้รับนั้นคืนแก่ทางราชการ แต่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีความเห็นว่า เรื่องนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้โดยไม่ต้องสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซ้ำอีก จึงขอให้หารือปัญหาข้อกฎหมายนี้และขอชะลอการสอบสวนไว้ก่อนชั่วคราว

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือว่า จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน หรือดำเนินการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้เลยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าไม่ได้มีการสอบสวนกรณีการรับเงินประจำตำแหน่งซึ่งผู้รับไม่มีสิทธิได้รับเงินจำนวน ๓๔,๗๒๐ บาท เป็นแต่เพียงการรายงานของจังหวัดนครศรีธรรมราชให้สำนักงานปลัดกระทรวงทราบ และขอให้ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป สำหรับการสั่งลงโทษทางวินัยนั้น นาย ป. ได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำละเมิดของ นาย ป. แบ่งออกได้เป็นสองช่วง คือ ช่วงก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และช่วงหลังเมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว สำหรับการกระทำละเมิดของ นาย ป. ก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับนั้น จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็ยังไม่ทราบยอดของความเสียหายที่แท้จริงว่าเป็นเงินจำนวนเท่าใด ทั้งเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาและเงินประจำตำแหน่งที่ไม่มีสิทธิรับก็มีการโต้แย้งกันอยู่ยังไม่เป็นที่ยุติ

ในกรณีนี้แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคณะกรรมการฯ ได้ทำการสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบ จนกระทั่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้สั่งลงโทษทางวินัยแล้วก็ตาม แต่การสอบสวนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการพิจารณาความรับผิดในทางวินัยเท่านั้น และจากการรายงานผลการสอบสวนก็มิได้มีการระบุว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดในทางแพ่งหรือไม่ อย่างไร และมียอดของความเสียหายจำนวนเท่าใด ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นจากผลการรายงานการสอบสวนดังกล่าว สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ในการกระทำละเมิดทั้งสองช่วงเวลาดังกล่าวต่อไป (เนื่องจากระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งเดิมได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙) ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๒] และเรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐[๓]

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

[๒]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓]บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๐ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยที่ในกรณีนี้ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สอบข้อเท็จจริงให้ได้ตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ และทำความเห็นเสนอปลัดกระทรวงสาธารณสุขผู้แต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง แนวทางปฏิบัติเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ยักยอกเงินของโรงพยาบาลอุทัยธานี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๔๓/๑๒๙๙ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดอุทัยธานีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อน ๐๐๒๙.๒/๑๐๓๒๒ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบว่า กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณี นาง ส. ตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ๕ นาง ป. ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งคนงาน และ นาง ย. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด ร่วมกันจงใจกระทำการทุจริตเงินทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ โดย นาง ส. ได้ร่วมกับ นาง ย. จัดทำรายละเอียดการโอนเงินของข้าราชการและลูกจ้าง เพื่อเข้าบัญชีเงินฝากของข้าราชการและลูกจ้างแต่ละราย โดยใช้ระบบการนำเงินเข้าบัญชีโดยผ่านสื่อในรูปแบบแผ่น DISKETTE ที่ทางธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้นำมาใช้ นาง ส. จัดทำร่างรายละเอียดแต่ละรายการของข้าราชการและลูกจ้างแต่ละรายส่งให้ นาง ย. เพื่อพิมพ์ด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โดยพิมพ์ข้อมูลตามฉบับร่างด้วยโปรแกรม Excel (.XLS) แล้วจัดพิมพ์ (Print) ให้ นาง ส. ตรวจสอบ เมื่อ นาง ส. ได้ตรวจสอบความถูกต้องแล้วก็จะส่งให้ นาง ย. พิมพ์บัญชีรายละเอียดการโอนเงินฉบับจริงเป็นหลักฐานและเสนอผู้บังคับบัญชาลงนาม ขั้นตอนหลังจากการตรวจสอบและพิมพ์ฉบับจริงแล้วจะเป็นการแปลงฐานข้อมูลในเครื่องคอมพิวเตอร์ จะมีการเปลี่ยนฐานข้อมูลโดยดึงข้อมูลจากโปรแกรม Excel เฉพาะเลขบัญชีและจำนวนเงินสุทธิของแต่ละรายมาแปลงเป็นโปรแกรม DBF ในขั้นตอนนี้จะมีการปรับปรุงแต่งบัญชีร่วมกันของ นาง ส. และ นาง ย. โดยการหักยอดเงินสุทธิของข้าราชการและลูกจ้างตามที่จะเห็นควร เมื่อหักทั้งหมดรวมได้เท่าไรแล้วจะไปเป็นยอดรวมในเลขบัญชีของ นาง ย. ซึ่งตามปกติเลขที่บัญชีของ นาง ย. ที่อยู่ในแฟ้มข้อมูล (File) จะเป็นจำนวนเงินที่ตรงกับยอดรวมในเช็ค หลังทำการปรับบัญชีตามที่ต้องการแล้วจะบันทึกข้อมูลลงแผ่น DISKETTE เพื่อนำส่งธนาคาร พร้อมบัญชีรายละเอียดที่จัดพิมพ์ไว้ เมื่อธนาคารได้รับข้อมูลดังกล่าวแล้ว ธนาคารฯจะโอนเงินเข้าบัญชีของข้าราชการและลูกจ้างตามข้อมูลที่ปรากฏในแผ่น DISKETTE ผ่านสื่อออนไลน์ หลังจากที่ข้าราชการหรือลูกจ้างไปเบิกเงินจากธนาคาร หากรายใดพบว่ายอดเงินของตนไม่ถูกต้องจะมาสอบถาม นาง ส. การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจะแตกต่าง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๗๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กันไปในแต่ละบุคคลโดยจะมีการให้เป็นเงินสดไปหรือแจ้งว่าจะติดต่อธนาคารแต่นำเงินเข้าบัญชีให้ภายหลังหรืออ้างว่าเป็นความผิดของธนาคาร ส่วนรายที่ไม่ได้ตรวจสอบหรือจ่ายอดเงินเข้าของตนไม่ได้ก็จะไม่ทราบและไม่ได้ทักท้วงโดยเฉพาะในกลุ่มแพทย์และผู้ที่ถูกหักเพียงเล็กน้อย จึงเป็นการร่วมกันกระทำการทุจริตโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่ในการจัดทำเรื่องเงินเดือนของบุคคลที่มีสิทธิได้รับเงินอันเป็นการกระทำโดยจงใจทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

ส่วน นาง ป. ได้ให้การยอมรับต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ตนเคยขอให้ นาง ย. ทำการหักบัญชีให้ตนบ้าง โดยเลือกหักเฉพาะแต่บุคคลที่มีหนี้สินกับตนเท่านั้น เห็นว่าถึงแม้ นาง ป. จะอ้างว่าตนเองมีสิทธิที่จะเรียกลูกหนี้ของตนให้ชำระหนี้ก็ตาม แต่ นาง ป. ควรใช้สิทธิดังกล่าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย การที่ นาง ป. ขอให้ นาง ส. และนาง ย. ใช้วิธีการหักเงินจากบัญชีของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของบัญชีก่อนเป็นการร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า นาง ป. กระทำโดยจงใจ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ สมควรมีส่วนต้องรับผิดในความเสียหายดังกล่าวด้วย

เมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์แห่งการกระทำของ นาง ส. นาง ย. และ นาง ป. แล้ว กรมบัญชีกลางเห็นว่าบุคคลทั้งสามมีพฤติการณ์ร่วมกันโดยจงใจกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ดังนั้น จึงเห็นควรให้บุคคลทั้งสามร่วมกันรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจำนวน ๑๗๐,๐๘๑ บาท ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในส่วนของ นาง ว. รองผู้อำนวยการฝ่ายบริหารโรงพยาบาลอุทัยธานี ในฐานะผู้บังคับบัญชาและมีหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของ นาง ส. ซึ่งจากการสอบสวน นาง ว. ได้ให้การว่าไม่เคยได้รับรายงานข้อผิดพลาดในการโอนเงินเข้าบัญชีให้ข้าราชการจาก นาง ส. แต่จากคำให้การของ นาง ส. กลับระบุว่าได้รายงานด้วยวาจาให้ นาง ว. ทราบด้วยนั้น เมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ปรากฏในรายงานการสอบสวนรับฟังได้ว่า เมื่อมีข้าราชการในสังกัดมาติดต่อ หรือทักท้วงว่ามีการโอนเงินเข้าบัญชีให้แก่ข้าราชการผู้นั้นผิดพลาดหรือไม่ครบตามสิทธิ นาง ส. จะเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขรายการโอนเงินแต่ละกรณีนั้นเองโดยพลการ เช่น ทำหนังสือราชการลงนามโดย นาง ส. ถึงธนาคารเพื่อขอแก้ไขข้อผิดพลาดในการโอนเงิน หรือในบางกรณี นาง ส. ก็จะจ่ายเงินสดให้แก่ข้าราชการผู้ทักท้วงไปโดยอ้างว่าเกิดจากความผิดพลาดของธนาคาร เมื่อนำคำให้การของบุคคลทั้งสองมาพิจารณาประกอบเข้ากับพฤติการณ์แห่งการกระทำดังกล่าวของ นาง ส. และพวกดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว จึงทำให้เห็นได้ว่าเมื่อ นาง ส. และพวกมีเจตนาที่จะกระทำการทุจริตเบียดบังยักยอกเงินในบัญชีผู้อื่นอยู่แล้ว จึงย่อมที่จะต้องพยายามปกปิดข้อผิดพลาดหรือปิดบังซ่อนเร้นหลักฐานทั้งปวงเพื่อมิให้ผู้บังคับบัญชาได้ล่วงรู้ จึงเชื่อได้ว่า นาง ส. มิได้รายงานข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นให้ นาง ว. ได้รับทราบตามที่ นาง ส. กล่าวอ้าง ดังนั้น กรณีนี้จึงยังฟังไม่ได้ว่า นาง ว. ได้ปล่อยปละละเลยไม่ควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาจนเป็นเหตุให้มีการทุจริตยักยอกเงินและเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ นาง ว. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

จังหวัดอุทัยธานีได้แจ้งให้บุคคลทั้งสามนำเงินมาชดใช้ให้แก่ทางราชการแล้ว แต่ไม่ได้รับชำระ จึงส่งเรื่องมาให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ส่งเรื่องให้อัยการจังหวัดอุทัยธานีว่าต่างคดีแทน แต่ได้รับแจ้งจากสำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีว่า นาง ส. นาง ป. และ นาง ย. ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่การเงินของโรงพยาบาลอุทัยธานี สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ร่วมกันทำละเมิดต่อโรงพยาบาลอุทัยธานีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ และการกระทำนั้นเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ และกระทรวงการคลังได้แจ้งผลความรับผิดทางละเมิดแล้ว ให้บุคคลทั้งสามร่วมกันรับผิด และจังหวัดอุทัยธานีได้มีคำสั่ง ที่ ๙๙๘/๒๕๔๖ ให้บุคคลทั้งสามนำเงินไปชดใช้ความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งเมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว บุคคลทั้งสามไม่ยอมชดใช้ให้แก่ทางราชการ สำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งจังหวัดอุทัยธานี ที่ ๙๙๘/๒๕๔๖ เรื่อง ให้นำเงินไปชดใช้ความเสียหายแก่ทางราชการนั้นเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อถึงกำหนดแล้วบุคคลทั้งสามไม่มาชำระ เจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึด อายัด และขายทอดตลาดซึ่งทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีไม่จำเป็นต้องฟ้องบุคคลดังกล่าวต่อศาลยุติธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นว่า

๑. มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้ "วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้"

๒. มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติไว้ดังนี้ "คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน"

๓. ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่งถึงวรรคสี่แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ดังนี้

"เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดี เพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ"

๔. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักกฎหมายจะกำหนดไว้ให้ใช้กฎหมายที่กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับเรื่องนั้น ๆ ได้ หากมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ ซึ่งกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้แล้ว โดยมีหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยกำหนดให้ฟ้องคดีภายในอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถยกข้อต่อสู้ในขั้นศาลได้ แต่ตามความเห็นของสำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีแจ้งให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรม ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นว่า การดำเนินการตามมาตรา ๕๗ ผู้ที่จะต้องรับผิดไม่มีโอกาสได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานต่อสู้ได้ จึงขอหารือว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขควรจะถือปฏิบัติตามกฎหมายฉบับใดจึงจะถูกต้องและเหมาะสมกว่า ซึ่งหากมีความเห็นว่าควรถือปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ควรที่จะกำหนดระเบียบปฏิบัติให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม ถือปฏิบัติในแนวเดียวกันด้วย มิใช่แจ้งให้ถือปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากไม่มีรายละเอียดในการถือปฏิบัติแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้ว เห็นว่า กรณีมีปัญหาต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลอุทัยธานีได้ทุจริตยักยอกเงิน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะต้องดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยฟ้องเป็นคดีต่อศาลยุติธรรม หรือจะต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดทรัพย์สินตามมาตรา ๑๒* แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

---

*มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

ประกอบกับมาตรา ๕๗[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในประเด็นเรื่องการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีที่เจ้าหน้าที่ยักยอกเงินนั้น ปรากฏว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นตามปัญหาข้อหารือของกรมบัญชีกลางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๘๕๐/๒๕๔๒[๗] ว่า การที่เจ้าหน้าที่ด้านการเงินยักยอกเงินมิใช่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐[๘] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารการเงินและการบัญชีก็ตาม และหน่วยงานของรัฐควรดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ทั้งทางอาญาและทางแพ่ง ในขณะที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๔/๒๕๔๖ ในประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)[๙] ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ว่า การที่เจ้าหน้าที่อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ยักยอกเงินไปโดยทุจริตทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นคดีละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตามมาตรา ๙

---

[๖] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗] บันทึก เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการยักยอกเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๓๐๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๘] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๙] มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ฯลฯ ฯลฯ

วรรคหนึ่ง (๓) อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่เมื่อคดีดังกล่าวได้โอนไปยังศาลปกครองกลาง ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามคดีหมายเลขแดง ที่ ๑๒๒๑/๒๕๔๖ โดยให้เหตุผลว่า หน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หน่วยงานของรัฐจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง[๖] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐[๗] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯแล้ว เห็นว่า กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสารบัญญัติไว้เป็นสองส่วน คือ

ส่วนแรก ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดขอบเขตของความรับผิดของเจ้าหน้าที่ว่ามีเพียงใด โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาใช้บังคับกับกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดต่อเมื่อได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือถ้าจะต้องรับผิดก็อาจไม่ต้องรับผิดเต็มตามจำนวนค่าเสียหาย และไม่นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ แต่ถ้าเป็นกรณีที่การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิดมาใช้บังคับอันเป็นหลักทั่วไปเช่นเดียวกับเรื่องความรับผิดทางละเมิดระหว่างเอกชนด้วยกัน

ส่วนที่สอง ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ได้กำหนดเรื่องอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ โดยไม่ว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้นจะเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม อายุความของการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนทั้งสองกรณีตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง จะมีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งแตกต่างจากอายุความกรณีละเมิดทั่วไปตามมาตรา ๔๔๘[๘] แห่ง

---

[๖]มาตรา ๔๒ ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

[๗]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

[๘]มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

(มีต่อหน้าถัดไป)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดไว้หนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และคำสั่งของศาลปกครอง รวมทั้งหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯดังกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า ประเด็นปัญหาเรื่องการที่เจ้าหน้าที่ยักยอกเงินจะเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่และเรื่องการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะต้องดำเนินการอย่างไรนั้นยังไม่เป็นที่ยุติ แม้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลและศาลปกครองได้วินิจฉัยหรือมีคำสั่งเรื่องในลักษณะทำนองนี้เอาไว้แล้วตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นก็ตาม ผลของคำวินิจฉัยและคำสั่งก็มีผลเป็นที่สุดผูกพันเฉพาะคู่กรณีในคดีดังกล่าวเท่านั้น ไม่มีผลเป็นการผูกพันเป็นการทั่วไปสำหรับข้อเท็จจริงในกรณีอื่นซึ่งอาจจะแตกต่างกันไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งไม่ว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้นจะเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม ให้มีอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความฟ้องคดี อันแสดงให้เห็นเป็นนัยได้ว่า กฎหมายได้กำหนดวิธีการหรือช่องทางประการหนึ่งในการที่หน่วยงานของรัฐจะบังคับให้เป็นไปตามสิทธิเรียกร้องโดยอาจฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นคดีต่อศาลได้ เพราะอายุความหมายถึงการที่กฎหมายกำหนดให้มีการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งศาลที่จะมีเขตอำนาจพิจารณาคดีในลักษณะนี้น่าจะเป็นศาลยุติธรรมเช่นเดียวกับกรณีละเมิดระหว่างเอกชนด้วยกัน ทั้งนี้ เนื่องจากสิทธิเรียกร้องดังกล่าวมีมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดซึ่งมีรากฐานหรือที่มาจากกฎหมายแพ่งมิใช่กฎหมายปกครอง อีกทั้งในขณะตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับนั้น ก็ยังไม่ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแต่อย่างใด และหากกฎหมายประสงค์ที่จะให้มีการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้วก็น่าที่จะบัญญัติไว้ชัดเจนในลักษณะทำนองเดียวกับหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๑[๙] ประกอบกับ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซร้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

[๙]มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในการนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

(มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๑๔[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อ ๑๗ วรรคสี่[๑๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เช่นเดียวกันด้วยว่า ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลังที่ทำการตรวจสอบการสั่งการของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้น ให้หน่วยงานของรัฐเตรียมดำเนินการฟ้องคดีเพื่อไม่ให้ขาดอายุความ ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๔/๒๕๔๔[๑๒] ว่า หากกระทรวงการคลังไม่สามารถแจ้งผลการพิจารณาตรวจสำนวนได้ทันก่อนคดีขาดอายุความ หน่วยงานของรัฐก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลก่อนคดีขาดอายุความโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗ วรรคสี่ เพื่อป้องกันคดีขาดอายุความ ดังนั้น ตามข้อหารือ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงอาจดำเนินการฟ้องเจ้าหน้าที่ให้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯได้

สำหรับกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีดำเนินการฟ้องเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตยักยอกเงินของโรงพยาบาลอุทัยธานีให้รับผิดทางละเมิด แต่สำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีได้พิจารณาแล้วเห็นว่า[๑๓] การกระทำละเมิดดังกล่าวของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลอุทัยธานีเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อจังหวัดอุทัยธานีได้เคยมีคำสั่งทางปกครองให้บุคคลทั้งสามไปชำระเงินแล้วไม่ชำระ เจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ ได้ กรณีไม่จำเป็นต้องฟ้องบุคคลดังกล่าวต่อศาลยุติธรรม นั้น เนื่องจากคณะรัฐมนตรี

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙)

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

[๑๐]มาตรา ๑๔ เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๑๑ ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

[๑๑]ข้อ ๑๗ ฯลฯ ฯลฯ

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรวจสอบสำนวนและการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๖๒๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑๓]หนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานี ด่วนที่สุด ที่ อส (อน) ๐๐๓๑/๑๙๘๖

ได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เห็นชอบเกี่ยวกับเรื่องการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการว่า ถ้าสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นแย้งกับส่วนราชการเจ้าของเรื่องที่ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการว่าต่างหรือแก้ต่างให้ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งฐานะคดีต่อเจ้าของเรื่องว่าจะไม่รับดำเนินการให้และส่งเรื่องคืนกลับไปให้เจ้าของเรื่อง หากเจ้าของเรื่องเห็นพ้องด้วยกับสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นอันยุติการดำเนินคดี ถ้าเจ้าของเรื่องแจ้งยืนยันให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการว่าต่างหรือแก้ต่างให้ในเรื่องเดิม ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดชี้ขาดตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๓๘ หากอัยการสูงสุดชี้ขาดเห็นพ้องกับข้อเสนอของเจ้าของเรื่อง ก็ให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการตามนั้นต่อไป แต่ถ้าอัยการสูงสุดชี้ขาดยืนยันความเห็นแย้ง ก็ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า หากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขยังประสงค์ที่จะยืนยันให้สำนักงานอัยการจังหวัดอุทัยธานีดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้แล้ว ก็สามารถดำเนินการได้ตามขั้นตอนที่มติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ดังกล่าว

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขอาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ โดยดำเนินการตามขั้นตอนที่มติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี จัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ

เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๒๙๕๓ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้รายงานผลการตรวจสอบสืบสวนกรณีมีมูลกล่าวหาว่าคณะเทศมนตรีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีและพนักงานเทศบาลผู้เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการจัดซื้อที่ดินจำนวน ๔ แปลง เนื้อที่ ๗๕-๑-๒๘.๘ ไร่ เป็นสถานที่กำจัดขยะที่ไม่เหมาะสม ที่ดินมีราคาสูงเกินความเป็นจริงและไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เต็มที่ จังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด มีมติเห็นชอบกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ชี้มูลความผิดให้ผู้เกี่ยวข้องชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ เป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท (สามสิบแปดล้านหนึ่งแสนเก้าหมื่นหนึ่งพันหนึ่งร้อยหกสิบสองบาทหกสิบสามสตางค์) และได้เสนอมติของคณะกรรมการต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แจ้งผลการสอบสวนให้เทศบาลทราบพร้อมกับให้นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีแจ้งผู้เกี่ยวข้องทราบ และมีคำสั่งให้ผู้กระทำผิดชดใช้เงินคืนแก่เทศบาล โดยนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีรับทราบเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เทศบาลฯจึงได้ออกคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ แจ้งผู้เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ คือ

๑.	นาย ย.	พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖
๒.	นาย ม.	พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖
๓.	นาย ก.	พ้นจากตำแหน่งเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๖
๔.	นาย ณ.	พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๖ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕.	นาย ว.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลเมืองระนอง เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๓
๖.	นาย ป.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองสวัสดิการฯ เทศบาลตำบลปากแพรก เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔
๗.	นาย ร.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกะรน เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๓
๘.	นาง ย.	ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนิติกร ๕ สำนักงานเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี
๙.	นาย ด.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลเมืองนราธิวาส เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ และลาออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๔
๑๐.	นาย น.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลอำเภอแม่สอด เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๒
๑๑.	นาย ท.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองสาธารณสุขฯ เทศบาลนครนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๒ และเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓
๑๒.	นาย ศ.	ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองช่าง เทศบาลเมืองระนอง เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓
๑๓.	นาย พ.	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปัจจุบันเกษียณอายุราชการ

ให้ดำเนินการชดใช้เงินคืนให้แก่เทศบาลฯภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ หากไม่เห็นด้วยให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน ซึ่งเมื่อครบกำหนด ๔๕ วันแล้วไม่มีผู้ใดชดใช้ เทศบาลฯจึงได้มีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชดใช้เงินคืนแก่เทศบาลฯ ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ปรากฏว่า ไม่มีผู้ใดปฏิบัติตามคำเตือน แต่ได้มีผู้ยื่นฟ้องเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีต่อศาลปกครองสงขลา จำนวน ๑๐ คน คือ นาย พ. นาย ป. นาย ก. นาง ย. นาย ร. นาย ศ. นาย ย. นาย ว. นาย ด. และ นาย ท. ส่วนผู้ที่ไม่ได้ยื่นฟ้องเทศบาลต่อศาลปกครอง จำนวน ๓ คน คือ นาย น. นาย ม. และ นาย ณ. นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ ข้อ ๑ (๕) ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้กระทำละเมิด จำนวน ๑๒ คน ยกเว้น นาย พ. อดีตที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รับว่าต่างคดีแพ่งให้เทศบาลฯ เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖

และผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งให้ นาย พ. ชดใช้เงินคืนเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖

เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจึงขอหารือ ดังนี้

๑. อายุความ ๒ ปี ในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มนับตั้งแต่เมื่อใดจึงจะถูกต้อง

๑.๑ เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือ

๑.๒ เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันที่นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีรับทราบผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จากหนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่แจ้งให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีทราบและดำเนินการ

๒. เนื่องจากกรณีดังกล่าว กระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการตรวจสอบมาให้จังหวัดสุราษฎร์ธานี (ในฐานะผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ) ทราบ และเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ข้อ ๖.๓ นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจึงได้มีคำสั่ง ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลฯ ตามที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีความเห็น คำสั่งดังกล่าวของนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

๓. คำสั่งทางปกครอง ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ เมื่อผู้กระทำละเมิดไม่ชดใช้เงิน เทศบาลฯ ได้มีหนังสือเตือนสองครั้ง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เมื่อไม่มีผู้ใดปฏิบัติตาม เทศบาลฯ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒)ฯ ข้อ ๑ (๕) ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน คำสั่งดังกล่าวสามารถใช้บังคับบุคคลดังต่อไปนี้ได้หรือไม่

๓.๑ บุคคลซึ่งได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งยังเทศบาลอื่น

๓.๒ บุคคลซึ่งพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง

๓.๓ บุคคลที่ลาออกจากราชการ

๓.๔ บุคคลที่เกษียณอายุราชการ

๔. เนื่องจากอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รับว่าต่างให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเฉพาะราย นาย พ. ในวงเงิน ๙,๕๔๗,๗๙๐.๖๖ บาท และขณะนี้มีผู้ที่ต้องรับผิดบางคนมิได้มีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว และบางคนมิได้อยู่ภายใต้บังคับของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี เพื่อความเป็นธรรมในการเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เทศบาลฯ จะขอให้อัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีว่าต่างคดีบุคคลดังกล่าวรวมกับ นาย พ. ได้หรือไม่ และหากอัยการรับ

ว่าต่างและศาลประทับรับฟ้องแล้ว เทศบาลฯจะต้องดำเนินการอย่างไรสำหรับมาตรการบังคับทางปกครองที่เทศบาลฯ ได้ทำไปแล้ว

๕. หากกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีทราบ และผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังแตกต่างไปจากมติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เทศบาลฯจะต้องดำเนินการอย่างไร

ต่อมาจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๘๒.๓/๒๑๘๑๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้ตรวจสอบสืบสวนกรณีมีผู้ร้องเรียนการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ผลการตรวจสอบสืบสวนมีความเห็นว่าจัดซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าความเป็นจริง ไม่เหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์ได้ เกิดความเสียหายแก่ราชการคิดเป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท และได้แจ้งผลการตรวจสอบสืบสวนให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาดำเนินการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย

การดำเนินการทางแพ่ง เนื่องจากนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีความเห็นให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นเงิน ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท ตามรายงานการตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นชอบกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด มีผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี แบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ๆ ละ ๒.๕ ส่วน ใน ๑๐ ส่วน คิดเป็นเงินกลุ่มละ ๙,๕๔๗,๗๙๐.๖๖ บาท ดังนี้

๑. คณะกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย นาย ย. นาย ม. นาย ก. นาย ณ.

๒. คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ประกอบด้วย นาย ว. นาย ป. นาย ร. นาง ย.

๓. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ประกอบด้วย นาย ด. นาย น. นาย ท. นาย ศ.

๔. นาย พ. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในฐานะตัวการผู้ออกหนังสือรับรองราคาประเมินที่ดิน ได้ออกหนังสือรับรองราคาประเมิน ๒ ครั้ง ครั้งแรกออกหนังสือรับรองราคาประเมินที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๙๕๔๕, ๒๖๖๗๐, ๒๖๖๖๙ ราคาตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท โฉนดเลขที่ ๒๕๑๖๘ ราคาตารางวาละ ๒๐๐ บาท ครั้งที่สอง ออกหนังสือรับรองราคาประเมินทุกแปลงราคาเท่ากัน ตารางวาละ ๑,๐๐๐ บาท และ นาย น. รองปลัดเทศบาล ในฐานะผู้สนับสนุน เนื่องจากได้แจ้งต่อนาย นาย พ. ว่าหนังสือรับรองที่ได้ออกให้แล้วได้สูญหาย ขอให้ออกหนังสือรับรองใหม่ ซึ่งเป็นเหตุให้ออกหนังสือรับรองราคาประเมินสองครั้งไม่เท่ากัน

จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังแจ้งว่า เฉพาะราย นาย พ. อดีตเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้จังหวัดแจ้งกรมที่ดินเพื่อดำเนินการร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๑๑ ประกอบกับข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า นาย พ. อดีตเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคสังกัดกรมที่ดิน ได้เกษียณอายุราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ จึงถือได้ว่าไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้อีก หากถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ในขณะกระทำความผิด การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งได้ดำเนินการไปแล้ว ย่อมมีอำนาจกระทำได้โดยไม่ต้องแจ้งกรมที่ดินดำเนินการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ขณะนี้ นาย พ. ได้เกษียณอายุราชการไปแล้ว กรมที่ดินก็ไม่น่าจะมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้อีก การดำเนินการทางละเมิดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชดใช้ในทางแพ่ง ที่ถูกต้องน่าจะต้องฟ้องทางแพ่งเพียงอย่างเดียว และเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้ฟ้องคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีในกรณีดังกล่าวขอให้มีคำบังคับให้ นาย พ. ชดใช้ทางแพ่งแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ซึ่งศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งไม่รับฟ้องและให้ไปฟ้องศาลปกครองที่มีเขตอำนาจต่อไป จังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดสุราษฎร์ธานีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีและจังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้ว เห็นว่าข้อหารือดังกล่าวเป็นเรื่องเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียว รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนจังหวัดสุราษฎร์ธานีและเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า อายุความสองปีในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มนับเมื่อใด นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ

---

*มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(มีต่อหน้าถัดไป)

เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งกรณีของการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่และการทำละเมิดที่มิใช่การปฏิบัติหน้าที่ ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดี การนับอายุความจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน สำหรับผู้มีอำนาจฟ้องคดีนั้น เนื่องจากเรื่องนี้เป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี การฟ้องคดีจึงเป็นอำนาจของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นนิติบุคคลเจ้าของทรัพย์สิน โดยอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลภายในอายุความเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีในฐานะหัวหน้าบังคับบัญชาของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ส่วนอายุความสองปีของกรณีนี้ต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่นายกเทศมนตรีในฐานะผู้แทนของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำหรับวันใดจะถือว่าเป็นวันที่รู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เห็นว่า ต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจรู้ได้สองทาง คือ ๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๒] และเรื่องเสร็จที่ ๔๒๖/๒๕๔๖[๓]

กรณีนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้แจ้งรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีทราบเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕[๔] ซึ่งนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีรับทราบรายงานการสอบสวนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๒]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๕๔ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๔]หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลับ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๘/๖๑๔ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕

ดังนั้น วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๕ จึงถือเป็นวันที่นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้พึงจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และเป็นวันเริ่มนับอายุความในกรณีนี้

ประเด็นที่สอง ที่ว่า กรณีที่กระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการตรวจสอบมาให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีทราบ หากเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาล เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้รับแจ้งรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจากผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี และผู้ว่าราชการจังหวัดได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว หากกระทรวงการคลังยังไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลา จึงยังไม่ถึงขั้นตอนที่นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจะออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗[๗]แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ แต่ถ้าเกรงว่าจะขาดอายุความในการฟ้องคดี ก็ให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีดำเนินการฟ้องคดีภายในอายุความสองปี ดังนั้น การที่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาล จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง

---

[๕]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๖]มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๗]มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ประเด็นที่สาม ที่ว่า คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ชำระ เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ซึ่งพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง ลาออกจากราชการ หรือเกษียณอายุราชการ รวมทั้งโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่นได้หรือไม่ นั้น ในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า หน่วยงานเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เพราะเกษียณอายุราชการแล้วชำระเงินดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ฉะนั้น หากเทียบเคียงตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวกับกรณีนี้จะเห็นได้ว่า แม้ผู้รับคำสั่งได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่นพ้นจากตำแหน่งทางการเมือง ลาออกจากราชการ หรือเกษียณอายุราชการไปแล้ว ก็ไม่กระทบต่อคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ อย่างไรก็ดี ในกรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่สองแล้วว่า เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานียังไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ เนื่องจากกระทรวงการคลังยังไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบ

ประเด็นที่สี่ ที่ว่า เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะขอให้อัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานีว่าต่างคดีกับเจ้าหน้าที่อื่นรวมกับ นาย พ. ได้หรือไม่ และจะดำเนินการสำหรับมาตรการบังคับทางปกครองที่ได้ดำเนินการไปแล้วอย่างไร นั้น เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนจังหวัดสุราษฎร์ธานีและเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีว่า ศาลจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งไม่รับฟ้องคดีที่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีฟ้อง นาย พ. กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะฟ้องเจ้าหน้าที่อื่นรวมกับ นาย พ. ได้หรือไม่ อีกต่อไป สำหรับมาตรการบังคับทางปกครองนั้น เมื่อเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไปแล้วก็ต้องดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะดำเนินการได้เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบ

ประเด็นที่ห้า ที่ว่า หากกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีทราบ แต่ผลการตรวจสอบของกระทรวงคลังแตกต่างไปจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะต้องดำเนินการอย่างไร นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๘[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แยกได้เป็น ๒ กรณี คือ

๑. ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นกระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนภูมิภาค เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นเป็นประการใดแล้ว ผู้แต่งตั้งต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

---

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

๒. ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากหน่วยงานของรัฐนั้นมีความเห็นแตกต่างไปจากกระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นจะต้องเสนอให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

สำหรับกรณีตามปัญหา เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อได้รับแจ้งผลการตรวจสอบจากกระทรวงการคลังแล้ว หากผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังแตกต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และนายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจะยืนยันตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นชอบแล้ว ก็จะต้องส่งความเห็นดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีวินิจฉัยสั่งการเพื่อที่จะให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีปฏิบัติต่อไปตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

อนึ่ง การวินิจฉัยสั่งการที่แตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลัง หากปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าเป็นการวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน ผู้วินิจฉัยสั่งการดังกล่าวอาจต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดนั้น ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๓๙/๒๕๔๒[๙]

ประเด็นที่หก ที่ว่า การที่ นาย พ. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี จะต้องให้อธิบดีกรมที่ดินร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้รับความเสียหายจากการที่ต้องซื้อที่ดินในราคาที่สูงเกินความเป็นจริง เนื่องจากการออกหนังสือรับรองราคาประเมินที่ดินของ นาย พ. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี อันเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายสังกัด

---

[๙]บันทึก เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีรัฐวิสาหกิจมีความเห็นแตกต่างจากกระทรวงการคลัง ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๑๓๒ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ตามข้อ ๙[๑๐] และข้อ ๑๐[๑๑] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว กรณีนี้ นาย พ. เป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานที่ดินจังหวัด ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาคของกรมที่ดิน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด ตามมาตรา ๕๔[๑๒] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ใช่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ นาย พ. สังกัด ผู้ที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐในกรณีนี้คือ

---

[๑๐]ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

[๑๑]ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๑๒]มาตรา ๕๔ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

อธิบดีกรมที่ดิน อย่างไรก็ตาม อธิบดีกรมที่ดินอาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนได้ตามมาตรา ๓๘ (๗)[๓] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๗

---

[๓] มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๗) อธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้รองอธิบดี ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรมปศุสัตว์ขอยกเว้นการรายงานผลการพิจารณากรณีไม่แต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๖๐๔/๑๘๑๗๐ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นทางกฎหมาย เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด[๑] ว่า กรณีทรัพย์สินของทางราชการเกิดความเสียหาย และหัวหน้าหน่วยงานได้พิจารณาการสอบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นแล้ว เห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ก็ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา หรือกำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวทราบ เพื่อปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี พิจารณาว่าสมควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไปหรือไม่ นั้น

กรมปศุสัตว์มีความประสงค์ที่จะขอยกเว้นไม่ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เนื่องจากกรมปศุสัตว์มีสัตว์เลี้ยงที่อยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ เฉพาะโค กระบือ แพะ แกะ สุกร ประมาณ ๕๒,๖๙๐ ตัว ต่อปี (ไม่รวมถึงสัตว์เลี้ยงตามโครงการต่าง ๆ ที่กรมปศุสัตว์ส่งเสริมให้เกษตรกรเลี้ยง ซึ่งอยู่ในความดูแลของเกษตรกร) จะมีสัตว์ตายประมาณร้อยละ ๑๑ (ประมาณ ๖,๐๐๐ ตัว = ๖,๐๐๐ สำนวน) กรณีที่กรมปศุสัตว์จะต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว กรมปศุสัตว์จะต้องเสนอสำนวนการสอบข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีสัตว์ตายต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณาเป็นจำนวนมาก (ประมาณ ๖,๐๐๐ สำนวนต่อปี) ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เคยให้กรมปศุสัตว์ชี้แจงข้อเท็จจริง และให้กรมปศุสัตว์หาวิธีลดขั้นตอนการดำเนินงานตามระเบียบเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีสัตว์ตาย ประกอบกับปัจจุบันกรมปศุสัตว์ได้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกรมปศุสัตว์ ว่าด้วยการคัดสัตว์และการจำหน่ายสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกาศ ณ วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ ซึ่งระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดขั้นตอนต่าง ๆ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๗๕ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑]บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๑๘๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑)

เกี่ยวกับการคัดและการทำลายสัตว์และการจำหน่ายสัตว์ไว้อย่างชัดเจนและรัดกุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีสัตว์ตายได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ในหมวด ๒ ข้อ ๘ ถึงข้อ ๑๓ ของระเบียบแล้ว กรมปศุสัตว์จึงมีความประสงค์จะขอยกเว้นไม่ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เฉพาะกรณีสัตว์เลี้ยงที่อยู่ในความดูแลของกรมปศุสัตว์ตาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาของกรมปศุสัตว์ ประกอบกับรับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมปศุสัตว์และสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) แล้ว มีความเห็นว่า กรณีที่กรมปศุสัตว์หารือมาเป็นเรื่องการขอยกเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะกำหนดให้ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการหารือมานี้ก็เพื่อต้องการลดขั้นตอนการรายงานผลการพิจารณาไปยังปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เนื่องจากมีสำนวนการสอบข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีสัตว์ตายที่ต้องรายงานไปยังปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณาสั่งการเป็นจำนวนมาก ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มิได้บัญญัติในรายละเอียดว่าการรายงานผลการพิจารณาต้องประกอบด้วยเอกสารใดบ้าง เมื่อการรายงานผลการพิจารณากรณีไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีปัญหาในทางปฏิบัติ กรมปศุสัตว์และสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงสามารถที่จะตกลงหาวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และให้การรายงานผลการพิจารณาดังกล่าวเสร็จสิ้นไปโดยเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือการรายงานสรุปผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบเป็นช่วงระยะเวลาในลักษณะทำนองเดียวกับวิธีการของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ที่กำหนดกรณีความเสียหายที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ แต่ต้องรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นไปให้กระทรวงการคลังทราบทุกระยะ ๓ เดือน

ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกรมปศุสัตว์จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งกรมปศุสัตว์ควรที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยทำความตกลงกับสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๗

บันทึก สคก.(เรื่องเสร็จ)/กรมปศุสัตว์ ละเมิด 8/31/05/2004/SS.

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีนายกเทศมนตรีตำบลสุคิริน เลือกผู้เสนอราคาต่ำเป็นอันดับสองเป็นผู้รับจ้าง

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๑๗๕๕๖ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ ขอหารือประเด็นข้อกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง สรุปความได้ว่า เทศบาลตำบลสุคิรินได้ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาโครงการปรับปรุงสวนสาธารณะของเทศบาลฯ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ ซึ่งในประกาศประกวดราคาฯได้กำหนดว่าผู้เสนอราคาต้องแนบสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทพร้อมรับรองสำเนาถูกต้องมาพร้อมกับซองประกวดราคา โดยหนังสือรับรองดังกล่าวนายทะเบียนจะต้องออกให้ไม่เกิน ๑ เดือน นับถึงวันยื่นซองประกวดราคา และในการยื่นซองประกวดราคามีผู้ยื่นซองเจ็ดราย คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้เสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรีตำบลสุคิริน (นาย พ.) ว่าควรจ้าง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดราคา ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ต่อมา บริษัท ย. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำเป็นอันดับสอง ราคา ๘,๔๕๑,๐๐๐ บาท (ภายหลังต่อรองราคาเหลือ ๘,๔๕๐,๐๐๐ บาท) ได้ยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่าผลการพิจารณาไม่ถูกต้อง เนื่องจาก ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ผิดเงื่อนไขไม่มีผลงานตามประกาศประกวดราคาฯ และยื่นสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทที่นายทะเบียนออกให้เกิน ๑ เดือน นับถึงวันยื่นซอง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้รายงานต่อนายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ไม่ผิดเงื่อนไขตามที่กำหนด โดยมีผลงานประเภทเดียวกันกับงานที่ประกวดราคาจ้าง ส่วนสำเนาหนังสือรับรองฯนั้น แม้เทศบาลฯ ได้กำหนดไว้เป็นเอกสารสำคัญ เทศบาลฯก็สามารถเรียกมาตรวจสอบในภายหลังก่อนหรือวันทำสัญญาจ้างได้ จึงเห็นควรจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้รับจ้าง แต่นายกเทศมนตรีฯ ได้ตัดสินใจว่าจ้างบริษัท ย. ผู้เสนอราคาต่ำเป็นอันดับสองเป็นผู้รับจ้าง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จังหวัดนราธิวาสได้ให้เทศบาลตำบลสุคิรินทบทวนการทำสัญญาจ้างดังกล่าว แต่นายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินยืนยันในการว่าจ้าง บริษัท ย. เป็นผู้รับจ้างต่อไป โดยอ้างว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ไม่มีประสบการณ์ ไม่มีเครื่องมือ เครื่องจักร ไม่มีช่าง เป็นต้น และได้ยื่นสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทที่นายทะเบียนออกให้เกิน ๑ เดือน นับถึงวันยื่นซองอันเป็นการผิดเงื่อนไขตามที่ประกาศประกวดราคากำหนด ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาสจึงสั่งให้นายอำเภอสุคิรินตรวจสอบข้อเท็จจริงและใช้อำนาจตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อนายกเทศมนตรีตำบลสุคิริน กรณีทำให้เทศบาลฯเสียหาย เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับรายงานจากนายอำเภอฯ แล้ว ฟังว่านายกเทศมนตรีฯเป็นผู้กระทำโดยจงใจอันเป็นการละเมิดทำให้เทศบาลฯ เสียหาย ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๔๕๐,๐๐๐ บาท และได้มีหนังสือถึงกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบต่อไป โดยขณะนี้ผู้รับจ้างได้ส่งงานงวดแรกตามสัญญาแล้ว แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างถอนตัวทำให้เทศบาลฯ ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินได้ ผู้รับจ้างจึงได้หยุดดำเนินการชั่วคราว

กรมบัญชีกลางโดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ในการประชุมครั้งที่ ๓๔/๒๕๔๖ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เห็นว่า หากนายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินวินิจฉัยสั่งการไม่รับพิจารณาผู้เสนอราคาราย ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด โดยอ้างว่ากระทำผิดเงื่อนไขการประกวดราคาซึ่งเป็นสาระสำคัญ คือ หนังสือรับรองการจดทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทมีอายุถึงวันที่ยื่นซองเกิน ๑ เดือน และได้ลงนามในสัญญาจ้าง บริษัท ย. ผู้เสนอราคาอันดับสองซึ่งเสนอราคาสูงกว่า ๔๕๐,๐๐๐ บาท เป็นการวินิจฉัยสั่งการโดยไม่ชอบ และนายกเทศมนตรีฯได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว เมื่อ บริษัท ย. ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานงวดแรกแล้วแต่ยังเบิกจ่ายไม่ได้และได้หยุดงานไว้ชั่วคราว เทศบาลตำบลสุคิรินจึงยังมิได้มีการจ่ายเงินตามสัญญา คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งจึงมีมติให้หารือว่า การที่นายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินใช้ดุลพินิจเลือก บริษัท ย. ซึ่งเสนอราคาต่ำเป็นอันดับสอง ถือว่าเกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้วหรือไม่ และหากถือว่าเกิดความเสียหายขึ้นแล้วจะสามารถเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้เทศบาลตำบลสุคิรินชำระตามสัญญาจนครบถ้วนหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกรมบัญชีกลางแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสองประเด็น คือ

๑. การที่นายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินทำสัญญาจ้างโดยเลือก บริษัท ย. ผู้เสนอราคาต่ำเป็นอันดับสอง ถือว่าเกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้วหรือไม่

๒. หากถือว่าเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว จะเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้เทศบาลตำบลสุคิรินชำระค่าก่อสร้างตามสัญญาจนครบถ้วนก่อนได้หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ปัญหานี้มิใช่ปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่าทางราชการได้รับความเสียหายจากการเข้าทำสัญญาของนายกเทศมนตรีตำบลสุคิรินหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของนายกเทศมนตรีฯแล้ว ผลการสอบสวนฟังว่า นายกเทศมนตรีฯเป็นผู้ทำละเมิดทำให้เทศบาลฯ เสียหาย ต้องชดใช้ค่าเสียหายต่อเทศบาลฯ และได้มีการส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังจะต้องพิจารณาว่าการกระทำของนายกเทศมนตรีฯก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือไม่ ตามข้อ ๑๗* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งการพิจารณาดังกล่าวคงจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องทั้งหลายประกอบกัน มิใช่พิจารณาแต่เพียงว่านายกเทศมนตรีฯทำสัญญาโดยไม่เลือกผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเห็นตามข้อหารือในประเด็นนี้ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า หากสัญญาดังกล่าวมีผลผูกพันเทศบาลฯ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริงจากการทำสัญญานั้น ก็สามารถเรียกให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายได้ทันที โดยไม่ต้องคำนึงว่าเทศบาลฯ จะต้องชำระค่าก่อสร้างจำนวน ๘,๔๕๐,๐๐๐ บาท ครบถ้วนตามสัญญาก่อนหรือไม่

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๔๗

---

* ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๕๕๑ /๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีเจ้าหน้าที่ที่พักอยู่ในบ้านพักของทางราชการกระทำละเมิด

กรมบัญชีกลางมีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๑๓๙๘๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า ด้วยกรมทางหลวงได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด กรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้บ้านพักแขวงการทางอุบลราชธานี ที่ ๑ ซึ่งเป็นบ้านไม้มีลักษณะเป็นห้องแถวอยู่ในสภาพทรุดโทรม ในขณะเกิดเหตุผู้ที่พักอยู่ได้ยินเสียงคล้ายไฟฟ้าช็อตดังมาจากห้องพักที่ไม่มีบุคคลใดอาศัยอยู่และถูกล็อกไว้ จากนั้นเพลิงก็ลุกไหม้ขึ้น ความเห็นของช่างผู้ชำนาญการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคผู้ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุระบุว่า สาเหตุของการเกิดเพลิงไหม้อาจเกิดจากมีสิ่งของหรือสัตว์เข้าไปทำให้เกิดประกายไฟและมีสะเก็ดไฟลุกไหม้ขึ้นไปถูกสิ่งของอื่นที่ติดไฟทำให้เกิดเพลิงไหม้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและกรมทางหลวงพิจารณาแล้วเห็นว่าสาเหตุของการเกิดเพลิงไหม้ไม่ได้เกิดจากการวางเพลิงหรือโดยความประมาทเลินเล่อของบุคคลใด แต่เกิดจากเหตุสุดวิสัยซึ่งไม่มีบุคคลใดต้องรับผิด

กรมบัญชีกลางชี้แจงว่า คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งมีปัญหาในการพิจารณาเกี่ยวกับหน้าที่ของข้าราชการที่เข้าพักในบ้านพักที่ทางราชการจัดให้ จึงขอหารือดังนี้

๑. ข้าราชการที่เข้าพักในบ้านพักที่ทางราชการจัดหาให้มีหน้าที่ต้องระมัดระวังดูแลรักษาบ้านพักของทางราชการให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัย และไม่เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินของทางราชการอย่างวิญญูชนจะพึงปฏิบัติ หน้าที่ดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามคำสั่งที่ทางราชการได้จัดหาบ้านพักให้ข้าราชการเข้าพักด้วยหรือไม่

๒. หากเกิดความเสียหายแก่บ้านพักที่ทางราชการจัดหาให้ เช่น กรณีเกิดเพลิงไหม้โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้าราชการที่พักในบ้านพักดังกล่าวไม่ได้ใช้ความระมัดระวังดูแลรักษาบ้านพักอย่างวิญญูชนจะพึงปฏิบัติ จะถือว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการละเว้นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ และจะถึงขั้นที่เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีตามตัวอย่างข้างต้นอยู่ในข่ายที่ต้องพิจารณาความรับผิดของข้าราชการหรือลูกจ้างที่พักอยู่ในบ้านพักที่ทางราชการจัดหาให้ว่ากระทำโดยประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๖๒๗ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าพักในบ้านพักที่ทางราชการจัดหาให้มีหน้าที่ดูแลรักษาบ้านพัก เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ และถ้าหากทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับบ้านพักของทางราชการจะต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่เข้าพักในบ้านพักของทางราชการ ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ให้แก่หน่วยงานของรัฐ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับบ้านพัก การพิจารณาความรับผิดจึงต้องเป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการพักอาศัยในบ้านพักของทางราชการ ถ้าไม่มีระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าวก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว การพิจารณาความรับผิดของเจ้าหน้าที่จึงพิจารณาเพียงว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่เท่านั้น โดยไม่จำต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๗

---

*มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

เรื่องเสร็จที่ ๕๕๒/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารือกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๐๔.๕/๖๗๘๕ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ขอหารือการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยมีข้อเท็จจริงตามหนังสือหารือและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ซึ่งดำเนินงานโดยคณะกรรมการดำเนินงานสถานีวิทยุกระจายเสียง ส. เป็นหน่วยงานภายใต้การควบคุมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารสถานีวิทยุกระจายเสียง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้กำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับดูแลการบริหารงานดำเนินกิจการของสถานี

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ขอทำการโฆษณาสินค้ากับสถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ตามหนังสือคำขอเวลาโฆษณา สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ระบบ เอฟ.เอ็ม. อุดรธานี ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๓๗ และหนังสือคำขอเวลาโฆษณาสถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ระบบ เอ.เอ็ม. กรุงเทพฯ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๘ โดยห้างฯต้องชำระค่าเช่าเวลาโฆษณา ค่าสาธารณูปโภค และค่าภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย ต่อมาห้างฯผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าว และได้ทำหนังสือสัญญายินยอมชำระหนี้ขึ้นเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๒ โดยหัวหน้าสถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ลงนามในหนังสือดังกล่าวด้วย ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินงานสถานีวิทยุกระจายเสียงฯ ได้รับทราบแล้วในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๒ ห้างฯยอมรับว่าเป็นหนี้ค้างชำระจำนวน ๑,๗๕๔,๕๙๖.๗๒ บาท ขอผ่อนชำระเดือนละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยไม่มีดอกเบี้ยจนกว่าจะชำระเสร็จ หากผิดนัดยอมให้ฟ้องเรียกชำระหนี้และเรียกค่าเสียหายใด ๆ อันจะเกิดขึ้นพร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี หลังจากนั้น ห้างฯได้ผ่อนชำระหนี้จำนวน ๓ งวด ๆ แรก วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๒ จำนวนเงิน ๖๐,๐๐๐ บาท งวดที่สอง วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๒ จำนวนเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท และงวดที่สาม วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๒ จำนวนเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท หักแล้วยังคงเหลือหนี้ค้างชำระอีก ๑,๖๓๔,๕๙๖.๗๒ บาท

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ช๖๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในฐานะประธานคณะกรรมการกำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารสถานีวิทยุกระจายเสียงได้มอบอำนาจให้ผู้บังคับการกองปราบปรามและหรือผู้อำนวยการ สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ฟ้อง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. กับพวก ฐานผิดสัญญาพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาจนกว่าจะชำระเสร็จ พร้อมทั้งให้มีอำนาจในการแต่งตั้งทนายความเพื่อดำเนินกระบวนพิจารณาในทางจำหน่ายสิทธิของคู่ความได้เท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย เช่น การยอมรับตามที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง การถอนฟ้อง การทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ฯลฯ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือที่ ตช ๐๐๐๔.๒๒/๕๓๘๖ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดแต่งตั้งพนักงานอัยการเพื่อเป็นโจทก์ฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. กับพวก ดังกล่าว

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ผู้รับมอบอำนาจได้นำเรื่องการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการดำเนินงาน สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยที่ประชุมได้มีมติให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ได้ โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินการ และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้บังคับการกองปราบปรามผู้รับมอบอำนาจ โจทก์ ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. กับพวก จำเลย โดยมีข้อตกลงว่าจำเลยเป็นหนี้ค้างชำระแก่โจทก์เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๙๘๑,๕๙๖.๗๒ บาท (รวมต้นเงินและดอกเบี้ยค้างชำระร้อยละ ๑๕ ต่อปีเข้าด้วยแล้ว) จำเลยยอมผ่อนชำระหนี้เป็นรายเดือน ๆ ละไม่น้อยกว่า ๔๐,๐๐๐บาท โดยเริ่มชำระงวดแรกในวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ และงวดต่อไปทุกวันที่ ๑๐ ของทุกเดือนจนกว่าจะชำระเสร็จ รวมระยะเวลาไม่เกิน ๔ ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย หากผิดนัดงวดใดงวดหนึ่งถือว่าผิดนัดทั้งหมด ยอมให้โจทก์บังคับคดีได้ทันที โดยให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากยอดเงินที่ค้างชำระทั้งหมดนับแต่วันผิดนัดเป็นต้นไป คดีถึงที่สุดแล้วตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๕๗๒๔/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ หลังจากนั้นจำเลยลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความตั้งแต่งวดแรก ในวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

กองปราบปรามได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีผู้แทนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โจทก์ ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับจำเลยโดยไม่ได้ขอความเห็นชอบจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบ ความว่า เงินรายได้พร้อมดอกผลของสถานีวิทยุกระจายเสียง ส. ไม่ใช่เงินงบประมาณแผ่นดิน เนื่องจากมีกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๑/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๕ ให้นำไปใช้เป็นทุนหมุนเวียนเพื่อใช้จ่ายบำรุงกิจการของสถานีได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น การที่คณะกรรมการดำเนินงาน สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ ให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับจำเลย จึงสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแต่อย่างใด

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่า แม้รายรับของ สถานีวิทยุกระจายเสียง ส. จะมีกฎหมายให้นำไปใช้เป็นทุนหมุนเวียนของสถานีวิทยุกระจายเสียงฯได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินก็ตาม แต่สถานีวิทยุกระจายเสียงฯ ก็อยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มอบอำนาจให้ผู้บังคับการกองปราบปรามเป็นโจทก์ฟ้อง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. เป็นจำเลยชำระเงินกรณีผิดสัญญาพร้อมดอกเบี้ยจนกว่าจะชำระเสร็จ แต่ผู้รับมอบอำนาจได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับจำเลยให้ผ่อนชำระหนี้ได้เดือนละไม่น้อยกว่า ๔๐,๐๐๐ บาท โดยไม่คิดดอกเบี้ย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหนังสือมอบอำนาจและโดยไม่ได้รับความเห็นชอบหรือยินยอมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขณะนี้จำเลยทั้งสองก็ยังไม่ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าวแต่อย่างใด สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือว่ากรณีเช่นนี้จะถือเป็นความเสียหายของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาที่หารือมานี้มิใช่ปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในชั้นศาลของผู้บังคับการกองปราบปรามผู้รับมอบอำนาจหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงในกรณีนี้ปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังมิได้พิจารณาว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายหรือไม่ และความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือไม่ อันจะทำให้ต้องดำเนินการตามข้อ ๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และส่งให้กระทรวงการคลังพิจารณาตามข้อ ๑๗[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องพิจารณาว่าการกระทำของผู้บังคับการกองปราบปรามผู้รับมอบอำนาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือไม่ โดยการพิจารณาดังกล่าวคงจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องทั้งหลายประกอบกัน เช่น จำนวนหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีจำนวนน้อยกว่าหนี้ตามสัญญาเดิมมากน้อยเพียงใด ซึ่งในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้รับคืนค่าธรรมเนียมศาลเป็นพิเศษถึง ๔๓,๐๐๐ บาท ทั้งการทำสัญญาประนีประนอมยอมความทำให้คดีสิ้นสุดโดยเร็ว การพิจารณาว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายหรือไม่ จึงมิใช่พิจารณาแต่เพียงว่าในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความได้ตกลงให้จำเลยผ่อนชำระหนี้โดยไม่คิดดอกเบี้ยซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบหรือความยินยอมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น เนื่องจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความย่อมต้องมีการผ่อนปรนให้แก่กันและกัน ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเห็นตามข้อหารือที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติหารือมานี้ได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๗

---

[๒]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๕๕๓/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด : กรณีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองเกิดความเสียหาย

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๕/๑๓๐๕๙ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้จัดซื้ออาวุธปืนลูกซองตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแห่งชาติ และให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยยืมใช้ในราชการโดยแจกจ่ายให้กับชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแห่งชาติ (อพป.) เพื่อใช้ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า ข้อปฏิบัติว่าด้วยการเบิกจ่าย การเก็บรักษา และการจำหน่ายอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนที่ใช้สำหรับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๔ ของกระทรวงมหาดไทย ในหมวดที่ ๕ เรื่อง การจำหน่าย ซึ่งกำหนดขั้นตอนในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาวุธปืนที่ชำรุดหรือสูญหาย การจำหน่ายอาวุธปืนที่ชำรุดหรือสูญหาย นั้น ขัดหรือแย้งกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นผลให้ไม่สามารถดำเนินการจำหน่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยฯ ในหมวดที่ ๕ ดังกล่าวได้ และเมื่อเกิดเหตุการณ์อาวุธปืนลูกซองชำรุดหรือสูญหาย จะต้องดำเนินการตามข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจึงประสงค์จะหารือว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรตำบล เจ้าหน้าที่ตำบลและหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และราษฎรซึ่งได้รับแจกจ่ายอาวุธปืนมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง จะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือข้อปฏิบัติว่าด้วยการเบิกจ่าย การเก็บรักษา และการจำหน่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ใช้สำหรับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๔ ของกระทรวงมหาดไทย และข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะขัดหรือแย้งกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๕/๒๓๑ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักนายกรัฐมนตรี โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติให้ "เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด และข้อ ๔[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้บัญญัติให้ "เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงต้องพิจารณาว่าบุคคลต่าง ๆ ตามที่หารือมาเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯหรือไม่

---

[๑] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

"เจ้าหน้าที่" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด บรรดาซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

ฯลฯ ฯลฯ

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของกำนัน[๓] ผู้ใหญ่บ้าน[๔] ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน[๕] สารวัตรตำบล[๖] เจ้าหน้าที่ตำบลและหมู่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล[๗] ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้ว จะเห็นว่า บุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ป้องกันภยันตรายและรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบลหรือหมู่บ้าน แม้แต่แพทย์ประจำตำบลซึ่งนอกจากจะมีหน้าที่ด้านการสาธารณสุขในตำบลนั้นแล้ว ยังมีหน้าที่ช่วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านรักษาความสงบเรียบร้อยตามที่มีการมอบหมายจากกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน

---

[๓]มาตรา ๓๔ บรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภยันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจสุขทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้นขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรมการอำเภอ และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนด กฎหมาย เช่นการตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

[๔]มาตรา ๒๗ ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าของราษฎรในหมู่บ้านของตนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่และอำนาจในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

ข้อ ๑ ที่จะรักษาความสงบและความสุขสำราญ ช่วยป้องกันความทุกข์ภัยของลูกบ้านตามสมควรและที่สามารถจะทำได้ การที่กล่าวนี้ ถ้าสมควรจะต้องปรึกษาหารือและช่วยกันกับเพื่อนผู้ใหญ่บ้านก็ดี กับกำนันนายตำบลก็ดี ก็เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติให้สมควรแก่การที่จะรักษาประโยชน์และความสุขของลูกบ้านซึ่งได้มอบไว้ให้เป็นธุระในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

[๕]มาตรา ๒๘ ทวิ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเท่าที่ได้รับมอบหมายจากผู้ใหญ่บ้านให้กระทำ

ฯลฯ ฯลฯ

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

ฯลฯ ฯลฯ

[๖]มาตรา ๔๔ ในตำบลหนึ่ง ให้มีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วยและรับใช้สอยของกำนัน ๒ คน ผู้ที่จะเป็นสารวัตรนี้แล้วแต่กำนันจะขอร้องให้ผู้ใดเป็น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบของผู้ว่าราชการเมืองด้วยจึงเป็นได้ และกำนันมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรได้

[๗]มาตรา ๔๘ แพทย์ประจำตำบลมีหน้าที่ดังกล่าวต่อไปนี้ คือ

ข้อ ๑ ที่จะช่วยกำนันผู้ใหญ่บ้านคิดอ่านและจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ดังกล่าวไว้ในมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

สำหรับราษฎรนั้น ข้อ ๑๓ วรรคสามและวรรคสี่[๕] ของข้อปฏิบัติว่าด้วยการเบิกจ่าย การเก็บรักษาและการจำหน่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ใช้สำหรับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๔ ของกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งใช้ราษฎรโดยต้องปรากฏรายชื่อราษฎรประกอบคำสั่งหรือแผนรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน และกำหนดรายการสั่งใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งหรือแผนนั้นด้วย โดยถือว่าการใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นเป็นการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการและได้รับสิทธิและความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และข้อ ๑๔[๖] ยังได้กำหนดให้ราษฎรต้องส่งมอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนคืนทันทีเมื่อพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมอบหมายให้ราษฎรดำเนินการป้องกันตนเองและรักษาความสงบเรียบร้อย

โดยสรุป แม้บุคคลประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจะไม่ได้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ แต่ก็เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ จึงถือได้ว่า เป็นผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นให้แก่หน่วยงานของรัฐและอยู่ในความหมายของคำว่า "เจ้าหน้าที่" ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ จึงต้องดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

---

[๕]ข้อ ๑๓ เมื่อประธานคณะกรรมการกลาง ประธานคณะกรรมการป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยและเลขานุการคณะกรรมการกลาง ได้รับมอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ใช้สำหรับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองจากอำเภอแล้ว ให้จ่ายราษฎรหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองดังนี้

ก. ราษฎรหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของหมู่บ้าน

ข. ราษฎรชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน หรือ

ค. ราษฎรที่คณะกรรมการกลางพิจารณาเห็นชอบ

ห้ามมิให้จ่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนแก่ผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของหมู่บ้านเป็นอันขาด หากฝ่าฝืนผู้จ่ายจะต้องรับผิดในความเสียหายหรือสูญหายที่เกิดขึ้น

ให้นายอำเภอออกคำสั่งใช้ราษฎรตามที่กล่าวใน ข้อ ก. ข. และ ค. หรือทำแผนรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน โดยมีรายชื่อราษฎรเป็นผนวกประกอบคำสั่งหรือแผน และกำหนดรายการสั่งใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งหรือแผนนั้นด้วย

ให้ถือว่าราษฎรใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามคำสั่งหรือแผนรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านนั้นปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ ย่อมได้รับสิทธิและความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

[๖]ข้อ ๑๔ ให้ผู้ได้รับมอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนใช้ในการปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตลอดระยะเวลาที่ได้รับมอบไว้ จะพ้นความรับผิดชอบต่อเมื่อได้ส่งมอบให้ผู้มีหน้าที่คนอื่นหรือส่งคืนแล้วเท่านั้น และเมื่อพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่แล้วต้องส่งมอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนคืนทันที

สำหรับประเด็นที่ว่าข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยขัดหรือแย้งกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า ข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยเป็นระเบียบปฏิบัติของฝ่ายบริหารมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดการเบิกจ่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน การเก็บรักษาและรับผิดชอบ การทำความสะอาดอาวุธปืน การทำบัญชีคุม รวมทั้งขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อจำหน่ายอาวุธปืนที่ชำรุดหรือสูญหาย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ถ้าเป็นการจำหน่ายอาวุธปืนที่ชำรุดหรือสูญหายก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหมวดที่ ๕ ของข้อปฏิบัติของกระทวงมหาดไทยดังกล่าว แต่ถ้าเป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ก็ต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือว่าข้อปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วย
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ลับ° ด่วนมาก ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๓๑๔๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ความว่า ด้วยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด กรณีโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน ซึ่งมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่าเดิม) ได้ลงนามในสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่านขนาด ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ กับ บริษัท E. ตามสัญญาเลขที่ ๐๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙,๔๐๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ แต่บริษัทฯไม่ส่งมอบเรือขุด กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงได้บอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายจากบริษัทฯ โดยขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดว่าต่างคดี และอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทฯ

๒. สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๐๕/๕๒๕๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ ถึงกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี แจ้งเรื่องขอให้พิจารณาโทษทางวินัยกับข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีสาระสำคัญว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการฯ แล้วมีมติว่าการกระทำของข้าราชการและอดีตข้าราชการของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจำนวนเจ็ดคน เป็นการกระทำความผิดทางวินัยและอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในการนี้ อ.ก.พ.กระทรวงคมนาคม และ อ.ก.พ.กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยไปแล้ว ส่วนการดำเนินการทางอาญาอยู่ในระหว่างการดำเนินการของสำนักงานอัยการสูงสุด

๓. ในชั้นการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีคำสั่งที่ ๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่านขนาด ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๕๙ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

°ต่อมา กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๓๓๔๗ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ยกเลิกชั้นความลับ

๔. เพื่อให้การพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นไปด้วยความถูกต้องชัดเจน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๐๙๑๓ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอายุความตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ แจ้งผลการพิจารณาให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีทราบ

๕. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่านขนาด ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ ได้รายงานความเห็นผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่ออธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ส่งรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไปยังกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบต่อไป

๖. ในขณะที่รายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอยู่ในระหว่างการตรวจสอบของกระทรวงการคลัง กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้พิจารณาดำเนินการดังนี้

๖.๑ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๕ แจ้งมติชี้มูลความผิดว่าเจ้าหน้าที่ทั้งเจ็ดคนกระทำความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาด้วย ในกรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดทางอาญาฐานนี้เป็นการกระทำที่ต้องมีเจตนากระทำโดยผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จนถึงขนาดที่เป็นการกระทำละเมิดได้ด้วย กรณีจึงถือได้ว่าเกิดการละเมิดต่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ถือได้ว่าอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางอาญา และอายุความสองปีในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งเจ็ดคนจึงเริ่มนับแต่วันดังกล่าว ซึ่งอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ทราบในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๕

๖.๒ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๗ วรรคห้า กำหนดว่า "ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ..."

โดยที่ในขณะนั้นกระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการตรวจสอบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว เพื่อมิให้การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากบุคคลที่เกี่ยวข้องขาดอายุความ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงได้ออกคำสั่งให้บุคคลทั้งเจ็ดรายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

๗. ต่อมาบุคคลทั้งเจ็ดได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีหลักฐานและเหตุผลที่หักล้างผลการพิจารณาของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังกระทรวงคมนาคมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่ง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีขอหารือว่า

๑. ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงคมนาคมผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เริ่มต้นนับตั้งแต่เมื่อใด และถ้ากระทรวงการคลังพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ การพิจารณาอุทธรณ์จะต้องรอผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังหรือไม่ ประการใด และหากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว ใครเป็นผู้มีหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้อุทธรณ์ทั้งเจ็ดรายทราบ

๒. ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตาม ๑. และกระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการตรวจสอบ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะพิจารณาดำเนินการบังคับทางปกครองตามส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยไม่รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และกระทรวงการคลังได้หรือไม่ เพียงใด

๓. หากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์และกระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างจากความเห็นของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เช่น จำนวนเงินค่าสินไหมทดแทน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะต้องดำเนินการอย่างไร และจะมีผลกระทบต่อคำสั่งทางปกครองที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกไปแล้ว เช่น ในเรื่องการนับอายุความ รวมถึงการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีทางปกครองหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงคมนาคมเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลจากอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นผู้ที่จะต้องดำเนินการให้มีการแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

---

[๒] มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

สำหรับประเด็นที่ว่า เมื่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ในระหว่างนั้นได้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑๗ วรรคห้า และผู้รับคำสั่งดังกล่าวได้อุทธรณ์คำสั่ง ในการพิจารณาอุทธรณ์จะต้องรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังหรือไม่นั้น เห็นว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ควรที่จะติดตามผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังว่าดำเนินไปแค่ไหนเพียงใดแล้ว เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาว่าสมควรที่จะรอผลการตรวจสอบก่อนที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์หรือไม่ หากกระทรวงการคลังแจ้งว่าสามารถดำเนินการตรวจสอบสำนวนให้แล้วเสร็จได้โดยเร็ว ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ก็ควรรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ดี ในเรื่องนี้เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ที่จะต้องพิจารณาว่าการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นประโยชน์แก่ทางราชการหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้าไม่ดำเนินการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ก็สามารถวินิจฉัยอุทธรณ์ได้โดยไม่ต้องรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลัง

ประเด็นที่สอง การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๔ วรรคสาม[๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการ

---

[๓]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

[๔]มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ โดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

บังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง[๕] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ถ้าไม่ได้สั่งทุเลาการบังคับไว้ก่อน อย่างไรก็ดี ในเรื่องนี้เป็นดุลพินิจของอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีที่ต้องพิจารณาว่าจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้าไม่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการก็ควรที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไป

ประเด็นที่สาม หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค ต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น หากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วมีความเห็นต่างจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีย่อมต้องมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมทั้งหมดหรือบางส่วน แล้วแต่กรณี ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีสามารถดำเนินการออกคำสั่งใหม่ได้โดยไม่จำต้องพิจารณาเรื่องอายุความแต่อย่างใด เพราะในกรณีที่หารือมานี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๗] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว ส่วนการมี

---

[๕]มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๖]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

[๗]มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

คำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้นก็เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ตอนท้ายนั่นเอง

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น เห็นว่า ในกรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นต่างจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีในเรื่องจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทน กล่าวคือ หากกระทรวงการคลังเห็นว่า สมควรเรียกค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่มากกว่าจำนวนที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ไปแล้ว กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีก็ต้องมีคำสั่งใหม่และดำเนินการบังคับให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมให้เท่ากับจำนวนที่กระทรวงการคลังกำหนด แต่ถ้าหากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรเรียกค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่น้อยกว่าจำนวนที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ หรือเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีก็ต้องเพิกถอนคำสั่งเดิมและคืนเงินในส่วนที่เรียกเกินไปนั้นให้แก่เจ้าหน้าที่ หรือคืนเงินที่ได้รับมาทั้งหมดให้แก่เจ้าหน้าที่ไป แล้วแต่กรณี

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๗

เรื่องเสร็จที่ ๘๐๑/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๑๑/๙๐๒ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณี นาย ฉ. ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรี กับพวก เบียดบังเงินค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขังไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่นโดยทุจริต ต่อมาคณะกรรมการฯได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่า นาย ฉ. มีพฤติการณ์แสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยเบียดบังเงินค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขังที่จะต้องนำเข้าบัญชีเงินทุนฝึกวิชาชีพของเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรี จำนวน ๖๔๓,๕๒๒.๕๗ บาท ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ต่อมากรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า นาย ฉ. ได้นำงานประกอบดอกไม้ประดิษฐ์ งานพันขดลวดไฟฟ้า และงานบรรจุไม้สำลีปั่นหูจากบุคคลภายนอกให้ผู้ต้องขังทำ แต่ละเลยไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการทำให้ไม่สามารถตรวจสอบจำนวนที่ผลิต ที่ส่งออก และจำนวนเงินที่นำเข้าบัญชีได้ว่าถูกต้องตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ นอกจากนั้นยังสั่งการให้เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังจัดทำใบส่งสินค้าให้เท่ากับจำนวนเงินที่ต้องการนำส่งเป็นรายได้ แล้วเบียดบังเงินบางส่วนไปเป็นประโยชน์ส่วนตน อันมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จึงให้ นาย ฉ. ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับ นาย ก. หัวหน้างานฝึกวิชาชีพ และ นาย น. รักษาการหัวหน้าฝ่ายอบรมและฝึกวิชาชีพ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บุคคลทั้งสองมิได้ทักท้วงการกระทำดังกล่าว แต่กลับลงนามผ่านบันทึกการส่งเงินทั้งที่ต้องตรวจสอบซึ่งจะทำให้ทราบได้ว่าจำนวนเงินที่นำส่งต่ำกว่าปริมาณงานที่ผลิตได้ แต่ก็มิได้ทำการตรวจสอบแต่อย่างใด พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้ นาย น. และ นาย ก. รับผิดคนละกึ่งหนึ่งของค่าเสียหาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๙๔๔ ลงวันที่๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการทางแพ่งกับ นาย ฉ. สำหรับ นาย น. และ นาย ก. กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้ชำระเงินคนละ ๓๒๑,๗๖๑.๒๙ บาท เมื่อ นาย น. และ นาย ก. ได้รับหนังสือเรียกให้ชำระเงิน จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อกรมราชทัณฑ์ว่าพวกตนไม่สมควรที่จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ทั้งสอง จึงส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย กระทรวงยุติธรรม พิจารณาตามนัยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๓๒ (๒) ของกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้ว เห็นว่า เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ ในชั้นนี้ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน จึงขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ ตามนัยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ วันพุธที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่

๒. กรณีของ นาย น. และ นาย ก. ซึ่งกระทรวงการคลังมีความเห็นมาแล้วว่าบุคคลทั้งสองต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในการพิจารณาอุทธรณ์หัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ จะมีความเห็นต่างไปจากกระทรวงการคลังได้หรือไม่

๓. ถ้าหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ และมีความเห็นต่างไปจากกระทรวงการคลัง ในขั้นตอนต่อไปกรมราชทัณฑ์จะต้องปฏิบัติอย่างไร หากกรมราชทัณฑ์ปฏิบัติตามความเห็นของหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ โดยมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นให้ผู้อุทธรณ์ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (เดิมกระทรวงการคลังมีความเห็นว่าผู้อุทธรณ์ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน) จะขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๘ ซึ่งกำหนดว่า “เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง” หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์ โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่กรมราชทัณฑ์แจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ วันพุธ ที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามมติดังกล่าวแล้ว

ประเด็นที่สอง กรมราชทัณฑ์ต้องมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จึงต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย ดังนั้น ข้อหารือในประเด็นที่สามจึงไม่จำต้องวินิจฉัย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๗

---

*ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

เรื่องเสร็จที่ ๘๐๒/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๕.๔/๑๐๔๔๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายจาก นาย ช. สรุปความได้ว่า

(๑) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ ได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๑๔ นศ/๐๓๒๑ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอให้พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีหัวหน้าสวนพฤกษศาสตร์ภาคใต้ จังหวัดพัทลุง (นาย ช.) ใช้ลูกจ้างของรัฐไปเป็นคนงานให้บริษัทรับเหมาก่อสร้าง กรมป่าไม้จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๕๙๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ต่ออธิบดีกรมป่าไม้เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑ โดยมีความเห็นว่า จากการให้ถ้อยคำของบุคคลที่เกี่ยวข้องและการตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไม่มีเหตุให้ชี้ชัดไปได้ว่า นาย ช. เป็นผู้เข้าไปดำเนินการก่อสร้างแทนผู้รับเหมาก่อสร้างหรือได้ใช้หรือสั่งการให้ลูกจ้างของรัฐจำนวน ๒๐ คน ไปเป็นคนงานทำงานก่อสร้างดังกล่าว และการเบิกจ่ายค่าจ้างชั่วคราวรายวันของลูกจ้างสวนพฤกษศาสตร์ภาคใต้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๓๙ ถึงเมษายน ๒๕๔๐ ก็เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง จึงไม่มีเหตุชี้มูลว่า นาย ช. ได้กระทำการอันเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหาย ซึ่งกรมป่าไม้ได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ และได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๔/๒๔๙๐๖ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ แจ้งผลการวินิจฉัยและส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๒) กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๓๐.๕/๒๕๙๑๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดว่า พฤติการณ์ของ นาย ช. เป็นการทุจริตทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๗๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นจำนวน ๑,๐๗๘,๓๓๔ บาท ขอให้กรมป่าไม้เรียกให้ นาย ช. นำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนโดยด่วน หาก นาย ช. บิดพลิ้วหรือประวิงเวลาการชำระหนี้ให้ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป กรมป่าไม้จึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๔/๑๒๖๓๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นาย ช. นำเงินมาชดใช้ค่าเสียหายให้แก่กรมป่าไม้ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือ นาย ช. ได้ร้องเรียนขอความเป็นธรรมและขอให้ระงับการเรียกเงินคืนเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งกองนิติการได้พิจารณาแล้วเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมป่าไม้ว่า กรณีนี้เป็นที่ยุติแล้วให้ถือปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังพิจารณาอธิบดีกรมป่าไม้จึงได้สั่งการให้กองนิติการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

(๓) กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๓/๒๔๙๗๙ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๕ แจ้งอัยการจังหวัดพัทลุงเพื่อขอให้จัดอัยการไปว่าต่างฟ้องคดีแพ่ง นาย ช. ให้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่สำนักงานอัยการจังหวัดพัทลุงพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานคดีปกครองสงขลา ต่อมาสำนักงานคดีปกครองสงขลา สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ที่ อส ๐๐๔๕/๒๕๒ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๕ ถึงกรมป่าไม้แจ้งว่า กรณีนี้เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หากผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฉะนั้น ตามข้อเท็จจริงจึงยังไม่ถือว่ากรมป่าไม้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จำเป็นต้องฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งบังคับโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ กรมป่าไม้จึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

(๔) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ โอนกิจการ อำนาจหน้าที่บางส่วนของกรมป่าไม้ไปเป็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติฯ ซึ่งได้รับเรื่องดังกล่าวต่อจากกรมป่าไม้จึงได้พิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งและมีความเห็นประกอบประเด็นที่ต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

(๔.๑) การกระทำของ นาย ช. เป็นการทุจริตหรือไม่

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครศรีธรรมราชมีความเห็นว่าการกระทำของ นาย ช. มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตเข้าข่ายลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และได้ส่งเรื่องให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินคดีอาญาต่อ นาย ช. ซึ่งฝ่ายปฏิบัติการที่ ๒ ส่วนปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีความเห็นสั่งฟ้อง นาย ช. ตามมาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) ประกอบมาตรา ๙๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการจังหวัดพัทลุงแล้ว ดังนั้นการดำเนินทางอาญาจึงอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ สำหรับการดำเนินการทางแพ่ง กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า พฤติการณ์ของ นาย ช. เป็นการ

ทุจริตเป็นเหตุให้ราชการเสียหาย ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติแล้วว่า การกระทำของ นาย ช. เป็นการทุจริตในหน้าที่ขณะปฏิบัติราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย

(๔.๒) การที่ นาย ช. กระทำการโดยทุจริตเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจะถือว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๓๐.๕/๒๕๙๑๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ แจ้งผลการพิจารณาแก่กรมป่าไม้ สรุปความได้ว่า พิจารณาพยานหลักฐานตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและรายงานการสอบสวนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ เห็นว่า การให้การของพยานบุคคลดังกล่าวกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ เป็นการให้การที่ปราศจากการโน้มน้าวหรือชักจูงใด ๆ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ แม้ว่าพยานบุคคลจะได้กลับคำให้การในชั้นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติฯพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ นาย ช. หัวหน้าสวนพฤกษศาสตร์ภาคใต้ ได้ให้ลูกจ้างชั่วคราวรายวันของรัฐจำนวน ๒๐ คนไปทำงานก่อสร้างให้ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บ. และขณะเดียวกันได้เบิกเงินค่าจ้างลูกจ้างดังกล่าวจากสำนักงานป่าไม้จังหวัดพัทลุง ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๓๘ ถึงเดือนเมษายน ๒๕๔๐ เป็นเงินจำนวน ๑,๐๗๘,๓๓๔ บาท เป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญาอันมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้ เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการยักยอกเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำทะลุ (เรื่องเสร็จที่ ๘๕๐/๒๕๔๒)

(๔.๓) คำสั่งเรียกให้ นาย ช. ชำระค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่

การที่กรมป่าไม้ได้เรียกให้ นาย ช. ชำระค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๑,๐๗๘,๓๓๔ บาท อันเนื่องมาจากการกระทำของ นาย ช. เป็นการทุจริตซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นการกระทำละเมิดที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นหนังสือบอกกล่าวทวงถามให้ นาย ช. (ลูกหนี้) ชำระหนี้ หากไม่ชำระหนี้ กรมป่าไม้ (เดิม) ต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑)

(๔.๔) กรมอุทยานแห่งชาติฯ จะต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลแพ่งหรือศาลปกครอง

กรมอุทยานแห่งชาติฯเห็นว่า การที่กรมป่าไม้ (เดิม) ได้มีหนังสือบอกกล่าวทวงถามให้ นาย ช. ชดใช้ค่าเสียหายนั้น มิใช่เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งกำหนดให้การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น กรมอุทยานแห่งชาติฯ (กรมป่าไม้เดิม) จึงต้องดำเนินทางแพ่งเรียกค่าสินไหมทดแทนจาก นาย ช.

(๔.๕) อายุความและค่าเสียหาย

กรมอุทยานแห่งชาติฯเห็นว่า นาย ช. ได้กระทำอันเป็นการทุจริต กล่าวคือ ได้แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นเพื่อให้ได้ซึ่งเงินจำนวน ๑,๐๗๘,๓๓๔ บาท อันเป็นการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา สิทธิที่จะติดตามเอาทรัพย์คืนได้จึงไม่มีกำหนดอายุความตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากเงินต้น นับแต่วันทำละเมิด ดังนั้น กรมป่าไม้ (เดิม) จึงมีสิทธิฟ้องเรียกเงินคืนพร้อมดอกเบี้ยจาก นาย ช. โดยเรียกเงินคืนจำนวน ๑,๐๗๘,๓๓๔ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากเงินต้นดังกล่าวนับตั้งแต่วันทำละเมิดเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ

จากความเห็นข้างต้น กรมอุทยานแห่งชาติฯซึ่งไม่เห็นด้วยกับความเห็นสำนักงานคดีปกครองสงขลา จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

(๑) ตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีความเห็นตาม (๔.๑)-(๔.๕) ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

(๒) หากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดแนะนำ จะมีวิธีการ หลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ อย่างไรบ้าง เพื่อที่กรมอุทยานแห่งชาติฯจะได้ปฏิบัติตามและถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การกระทำของ นาย ช. เป็นการทุจริตหรือไม่ เห็นว่า เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเห็นได้

ประเด็นที่สอง หากการกระทำของ นาย ช. เป็นการทุจริต การที่ นาย ช. กระทำการโดยทุจริตเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย จะถือว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีแนวคำวินิจฉัยแล้วในคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๔/๒๕๔๖[๑] ที่ ๒๙/๒๕๔๖[๒] และที่ ๓๐/๒๕๔๖[๓] ว่า กรณีเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยทุจริตอันเป็นความผิดทางอาญานั้นถือว่าเจ้าหน้าที่อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำในการ

---

[๑]คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๔/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ระหว่างศาลแพ่งและศาลปกครองกลาง

[๒]คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ระหว่างศาลจังหวัดนนทบุรีและศาลปกครองกลาง

[๓]คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ระหว่างศาลจังหวัดนนทบุรีและศาลปกครองกลาง

ปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นคดีละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลดังกล่าวถือได้ว่าการกระทำโดยทุจริตของ นาย ช. ที่เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่

ประเด็นที่สาม คำสั่งที่เรียกให้ นาย ช. ชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีแนวคำวินิจฉัยในประเด็นที่สองแล้วว่าการกระทำโดยทุจริตที่เป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การที่กรมอุทยานแห่งชาติฯ (กรมป่าไม้ในขณะนั้น) ได้มีหนังสือแจ้งให้ นาย ช. นำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยประเด็นปัญหานี้ไว้แล้วในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖[๕]

ประเด็นที่สี่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลแพ่งหรือศาลปกครอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นที่สามว่า การแจ้งให้ นาย ช. นำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชำระค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น เมื่อไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน หน่วยงานของรัฐต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา ๕๗[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยไม่อาจนำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ตามแนวคำสั่งศาลปกครองกลาง ที่ ๑๒๒๑/๒๕๔๖[๖]

ประเด็นที่ห้า เรื่องอายุความและค่าเสียหาย เห็นว่า อายุความที่หารือมาเป็นอายุความในการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นที่สามว่า การแจ้งให้ นาย ช. นำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครองที่เรียกให้ชำระค่าสินไหมทดแทน จึงไม่จำต้องตอบข้อหารือเรื่องอายุความในการ

---

[๕]คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย ผู้ฟ้องคดี กับ นาย ว. ที่ ๑ นาย ท. ที่ ๒ และ นางสาว ส. ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

[๕]มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๖]คำสั่งศาลปกครองกลาง ที่ ๑๒๒๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระหว่างกรมการแพทย์ ผู้ฟ้องคดี กับ นางสาวหรือนาง ว. ที่ ๑ นางสาว ด. ที่ ๒ นาง อ. ที่ ๓ นางสาว บ. ที่ ๔ นางสาว ล. ที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดี

ฟ้องคดีอีก อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยวินิจฉัยประเด็นเรื่องระยะเวลาในการบังคับทางปกครองเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๔/๒๕๔๕[๗]

สำหรับการเรียกดอกเบี้ยนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้บัญญัติเรื่องการคำนวณดอกเบี้ยไว้ การคำนวณดอกเบี้ยกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดตกเป็นผู้ผิดนัดมาตั้งแต่เวลาที่ทำละเมิด และให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดได้ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยปัญหาทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๖๒/๒๕๔๕[๘]

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๗

---

[๗]บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางปกครอง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ นร ๐๖๐๖/๔๘๑ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕

[๘]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกค่าเสียหายกรณีอาวุธปืนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติสูญหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๖๘๑ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการฟ้องคดีผู้ค้ำประกันตามสัญญาค้ำประกัน
การลาศึกษาฝึกอบรมของข้าราชการ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค. ๐๔๐๖.๖/๑๗๑๗๒ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสัญญาค้ำประกันแนบท้ายสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมและอายุความในการดำเนินคดีกับผู้ค้ำประกันสัญญาลาศึกษาฝึกอบรม ความว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ เห็นชอบหลักเกณฑ์ผ่อนผันการชำระหนี้แก่ผู้ค้ำประกันตามที่กระทรวงการคลังได้พิจารณาร่วมกับทบวงมหาวิทยาลัย โดยในการเรียกชดใช้เงินกรณีผิดสัญญา ให้ส่วนราชการคู่สัญญาดำเนินการเรียกชดใช้เงินจากผู้ผิดสัญญาก่อน หากผู้ผิดสัญญาไม่ยินยอมใช้เงินจนครบถ้วนก็ให้ดำเนินคดีกับผู้ผิดสัญญาจนคดีถึงที่สุด และหากผู้ผิดสัญญายังไม่ยินยอมชำระหนี้หรือหากบังคับคดีเอากับทรัพย์สินของผู้ผิดสัญญาแล้วยังไม่เพียงพอชำระหนี้ ก็ให้ดำเนินการฟ้องคดีผู้ผิดสัญญาเป็นคดีล้มละลายต่อไป แล้วจึงดำเนินการเรียกให้ผู้ค้ำประกันชดใช้เงินตามสัญญา หากผู้ค้ำประกันไม่สามารถชำระหนี้ได้ ก็ให้ดำเนินคดีตามสัญญาค้ำประกันกับผู้ค้ำประกันจนถึงที่สุด เมื่อดำเนินคดีกับผู้ค้ำประกันจนถึงที่สุดถึงขั้นบังคับคดีแล้ว หากมีปัญหาพิเศษที่ผู้ค้ำประกันไม่สามารถชำระหนี้ได้ ก็ให้ผู้ค้ำประกันขอผ่อนผันการชำระหนี้ดังกล่าว ซึ่งส่วนราชการได้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาโดยตลอด เนื่องจากเดิมการดำเนินคดีกับผู้ผิดสัญญาลาศึกษาและผู้ค้ำประกันจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งและมีอายุความ ๑๐ ปี การฟ้องคดีผู้ค้ำประกันภายหลังจากที่ดำเนินคดีกับผู้ผิดสัญญาจนคดีถึงที่สุดแล้ว จึงมีระยะเวลาเพียงพอที่จะดำเนินคดีได้ แต่โดยที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาด ที่ ๒๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๕ วินิจฉัยว่า สัญญาลาศึกษาของข้าราชการเป็นสัญญาทางปกครองและข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามมาตรา ๓ และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น มีผลทำให้ต้องยื่นฟ้องคดีผู้ค้ำประกันภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงมีปัญหาว่าการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การฟ้องคดีผู้ค้ำประกันตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะทำให้คดีขาดอายุความหรือไม่ หากฟ้องคดีผู้ค้ำประกันเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่มีการผิดสัญญาแล้ว กรมบัญชีกลางจึงขอหารือดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๗๔๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑. การที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยว่าสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมของข้าราชการเป็นสัญญาทางปกครองจะมีผลทำให้สัญญาค้ำประกันแนบท้ายสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมดังกล่าวถือเป็นสัญญาทางปกครองด้วยหรือไม่ และจะต้องดำเนินคดีกับผู้ค้ำประกันภายในระยะเวลา ๑ ปี เช่นเดียวกับข้าราชการที่ผิดสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมหรือไม่

๒. หากสัญญาค้ำประกันแนบท้ายสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมไม่ถือว่าเป็นสัญญาทางปกครองแต่เป็นสัญญาทางแพ่ง การดำเนินคดีกับข้าราชการผู้ผิดสัญญาและผู้ค้ำประกันโดยแยกฟ้องตามสัญญาแต่ละฉบับตามเขตอำนาจศาลจะกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลางโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ การฟ้องคดีให้รับผิดตามสัญญาค้ำประกันเมื่อมีการผิดสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมจะต้องฟ้องที่ศาลใดและมีอายุความเท่าใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๒๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๕ ความว่า สัญญาลาศึกษาต่อโดยต้องกลับมารับราชการเมื่อจบการศึกษานั้น เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓* แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ (๔)[๒] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๖ ความว่า โดยลำพังสัญญาค้ำประกันไม่ได้เป็นสัญญาทางปกครอง อย่างไรก็ดี แม้สัญญาค้ำประกันจะเป็นสัญญาทางแพ่ง แต่ก็เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาหลักซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง และประเด็นข้อพิพาทในคดีสัญญาอุปกรณ์เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญาหลัก จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเกี่ยวข้องกับสัญญาหลักเสียก่อน ซึ่งจะมีผลไปถึงสัญญาค้ำประกันต่อไป กรณีพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องให้ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันจึงควรที่จะดำเนินกระบวนพิจารณายังศาลที่มีเขตอำนาจเดียวกันกับศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่พิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งถือเป็นสัญญาหลัก ดังนั้น คดีพิพาทเกี่ยวกับการให้ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

---

*มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"สัญญาทางปกครอง" หมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

[๒]มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ฯลฯ ฯลฯ

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีคำวินิจฉัยดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น และคำวินิจฉัยเป็นที่สุดตามมาตรา ๑๐[๓] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ในการฟ้องคดีให้รับผิดตามสัญญาค้ำประกันเมื่อมีการผิดสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมจึงต้องฟ้องต่อศาลปกครอง

สำหรับเรื่องของอายุความในการฟ้องคดีนั้น เห็นว่า

๑. ถ้าสัญญาค้ำประกันการลาศึกษาฝึกอบรมเป็นสัญญาทางแพ่ง ย่อมมีอายุความสิบปีตามมาตรา ๑๙๓/๓๐[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒. ถ้าสัญญาค้ำประกันการลาศึกษาฝึกอบรมเป็นสัญญาทางปกครอง ย่อมมีอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วางแนวปฏิบัติไว้ว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับการให้ชำระเงินตามสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง อายุความในการฟ้องคดีตามสัญญาค้ำประกันจึงต้องเป็นไปตาม

---

[๓] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหารหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้างและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันโดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเองก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม

[๔] มาตรา ๑๙๓/๓๐ อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี

[๕] มาตรา ๕๑ การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี

อายุความในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองด้วย เพื่อให้เกิดความสอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นว่าการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันการลาศึกษาฝึกอบรมต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งในกรณีที่หารือมานี้ วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคือวันที่คู่สัญญาตามสัญญาลาศึกษาฝึกอบรมผิดนัดชำระหนี้ ตามมาตรา ๒๐๔[๖] ประกอบกับมาตรา ๖๘๖[๗] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้ส่วนราชการคู่สัญญาดำเนินการเรียกชดใช้เงินจากผู้ผิดสัญญาก่อน หากผู้ผิดสัญญาไม่ยินยอมใช้เงินจนครบถ้วนก็ให้ดำเนินคดีกับผู้ผิดสัญญาจนคดีถึงที่สุด และหากผู้ผิดสัญญายังไม่ยินยอมชำระหนี้หรือหากบังคับคดีเอากับทรัพย์สินของผู้ผิดสัญญาแล้วยังไม่เพียงพอชำระหนี้ ก็ให้ดำเนินการฟ้องคดีผู้ผิดสัญญาเป็นคดีล้มละลายต่อไป แล้วจึงดำเนินการเรียกให้ผู้ค้ำประกันชดใช้เงินตามสัญญา หากผู้ค้ำประกันไม่สามารถชำระหนี้ได้ ก็ให้ดำเนินคดีตามสัญญาค้ำประกันกับผู้ค้ำประกันจนถึงที่สุด นั้น เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดขึ้นก่อนจะมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า คดีฟ้องผู้ค้ำประกันในกรณีนี้ให้ฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งจากคำวินิจฉัยดังกล่าวทำให้การนับอายุความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม หากถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีอาจทำให้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ตามสัญญาค้ำประกันขาดอายุความได้ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรที่จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอทบทวนมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๗

---

[๖]มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซร้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ถ้าได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดไซร้ ท่านว่าลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัดโดยมิพักต้องเตือนเลย วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้ซึ่งได้กำหนดเวลาลงไว้อาจคำนวณนับได้โดยปฏิทินนับแต่วันที่ได้บอกกล่าว

[๗]มาตรา ๖๘๖ ลูกหนี้ผิดนัดลงเมื่อใด ท่านว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะเรียกให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ได้แต่นั้น

เรื่องเสร็จที่ ๙๒๓/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๘)/๓๓๑๕ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เดิมมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ อธิการบดีมหาวิทยาลัยหรือสถาบันจึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแก่มหาวิทยาลัยหรือสถาบัน และมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ อธิการบดีจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว

ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีผลใช้บังคับ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการศึกษามาอยู่รวมกันภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพไม่มีอุปสรรค ทำให้การแบ่งส่วนราชการ การจัดการบริหาร และวิธีปฏิบัติแตกต่างไปจากการปฏิบัติราชการในกระทรวงอื่น ๆ ในระบบปัจจุบัน กล่าวคือ การจัดระเบียบบริหารราชการไม่ได้แบ่งเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น แต่แบ่งเป็นราชการในส่วนกลาง ราชการเขตพื้นที่การศึกษา และราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นราชการในส่วนกลางมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน มีเลขาธิการเป็นหัวหน้าหน่วยงานขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษามีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับปลัดกระทรวงอื่น ๆ โดยอำนาจหน้าที่เดิมของปลัดทบวงมหาวิทยาลัยได้โอนมาเป็นของเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ส่วนมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล การปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายของสถานศึกษานั้น ๆ และยังคงมีอำนาจในการบริหารกิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้างและเงินงบประมาณ รวมทั้งบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างได้เช่นเดิมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และตามกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยและสถาบันนั้น ตลอดทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่มิได้มีการกำหนดให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันมีฐานะเป็นกรม ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้นิยามความหมายของหน่วยงานของรัฐว่าหาก

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๙๐๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นนอกจากกระทรวง ทบวง กรม แล้ว ส่วนราชการนั้นต้องมีฐานะเป็นกรมด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีความเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จะไม่ได้กำหนดฐานะของมหาวิทยาลัยและสถาบันให้เป็นกรม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวยังคงให้อำนาจมหาวิทยาลัยและสถาบันในการบริหารกิจการต่าง ๆ ได้เช่นเดิม ตามมาตรา ๘๒ ที่กำหนดว่า "ให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นโดยเฉพาะ และมีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยให้สถานศึกษาดังกล่าวยังคงมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถานศึกษานั้น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายจัดตั้งสถานศึกษานั้นตลอดทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป" และกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐ จึงถือว่าการจัดให้มีการชดใช้ดังกล่าวเป็นการบริหารจัดการทรัพย์สินของหน่วยงานด้วย ดังนั้น มหาวิทยาลัยหรือสถาบันจึงควรเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้ต่อไป

จึงขอหารือว่าเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว มหาวิทยาลัยและสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิม ยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อยู่หรือไม่

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๘)/๑๓๙๗๕ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ ขอหารือเพิ่มเติมในประเด็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยสรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้สถาบันราชภัฏจำนวน ๔๑ แห่งที่อยู่ภายใต้สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ เปลี่ยนไปเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ โดยเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่มิได้กำหนดให้มีฐานะเป็นกรมเช่นเดียวกับกรณีของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จึงขอหารือว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง ๔๑ แห่ง เป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) แล้ว เห็นว่า ประเด็นที่ต้องพิจารณามีเพียงว่า ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

แต่เดิมนั้น สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นกรมตามมาตรา ๓๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีการยุบเลิกทบวงมหาวิทยาลัยและส่งผลให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันดังกล่าวสิ้นสภาพความเป็นกรมในทบวงมหาวิทยาลัย อย่างไรก็ตาม มาตรา ๕๒[๓] แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดรองรับให้ส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยยังคงเป็นส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยต่อไปจนกว่าจะมีการจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

---

[๑]ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

[๒]มาตรา ๓๒ ทบวงมหาวิทยาลัยมีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดทบวง

(๓) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๔) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ฯลฯ ฯลฯ

[๓]มาตรา ๕๒ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยและส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ ยังคงเป็นทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวงและส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยต่อไป และให้มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย และข้าราชการในทบวงมหาวิทยาลัยและในส่วนราชการที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย โดยมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าจะมีการจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมาตรา ๑๖[๙] บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และมาตรา ๘๒[๑๐] บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นโดยเฉพาะและมีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลใช้บังคับ มีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยให้สถานศึกษาดังกล่าวยังคงมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถานศึกษานั้น ๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ และตามกฎหมายจัดตั้งสถานศึกษานั้น ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่มาตรา ๘๒ ดังกล่าวมิได้กำหนดให้มีฐานะเป็นกรมแต่อย่างใด

ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้มีบทบัญญัติให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันเป็นนิติบุคคล ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายประสงค์จะให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันมีสภาพบุคคลเพื่อสามารถบริหารบรรดากิจการและมีทรัพย์สินของตนเองได้ โดยมีอธิการบดีในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน และบุคลากรของมหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯที่บัญญัติให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่สังกัด

---

[๙]มาตรา ๑๖ ให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงานของสำนักงาน

นอกจากหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่ให้ความเห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย ตลอดทั้งให้มีอำนาจเสนอแนะและให้ความเห็นในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่สถานศึกษาระดับปริญญา ทั้งที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดและสถานศึกษาในกำกับแก่คณะรัฐมนตรี

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๐]มาตรา ๘๒ ให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และให้สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นโดยเฉพาะ และมีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยให้สถานศึกษาดังกล่าวยังคงมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณ ตลอดจนบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถานศึกษานั้น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายจัดตั้งสถานศึกษานั้น ตลอดทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

ฯลฯ ฯลฯ

ทบวงมหาวิทยาลัยยังคงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจในการบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณได้ เพื่อให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานตลอดจนบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน และบุคลากรต่อไปได้ด้วยตนเอง แม้ว่ามาตรา ๘๒ จะมิได้ระบุอย่างชัดเจนให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยแต่เดิมยังคงมีฐานะเป็นกรมต่อไป แต่ก็บัญญัติให้สถานศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยยังคงมีอำนาจบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง เพื่อให้สถานศึกษานั้นยังมีฐานะและอำนาจหน้าที่เหมือนเดิมทุกประการเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการแก้ไขกฎหมายให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ ดังนั้น ในขณะนี้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยจึงยังคงเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนกลางและอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มุ่งจะคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้ต้องรับผิดในกรณีที่เจ้าหน้าที่มิได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น โดยตามข้อ ๘[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งจะเป็นกระทรวง ทบวง กรม ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งการเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้น ถือได้ว่าเป็นการบริหารจัดการทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐด้วย ดังนั้น การที่อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในมหาวิทยาลัยเช่นเดียวกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม และยังคงมีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง อยู่ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ จึงถือได้ว่า หัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว หมายความรวมถึงอธิการบดีด้วย ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นว่า เมื่อพนักงานหรือลูกจ้างของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิมกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่มหาวิทยาลัยหรือสถาบัน อธิการบดีจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

สำหรับกรณีของมหาวิทยาลัยราชภัฏนั้น ตามมาตรา ๔[๗] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้สถาบันราชภัฏที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามที่

---

[๖] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๗] มาตรา ๔ ให้สถาบันราชภัฏที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏตามพระราชบัญญัตินี้

ให้เรียกชื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏตามชื่อของสถาบันราชภัฏเดิมตามบัญชีรายชื่อท้ายพระราชบัญญัตินี้

ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐[๕] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ แม้จะมิได้กำหนดให้มหาวิทยาลัยราชภัฏมีฐานะเป็นกรม แต่ก็แสดงให้เห็นได้ว่ากฎหมายมุ่งประสงค์จะให้มหาวิทยาลัยราชภัฏมีสภาพบุคคลสามารถที่จะบริหารบรรดากิจการและมีทรัพย์สินของตนเองได้ เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิม โดยมีอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงาน มหาวิทยาลัยราชภัฏจึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ด้วยเหตุผลเดียวกับกรณีของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในทบวงมหาวิทยาลัยเดิม ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นว่า เมื่อพนักงานหรือลูกจ้างของมหาวิทยาลัยราชภัฏกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบริหารบรรดากิจการ ทรัพย์สิน และบุคลากรของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ย่อมเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เหมือนกับอธิการบดีมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิม

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๔๗

---

[๕] มาตรา ๑๐ การแบ่งส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

(๑) สำนักงานรัฐมนตรี
(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง
(๓) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
(๔) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
(๕) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
(๖) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

ส่วนราชการตาม (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของรัฐวิสาหกิจ : กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีหนังสือ ที่ มท ๕๓๐๔.๑๙.๒/๒๑๒๗๘ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ความว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้มีคำสั่งให้พนักงานชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความรับผิดทางละเมิดต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยพนักงานผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ แต่ต้องไปใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๙/๒๕๔๕) ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เห็นว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาคำสั่งดังกล่าวใหม่จึงต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นแต่

๑. ในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น

๒. ถ้ามีกฎหมายใดกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว

ในเรื่องนี้ได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้อง แล้วแต่กรณี ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯมาใช้บังคับได้

ต่อมาได้มีมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปได้ว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าคำสั่งที่ให้ชดใช้เงินเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ทำคำสั่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธี

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๐๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงขอหารือว่า เมื่อพนักงานได้อุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความรับผิดทางละเมิด การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องถือแนวทางปฏิบัติอย่างไรจึงจะเป็นการถูกต้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแล้ว มีความเห็นว่า เมื่อมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ ได้วางแนวทางปฏิบัติกรณีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไว้ว่า จะต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา[๑] และคำสั่ง[๒] มารองรับมติดังกล่าวด้วยแล้ว การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจึงต้องรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาและวินิจฉัยสั่งการต่อไป เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้รับคำสั่งดังกล่าวในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๗

---

[๑]คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๔๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖
[๒]คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๖๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖

เรื่องเสร็จที่ ๑๐๔๒/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพของคุรุสภา (สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา)
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภามีหนังสือที่ ศธ ๕๑๐๑.๕/๒๗๒๗ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายความว่า ตามที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่และกำหนดขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้ต้องรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ โดยมาตรา ๔ กำหนดบทนิยามคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยข้อหารือของคุรุสภาว่า คุรุสภาตามพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ และหน่วยงานในสังกัดไม่ใช่หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่องค์การค้าของคุรุสภาจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายทั่วไปว่าด้วยเรื่องละเมิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ต่อมาพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งได้กำหนดให้มีสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกว่า "คุรุสภา" มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับคณะกรรมการคุรุสภาในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๗ วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการคุรุสภาได้มีมติมอบให้สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาไปพิจารณาดำเนินการให้คุรุสภาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในการนี้ จึงขอหารือว่า คุรุสภาตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ มีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และถ้าหากไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๐๓๗ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา โดยมีผู้แทนสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

คุรุสภา ตามมาตรา ๗[๑] แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นสภาวิชาชีพที่ควบคุมดูแลในเรื่องความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ และเมื่อพิจารณาจากนิยาม "หน่วยงานของรัฐ" ตามมาตรา ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว คุรุสภามิใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งการจะนำกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับแก่หน่วยงานอื่นของรัฐต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เสียก่อน เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้คุรุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คุรุสภาจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ในกรณีที่คุรุสภาประสงค์จะเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งทำให้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คุรุสภาต้องดำเนินการให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้คุรุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๗

---

[๑] มาตรา ๗ ให้มีสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกว่า "คุรุสภา" มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ

[๒] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๒๐/๔๘	กรณีผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย	กรมราชทัณฑ์ ยธ ๐๗๑๑/๒๐๓๗ ลว ๘ มิ.ย. ๔๗
๒	๑๕๔/๔๘	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง	องค์การฟอกหนัง กห ๕๖๐๐/๙๑๕ ลว ๑๖ พ.ย. ๔๗
๓	๑๗๓/๔๘	ความรับผิดทางละเมิดของกรรมการและพนักงานบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)	บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ด่วนที่สุด กสท กบ.(กต)/๓๗๗ ลว ๔ พ.ย. ๔๗
๔	๒๓๒/๔๘	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย กรณีโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๘	องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย กษ ๑๙๐๑/๐๒๕๙ ลว ๒๐ ม.ค. ๔๘
๕	๒๖๙/๔๘	อายุความและความระงับไปซึ่งสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ด่วนมาก สธ ๐๒๐๑.๐๕/๗๒๖ ลว ๑๘ พ.ย. ๔๗
๖	๔๐๒/๔๘	ความรับผิดของเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองชุมแสงซึ่งได้จัดซื้อที่ดินโดยมิชอบ	กรมบัญชีกลาง ด่วนมาก กค ๐๔๐๖.๖/๙๘๒๖ ลว ๓๐ มี.ค. ๔๘
๗	๔๐๓/๔๘	ระยะเวลาดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ด่วนมาก ศธ ๐๕๑๒/๔๑๖๗ ลว ๖ พ.ค. ๔๘
๘	๔๖๓/๔๘	แนวทางการดำเนินการตามร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. .... กรณีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก	กระทรวงมหาดไทย มท ๐๓๑๓.๔/๑๐๒๕๘ ลว ๓๑ ก.ค. ๔๕

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๙	๔๘๖/๔๘	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีที่มีคำพิพากษาให้องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยจ่ายค่าเสียหายแก่พนักงาน	องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย กษ ๑๙๐๑/๐๐๑๗ ลว ๑๓ มิ.ย. ๔๘
๑๐	๕๖๖/๔๘	องค์การฟอกหนังขอหารือเพิ่มเติมเกี่ยวกับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน	องค์การฟอกหนัง ด่วนที่สุด กห ๕๖๐๐/๕๘๘ ลว ๒๔ มิ.ย. ๔๘
๑๑	๗๐๔/๔๘	หลักเกณฑ์การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน	กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ด่วนที่สุด พน ๐๕๐๑/๓๐๑๗๒ ลว ๓๐ มิ.ย. ๔๘
๑๒	๗๓๔/๔๘	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งทำโทรศัพท์เคลื่อนที่ของราชการสูญหาย	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สม ๐๐๐๑/๙๑๔ ลว ๘ ก.ย. ๔๘
๑๓	๗๗๗/๔๘	การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย (กรณีกรมปศุสัตว์)	กรมปศุสัตว์ ด่วนที่สุด กษ ๐๖๐๔/๑๗๔๐๕ ลว ๑๕ ก.ย. ๔๘

เรื่องเสร็จที่ ๒๐/๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรณีผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

กรมราชทัณฑ์ได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๗๑๑/๒๐๓๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ นาย ส. ตำแหน่งนักการภารโรง ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง ได้ขับรถยนต์ตู้ของทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง โดยมี นาง พ. เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ๕ ร่วมเดินทางเพื่อไปติดต่อราชการที่ศาลจังหวัดลำปาง ไปประสบอุบัติเหตุชนกับรถยนต์ของบุคคลภายนอก เป็นเหตุให้รถยนต์ของทางราชการและรถยนต์ของบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย เจ้าหน้าที่และบุคคลภายนอกได้รับบาดเจ็บ กรมราชทัณฑ์จึงได้มีคำสั่งที่ ๙๑๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อหาผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุดังกล่าว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนแล้ว มีความเห็นว่า อุบัติเหตุครั้งนี้เกิดจากความประมาทของ นาย ส. แต่เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของ นาย ส. เป็นการปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของทางราชการโดยแท้จริง เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและมิได้กระทำการโดยจงใจทำให้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย และเหตุจากความประมาทของ นาย ส. ดังกล่าวยังไม่ถึงกับเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯและได้เสนอสำนวนการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔

ต่อมา กรมบัญชีกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่า อุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่อแต่ไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นาย ส. จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย และได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กรมราชทัณฑ์ทราบเมื่อวันที่ ๓๐

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๙ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กันยายน ๒๕๔๖ เพื่อแจ้งให้ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปางและ นาย ส. ทราบผลการพิจารณาของกรมบัญชีกลาง ในการนี้ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปางแจ้งว่า จากอุบัติเหตุดังกล่าวมีผู้ได้รับบาดเจ็บเป็นเด็กนักเรียนซึ่งใกล้จะถึงวันสอบประจำภาค ได้รับการรักษาพยาบาลอยู่ในโรงพยาบาลเอกชนซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูง และรถยนต์ของคู่กรณีเป็นรถยนต์รับส่งนักเรียนซึ่งมีความจำเป็นจะต้องใช้งานโดยเร็วเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว ประกอบกับทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปางได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้วได้รับแจ้งว่า น่าจะเป็นความผิดของรถยนต์ของทัณฑสถานฯ ดังนั้น เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐในกรณีให้ผู้ป่วยออกจากโรงพยาบาลโดยเร็วและให้นักเรียนได้พักฟื้นที่บ้านเพื่อดูหนังสือสอบ รวมถึงรถยนต์ของคู่กรณีจะได้รับการซ่อมแซมโดยเร็วเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว นาย อ. ผู้อำนวยการทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง จึงได้ใช้จ่ายเงินส่วนตัวสำรองจ่ายไปก่อนแล้วเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๙๕,๐๘๗ บาท และได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๗๕๔/๓๗๑๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ขอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาจ่ายเงินคืนให้แก่ นาย อ. ตามจำนวนเงินข้างต้นด้วย

กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติว่า "ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย" ประกอบกับ นาย อ. มิได้เป็นผู้กระทำละเมิดโดยตรง แต่เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ทำละเมิด จึงประสงค์จะขอหารือกรณีการขอรับเงินคืนของ นาย อ. ในประเด็น ดังนี้

๑. ผู้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายมิใช่ นาย ส. เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด แต่เป็น นาย อ. ผู้บังคับบัญชาของ นาย ส. ดังนั้น นาย อ. มีสิทธิที่จะเรียกเงินส่วนตัวที่ได้สำรองจ่ายค่าเสียหายไปก่อนแล้วจำนวน ๙๕,๐๘๗ บาท คืนได้หรือไม่ อย่างไร

๒. การที่ นาย อ. ขอให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้ค่าเสียหายคืนแก่ตนนั้นเป็นการใช้สิทธิเกินอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯ หรือไม่ อย่างไร

๓. หาก นาย อ. ไม่มีสิทธิขอเงินส่วนตัวที่ได้สำรองจ่ายค่าเสียหายคืน ในกรณีดังกล่าวจะมีวิธีใดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ นาย อ. ได้บ้าง

๔. ต่อไปเมื่อเกิดเหตุละเมิดเช่นกรณีดังกล่าว ผู้ใดบ้างที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนได้ และจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

๕. กรณีเกิดเหตุละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดอยู่ หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้สำรองจ่ายชดใช้ค่าเสียหายหรือซ่อมแซมทรัพย์ที่เสียหายไปก่อน แต่ถ้าหากตามข้อเท็จจริงหรือผลการพิจารณาปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจะต้องเรียกเงินคืนภายในระยะเวลาเท่าใด นับจากเมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงยุติธรรม(กรมราชทัณฑ์)แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ที่จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคือหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่สังกัดอยู่ ทั้งนี้ มาตรา ๕[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อข้อเท็จจริงตามที่หารือมาปรากฏว่ากระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การกระทำละเมิดของ นาย ส. เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และเกิดจากความประมาทเลินเล่อแต่ไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น ผู้ที่จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกจึงได้แก่กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ นาย ส. สังกัดอยู่ หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายไปก่อน ก็มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้ตามมาตรา ๙[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ส่วนการที่ นาย อ. ผู้อำนวยการทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ นาย ส. ได้ทดรองจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลและค่าซ่อมแซมรถยนต์ไปก่อนนั้น มิได้เป็นการใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๙ ดังกล่าว เพราะ นาย อ. มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดที่ก่อให้เกิดความเสียหาย นาย อ. จึงไม่มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นที่สอง เมื่อ นาย อ. ไม่มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ สิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐของ นาย อ. จึงไม่อยู่ภายใต้กำหนดอายุความหนึ่งปีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สาม เนื่องจากกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีความเห็นเป็นที่ยุติว่าการกระทำของ นาย ส. เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อแต่ยังไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งกรมราชทัณฑ์จะต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลภายนอกแล้ว การที่ นาย อ.

---

[๑] มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง

[๒] มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปก่อนแทนกรมราชทัณฑ์ การกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการเข้าทำกิจการแทนหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายแพ่ง การเรียกให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการจัดการงานนอกสั่ง ดังนั้น หากการเข้าทำกิจการแทนกรมราชทัณฑ์เป็นการสมประโยชน์และเป็นไปตามความประสงค์ของกรมราชทัณฑ์แล้ว นาย อ. ย่อมเรียกให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้เงินอันตนได้ออกไปคืนได้ตามมาตรา ๔๐๑[๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นที่สี่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะเห็นได้ว่า ในกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกแล้ว มิได้กำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปก่อน ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้ทราบว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือไม่ จำนวนค่าสินไหมทดแทนควรเป็นเท่าใด และผู้ใดเป็นผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้เป็นที่แน่นอนเสียก่อน ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๑[๔] ประกอบกับข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นที่ห้า กรณีเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ หากเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐไปก่อน ต่อมากระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางมีความเห็นเป็นที่ยุติว่า การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และเจ้าหน้าที่มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) เห็นว่า เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งประสงค์จะคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ก็อาจเรียกให้หน่วยงาน

---

[๓] มาตรา ๔๐๑ ถ้าการที่เข้าจัดการงานนั้นเป็นการสมประโยชน์ของตัวการ และต้องตามความประสงค์อันแท้จริงของตัวการหรือความประสงค์ตามที่จะพึงสันนิษฐานได้นั้นไซร้ ท่านว่าผู้จัดการจะเรียกให้ชดใช้เงินอันตนได้ออกไปคืนแก่ตนเช่นอย่างตัวแทนก็ได้ และบทบัญญัติมาตรา ๘๑๖ วรรค ๒ นั้น ท่านก็ให้นำมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด หรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนได้ โดยนำบทบัญญัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดแก่เอกชนและได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายไปก่อน มาใช้บังคับโดยอนุโลม และสิทธิดังกล่าวมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่หน่วยงานของรัฐ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง

องค์การฟอกหนัง(อ.ฟ.น.)ได้มีหนังสือ ที่ กห ๕๖๐๐/๙๑๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความได้ว่า ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๔ นาย ส. ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. ๒๔๙๘ ในระหว่างนั้น นาย ส. ได้ทำโครงการเสื้อเกราะอ่อนป้องกันกระสุนที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้สั่งซื้อมีมูลค่าประมาณ ๒๓๑ ล้านบาท โดย นาย ส. ได้รายงานต่อคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ว่าโครงการนี้จะมีกำไรประมาณ ๑๖-๑๘ ล้านบาท แต่เมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้วเหตุการณ์กลับไม่เป็นเช่นนั้น เนื่องจาก นาย ส. มีพฤติการณ์ทำสัญญาเกี่ยวกับโครงการเสื้อเกราะอ่อนฯกับบริษัทเอกชนในลักษณะที่ไม่โปร่งใส และได้มีการนำเสนอสัญญาให้คณะกรรมการ อ.ฟ.น. รับรองและให้สัตยาบันเพื่อนำมติของที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ฟ.น. มาเป็นหลักฐานในการเบิกจ่ายทางการเงิน อันเป็นเหตุให้บริษัทเอกชนที่เข้าทำสัญญากับ อ.ฟ.น. ในเรื่องเสื้อเกราะอ่อนฯ เรียกร้องขอความเป็นธรรมขอให้ชดใช้เงินส่วนที่ยังค้างชำระอีกถึง ๑๒ ล้านบาท คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ก็ได้พิจารณาจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้บริษัทเอกชนไป ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร (ศอพท.)จึงได้มีคำสั่ง ศอพท. ที่ ๒/๒๕๔๔ ให้ นาย ส. ยุติการปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ และคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ในการประชุมสามัญครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ได้มีมติให้ถอดถอน นาย ส. ออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ประธานกรรมการองค์การฟอกหนังจึงได้มีคำสั่งองค์การฟอกหนัง ที่ ๓๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๔ ถอดถอน นาย ส. ออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.

คณะกรรมการ อ.ฟ.น. เห็นว่าการกระทำของ นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) เป็นการกระทำที่ไม่โปร่งใสและฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของ อ.ฟ.น. จึงได้มีมติให้เสนอ ศอพท. ซึ่งเป็นหน่วยกำกับการดำเนินงานของ อ.ฟ.น. เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง โดย ศอพท.ได้มีคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๔๒/๔๖ และคำสั่ง ศอพท.

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(เฉพาะ) ที่ ๗๑/๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นโดยสรุปว่า นาย ส. มีเจตนาส่อไปในทางที่ไม่สุจริต มีความเสียหายที่แอบแฝงไว้ในรูปสัญญาต่าง ๆ ซึ่งอาจทำให้ อ.ฟ.น. ประหยัดเงินไว้ได้ถึง ๒๘ ล้านบาท จึงเข้าเกณฑ์ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ให้ อ.ฟ.น. ใช้สิทธิเรียกร้องทั้งทางแพ่งและอาญาต่อไป ศอพท. จึงได้แจ้งให้ อ.ฟ.น. ทราบผลการสอบสวนและฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งต่อไป เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๖

อ.ฟ.น. จึงได้หารือกับสำนักงานอัยการสูงสุดในการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งและได้รับแจ้งว่า การที่ ศอพท. แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณี นาย ส. อดีตผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ดำเนินการบกพร่องต่อหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ อ.ฟ.น. เป็นเพียงการตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเท่านั้น ยังมิได้เป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนสรุปความเห็นว่า นาย ส. ได้ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง มีเจตนาส่อไปในทางไม่สุจริต ก่อให้เกิดความเสียหาย อ.ฟ.น. จึงชอบที่จะดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อพิจารณาเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้ และต้องดำเนินการไปจนกระทั่งกระทรวงการคลังได้พิจารณาเสร็จสิ้นครบถ้วนตามกระบวนการของกฎหมาย

คณะกรรมการ อ.ฟ.น. จึงมีมติให้ อ.ฟ.น. เสนอเรื่องให้ ศอพท. ในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแล อ.ฟ.น. พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ซึ่ง ศอพท. ได้เสนอความคิดเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมว่า ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ควรเป็น อ.ฟ.น. เพราะจะมีความรวดเร็วและความอ่อนตัวในการปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ และในขั้นตอนสุดท้าย อ.ฟ.น. ก็เป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชำระเงินที่ต้องชดใช้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อ.ฟ.น. จึงขอหารือว่า

๑. อ.ฟ.น.มีความเหมาะสมและมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพียงไรหรือไม่ หาก อ.ฟ.น. ไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ บุคคลใดควรมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ

๒. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯหลายคณะตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ จะยังผลให้ นาย ส. ยกปัญหาเรื่องอายุความขึ้นต่อสู้ได้หรือไม่ เพียงไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การฟอกหนัง โดยมีผู้แทนกระทรวงกลาโหม(ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหารและกรมพระธรรมนูญ) และผู้แทนองค์การฟอกหนัง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสรุปได้ว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดสำหรับกรณี นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ อ.ฟ.น.

ประเด็นที่สอง อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่จะเริ่มนับเมื่อใด

โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่ อ.ฟ.น. ไม่ได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของพนักงาน อ.ฟ.น. ไว้ ดังนั้น จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่หารือมานี้ นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) เป็นผู้กระทำละเมิด ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. จึงต้องดำเนินการตามข้อ ๗[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยแจ้งต่อกรรมการของ อ.ฟ.น. หรือคณะกรรมการของ อ.ฟ.น. เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การฟอกหนังตามมาตรา ๑๒[๒] ประกอบกับมาตรา ๓๒[๓] แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. ๒๔๙๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้เป็นการนำข้อ ๑๒[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยการพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต้องพิจารณาถึงตำแหน่งของผู้กระทำละเมิดด้วยว่า ในขณะที่กระทำละเมิดนั้น บุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งใด เมื่อ นาย ส. กระทำละเมิดในขณะที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจึงได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแล อ.ฟ.น. ซึ่งคณะกรรมการ

---

[๑] ข้อ ๗ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

[๒] มาตรา ๑๒ รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายหรือส่วนราชการที่รัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. และเพื่อการนี้ รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายหรือส่วนราชการที่รัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจเรียกประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ ผู้อำนวยการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ พนักงาน ตัวแทนของ อ.ฟ.น. หรือบุคคลใด ๆ ใน อ.ฟ.น. มาชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงานยื่น สั่งให้กระทำหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการได้

[๓] มาตรา ๓๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

[๔] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

กฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นในประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๒๕๖/๒๕๔๔[๕]

ประเด็นที่สอง เห็นว่า อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่เป็นไปตามที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้คือ สองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเมื่อใดนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๓๕/๒๕๔๑[๗] เรื่องเสร็จที่ ๖๓๙/๒๕๔๓[๘] เรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๙] เรื่องเสร็จที่ ๔๒๖/๒๕๔๖[๑๐] และเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗[๑๑] สรุปได้ว่า การรู้อาจเป็นได้ไปใน ๒ กรณี คือ รู้ตามข้อเท็จจริงและรู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

---

[๕]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๒๒๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔

[๖]มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๗]บันทึก เรื่อง หารือเกี่ยวกับอายุความในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากมูลละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๑/๑๐๑๗ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๑

[๘]บันทึก เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๒๔๒ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓

[๙]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔

[๑๐]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๙๐๕/๔๕๔ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

[๑๑]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือมา เมื่อ ศอพท. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาแล้ว และคณะกรรมการฯได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๖ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงให้ อ.ฟ.น. ทราบ โดยสรุปได้ว่า การกระทำของ นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) มีเจตนาส่อไปในทางไม่สุจริตมีความเสียหายแอบแฝงอยู่ในสัญญาต่าง ๆ รวมประมาณ ๒๘ ล้านบาท เห็นควรให้ อ.ฟ.น. ดำเนินการเรียกร้องทางแพ่งและทางอาญาต่อไป ถือได้ว่าผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่จึงเริ่มนับ และ อ.ฟ.น. จะต้องรีบดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในสองปีนับแต่วันที่ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของกรรมการและพนักงาน
บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กสท กบ.(กต)/๓๗๗ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของกรรมการบริษัทที่ได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (กสท) ได้แปลงสภาพมาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ปัจจุบันกระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมดของบริษัทและแต่งตั้งกรรมการบริษัทตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ บริษัท กสทฯ จึงยังคงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจและอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ และกฎหมายอื่นๆ แต่บริษัท กสทฯ ยังไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

ดังนั้น บริษัท กสทฯ จึงมีความประสงค์ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง และหรือทางวินัยของกรรมการบริษัทและพนักงานของบริษัท ดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการบริษัทมอบอำนาจให้กรรมการหรือมอบอำนาจให้พนักงานของบริษัทคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนบริหารงานแทนคณะกรรมการ แล้วผู้รับมอบอำนาจทำให้เกิดความเสียหายต่อบริษัท คณะกรรมการบริษัทจะต้องรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง และหรือทางวินัยในฐานะกระทำการตามอำนาจหน้าที่และในฐานะส่วนตัวอย่างไร และกรรมการผู้จัดการหรือพนักงานของบริษัทจะต้องรับผิดหรือร่วมรับผิดด้วยหรือไม่ อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๙๙ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ บริษัทหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้ใดได้บ้างหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีที่คณะกรรมการบริษัทพิจารณาอนุมัติแผนธุรกิจหรือแผนงาน/โครงการ หรือการจัดซื้อจัดจ้าง ต่อมาปรากฏว่า บริษัทไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทำให้ไม่ได้รับรายได้ตามที่ประมาณการไว้หรือเกิดความเสียหายต่อบริษัท โดยปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้

๒.๑ เนื่องจากพนักงานของบริษัทวิเคราะห์และเสนอแผนงาน/โครงการ หรือการจัดซื้อจัดจ้างผิดพลาดคลาดเคลื่อน

๒.๒ เนื่องจากพนักงานของบริษัทปกปิดข้อเท็จจริงหรือไม่ดำเนินการตามกฎ ระเบียบหรือคำสั่ง

ทั้งนี้ คณะกรรมการบริษัทไม่อาจตรวจสอบได้และเชื่อด้วยความสุจริตใจว่า การวิเคราะห์เสนอแผนงาน/โครงการ หรือการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว ถูกต้องเหมาะสม คณะกรรมการบริษัทจะต้องรับผิดทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง หรือทางวินัย ในฐานะกระทำการตามอำนาจหน้าที่และในฐานะส่วนตัวอย่างไร และกรรมการผู้จัดการหรือพนักงานของบริษัทจะต้องรับผิดหรือร่วมรับผิดด้วยหรือไม่ อย่างไร

นอกจากนี้ บริษัทหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้ใดได้บ้างหรือไม่ อย่างไร

๓. หากมีการกล่าวโทษ กล่าวหา แจ้งความร้องทุกข์ ฟ้องร้องดำเนินคดีว่า คณะกรรมการบริษัทกระทำความผิดทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง อันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานของบริษัทที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวในข้อ ๑. และข้อ ๒. คณะกรรมการบริษัทจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่อย่างไร จากหน่วยงานหรือองค์กรใด และในกรณีที่กรรมการบริษัทคนใดคนหนึ่งมีสถานภาพเป็นข้าราชการด้วยจะต้องรับผิดทางวินัยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนบริษัท กสทฯ แล้ว เห็นว่า จากข้อหารือยังไม่อาจให้ความเห็นในรายละเอียดได้ เนื่องจากยังไม่มีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงเพื่อใช้ประกอบในการให้ความเห็นทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม อาจให้ความเห็นได้อย่างกว้างๆ ดังนี้

(๑) ความรับผิดทางแพ่งของกรรมการบริษัท กสทฯ นั้น โดยที่กรรมการบริษัทมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ ข้อบังคับของบริษัท และมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัทตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง* แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ หากกรรมการบริษัทไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว และก่อให้เกิดความเสียหาย บริษัทก็อาจเรียกให้กรรมการบริษัทชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บริษัทได้ตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัดฯ นอกจากนี้ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดอาจฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนบริษัทได้ ถ้าได้แจ้งให้บริษัทดำเนินการแล้ว แต่บริษัทเพิกเฉยไม่ดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

สำหรับความรับผิดทางแพ่งของพนักงานบริษัทย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) ความรับผิดทางอาญาของกรรมการและพนักงานบริษัท กสทฯ นั้น แม้บริษัทจะแปรสภาพมาเป็นบริษัทมหาชนจำกัดแล้วก็ตาม แต่กระทรวงการคลังยังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัท จึงทำให้มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ กรรมการและพนักงานบริษัทมีสถานะเป็น "พนักงาน" ตามมาตรา ๓[๒] แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ และอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าว

(๓) ความรับผิดทางปกครองของกรรมการและพนักงานบริษัท กสทฯ นั้น เมื่อบริษัท กสทฯ มิได้เป็น "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

---

*มาตรา ๘๕ ในการดำเนินกิจการของบริษัท กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ และข้อบังคับของบริษัท ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท

ในกรณีที่กรรมการคนใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง บริษัทหรือผู้ถือหุ้น แล้วแต่กรณี อาจดำเนินการได้ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าการกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย ให้บริษัทเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรรมการคนนั้นได้

ในกรณีที่บริษัทไม่เรียกร้อง ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งถือหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดจะแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทดำเนินการเรียกร้องก็ได้ หากบริษัทไม่ดำเนินการตามที่ผู้ถือหุ้นนั้นแจ้ง ผู้ถือหุ้นนั้น ๆ จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนบริษัทก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"พนักงาน" หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้นอกจากผู้เป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย

กรรมการและพนักงานบริษัทจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ถ้าการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการและพนักงานบริษัทก่อให้เกิดความเสียหาย บริษัทจึงไม่อาจออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เพื่อใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับแก่กรรมการหรือพนักงานบริษัทให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บริษัทได้

(๔) ความรับผิดทางวินัยของกรรมการบริษัท กสทฯ ที่มีสถานภาพเป็นข้าราชการต้องรับผิดทางวินัยหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีตามความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับความผิดทางวินัยที่ใช้บังคับกับข้าราชการประเภทนั้น ๆ

อนึ่ง สำหรับความรับผิดทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรือทางอาญา หากกรรมการและพนักงานบริษัท กสทฯ ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ สามารถร้องขอให้พนักงานอัยการแก้ต่างคดีให้ได้ตามมาตรา ๑๑ (๓)[๔] แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๑๘

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๘

---

[๓] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

มาตรา ๑๑ พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๓) ในคดีแพ่งหรืออาญาซึ่งเจ้าพนักงานถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ก็ดี หรือในคดีแพ่งหรืออาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานกระทำการในหน้าที่ราชการก็ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย กรณีโครงการอาหารเสริม (นม)โรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๘

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) มีหนังสือที่ กษ ๑๙๐๑/๐๒๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) ได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๑๔/๑๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๖ แจ้งผลการตรวจสอบโครงการอาหารเสริม(นม)โรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งปรากฏว่าไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินให้ตรวจสอบ จากผลการสืบสวน ส.ต.ง. ได้กล่าวหาการเบิกจ่ายค่านมโรงเรียนตามโครงการดังกล่าวว่ามีพฤติกรรมมิชอบ ขอให้ อ.ส.ค. ดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ และดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งดำเนินการทางวินัยกับผู้เกี่ยวข้อง และ ส.ต.ง.ได้ส่งหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย

คณะกรรมการองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.ค. ที่ ๗/๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหาผู้เกี่ยวข้องรับผิดทางละเมิด โดยประธานกรรมการ อ.ส.ค. เป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง คณะกรรมการฯ ได้สรุปผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสนอประธานกรรมการ อ.ส.ค. และประธานกรรมการ อ.ส.ค. ได้สั่งการให้กองการเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาให้ความเห็น ซึ่งกองการเจ้าหน้าที่ได้ให้ความเห็นว่า เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังไม่ต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ โดยให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ จึงเห็นสมควรส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ประธานกรรมการ อ.ส.ค. ในฐานะผู้แต่งตั้ง เพื่อดำเนินการต่อไป

กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกองการเจ้าหน้าที่ โดยมีความเห็นว่า คำสั่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวอาศัยเพียงอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ โดยไม่ได้อ้างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อใช้ในการออกคำสั่งแต่อย่างใด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๕๓ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทั้งในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็มิได้บัญญัติเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดไว้โดยเฉพาะ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงยังอยู่ในขั้นตอนของการสอบให้ได้ข้อเท็จจริงเท่านั้น ยังไม่ถึงขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นควรส่งเรื่องให้ อ.ส.ค. กลับไปพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

ประธานกรรมการ อ.ส.ค. ได้มีบันทึกสั่งการผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานให้พิจารณาวินิจฉัยว่า อ.ส.ค. เสียหายหรือไม่ และผู้ใดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

อ.ส.ค. ได้ส่งสำเนาสรุปผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กับกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พร้อมกับหารือวิธีปฏิบัติที่ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วย ซึ่งกรมบัญชีกลางได้แจ้งให้ อ.ส.ค. หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ.ล.ค. จึงขอหารือดังนี้

๑. การที่ประธานกรรมการ อ.ส.ค. ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

๒. ความเห็นของกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เห็นว่าการสอบสวนเรื่องนี้ยังอยู่ในขั้นตอนของการสอบสวนข้อเท็จจริงเท่านั้น ยังไม่ถึงขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ถูกต้องหรือไม่อย่างไร

๓. อ.ส.ค. ควรจะดำเนินการเรื่องนี้อย่างไรต่อไป เพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) โดยมีผู้แทน อ.ส.ค. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการ อ.ส.ค. ออกคำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.ค. ที่ ๗/๒๕๔๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหาผู้เกี่ยวข้องรับผิดทางละเมิด ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยประธานกรรมการ อ.ส.ค. เป็นผู้ลงนามในคำสั่งนั้น เป็นการใช้อำนาจตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่เนื่องจากประธานกรรมการ อ.ส.ค. มิได้เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ในกรณีนี้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐคือผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ดังนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่การปฏิบัติตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง* ของระเบียบสำนัก

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า อ.ส.ค. จะต้องดำเนินการตามข้อ ๑๒[๖] ของระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง คำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.ค. ที่ ๗/๒๕๔๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหาผู้เกี่ยวข้องรับผิดทางละเมิด ได้ระบุชัดเจนว่าให้หาผู้เกี่ยวข้องที่ต้องรับผิดทางละเมิดเพื่อให้ อ.ส.ค. ดำเนินการต่อไป การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.ค. ดังกล่าว แม้จะปรากฏว่าเป็นการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่เป็นการดำเนินการตามคำสั่งที่ออกมาโดยมิได้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สาม อ.ส.ค. ต้องออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และในกรณีที่มีผู้ต้องรับผิดให้ดำเนินการต่อไปโดยเร็วเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๘

---

[๖] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

เรื่องเสร็จที่ ๒๖๙/๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อายุความและความระงับไปซึ่งสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๕/๗๒๖ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความว่า ด้วยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี นาง ธ. ตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ๕ โรงพยาบาลคำม่วง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาฬสินธุ์ ปฏิบัติราชการที่สำนักตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ได้ทุจริตยักยอกเงินทดรองราชการ จำนวนเงิน ๑,๑๔๔,๖๗๓.๐๙ บาท และเห็นว่ามีข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๐ ของจำนวนความเสียหาย รวมเป็นเงินจำนวน ๕๗๒,๓๓๖.๕๕ บาท โดยกำหนดสัดส่วนผู้ต้องรับผิด ดังนี้

๑.	นาย ส.	เป็นเงิน ๒๘๖,๑๖๘.๒๗ บาท
๒.	นาง ท.	เป็นเงิน ๑๖๕,๙๕๔.๓๙ บาท
๓.	นาง บ.	เป็นเงิน ๑๐๘,๗๒๐.๗๓ บาท
๔.	นาย ว.	เป็นเงิน ๑๑,๔๙๓.๑๖ บาท

พร้อมทั้งได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้กระทรวงการคลังพิจารณาวินิจฉัย ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ตามหนังสือ ลับ ที่ สธ ๐๒๔๔/๐๔/๑๙๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ลับ ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๕๔/๓๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือแจ้งให้ข้าราชการดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก่อนสิ้นสุดอายุความสองปี นับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ (อายุความสิ้นสุดวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗) เนื่องจากกระทรวงการคลังมิได้แจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ซึ่ง นาง ท. และ นาง บ. ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวครบถ้วนเสร็จสิ้นแล้ว เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๗

ต่อมา กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้พิจารณาวินิจฉัยสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแจ้งแล้ว กรมบัญชีกลางมีความเห็นว่า นาง ธ. ได้ทุจริตยักยอกเงินทดรองราชการ จำนวนเงิน ๑,๑๔๔,๖๗๓.๐๙ บาท และเห็นว่าข้าราชการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ว๒๑ ลงวันที่๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๕ ของจำนวนความเสียหาย รวมเป็นเงินจำนวน ๗๔๔,๐๓๗.๕๑ บาท ดังนี้

๑. นาย ส. รับผิดในอัตราร้อยละ ๕๐ คิดเป็นเงิน ๓๗๒,๐๑๘.๗๖ บาท

๒. นาง ท. รับผิดในอัตราร้อยละ ๓๐ คิดเป็นเงิน ๒๒๓,๒๑๑.๒๕ บาท

๓. นาง บ. รับผิดในอัตราร้อยละ ๒๐ คิดเป็นเงิน ๑๔๘,๘๐๗.๕๐ บาท

ส่วน นาย ว. (เมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักตรวจราชการฯ) เห็นว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ แต่ไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้แจ้งให้ข้าราชการทั้งสามคนชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม ตามความเห็นและการวินิจฉัยของกระทรวงการคลังดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ผู้ต้องรับผิดชดใช้เป็นเงินเพิ่ม ภายในกำหนดสิบห้าวัน ดังต่อไปนี้

๑. นาย ส. ต้องชดใช้เพิ่มเติมอีก จำนวน ๘๕,๘๕๐.๔๙ บาท

๒. นาง ท. ต้องชดใช้เพิ่มเติมอีก จำนวน ๕๗,๒๕๖.๘๖ บาท

๓. นาง บ. ต้องชดใช้เพิ่มเติมอีก จำนวน ๔๐,๐๘๖.๗๗ บาท

๔. นาย ว. (เมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักตรวจราชการฯ) เห็นว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อแต่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

นาง ท. และ นาง บ. ได้อุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีเหตุผลว่า การเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ชอบ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนและระยะเวลาล่วงเลยกำหนดเกินสองปีนับแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้เหตุแห่งการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดใช้

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาอุทธรณ์ของ นาง ท. และ นาง บ. ซึ่งโต้แย้งคำวินิจฉัยของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และคำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่สั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมแล้ว ขอหารือข้อกฎหมาย ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พิจารณาวินิจฉัยให้ นาง ท. และ นาง บ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นจากจำนวนเงินที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน(ตามหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๔/๒๓๘๗๒ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗) โดยที่ข้าราชการทั้งสองคนได้ยอมรับผิดและชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้วนั้น เมื่อหนี้อันเกิดจากมูลละเมิดและผู้ต้องชำระได้ชดใช้สมบูรณ์ครบถ้วนแล้ว หนี้เป็นอันระงับหรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ระยะเวลาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ล่วงเลยเกินกว่าสองปีนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้พิจารณาและวินิจฉัยเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสนอ การที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง มิได้พิจารณาวินิจฉัยสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

จากผู้แต่งตั้ง โดยที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาเห็นชอบกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ (ตามหนังสือ ลับ ที่ สธ ๐๒๔๔/๐๔/๑๙๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕) กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้วินิจฉัยและแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ (ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๒๓๘๙๒ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗) เป็นระยะเวลาล่วงเลยเกินกว่ากำหนดสองปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามข้อ ๑๗ วรรคสี่และวรรคห้า ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คดีขาดอายุความหรือไม่

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่าประเด็นพิจารณาดังกล่าวยังไม่มีคำวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐาน การที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมดังกล่าวล่วงเลยระยะเวลาสองปีนับตั้งแต่วันที่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รับทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีและบุคคลที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว คดีขาดอายุความหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗* ของระเบียบสำนัก

---

* ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่กระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาจนกระทั่งอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องสองปีตามมาตรา ๑๐[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใกล้จะสิ้นสุดลง (อายุความสิ้นสุดวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗) เจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทราบถึงความรับผิดด้วยวาจา โดยมิได้มีหนังสือเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด ต่อมา นาง ท. นาง บ. และ นาย ส. ได้รับสภาพหนี้ยินยอมรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนเงินที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนดโดยมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๗ ขอผ่อนชำระเป็นรายเดือน ส่วน นาย ว. ได้ปฏิเสธการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว และเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ นาง ท. และ นาง บ. ได้นำเงินมาชำระเต็มจำนวน ส่วน นาย ส. ก็ได้ผ่อนชำระเรื่อยมา ต่อมา เมื่อกระทรวงการคลังได้ตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว มีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมากกว่าจำนวนที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนด สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่เจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานครบถ้วนแล้ว แต่ต่อมากระทรวงการคลังมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นจากจำนวนที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนด เจ้าหน้าที่จะอ้างว่าการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในครั้งนั้นทำให้หนี้ระงับไปแล้วได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนตามที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนดแล้ว ได้ยินยอมทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยอมรับว่าตนเป็นหนี้ต่อส่วนราชการจริง จึงผูกพันต้องชำระหนี้ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จำนวนค่าสินไหมทดแทนตามที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนดนั้นยังไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจากต้องรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗[๗] และ

---

[๖] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๗] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ข้อ ๑๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เสียก่อน ดังนั้น สิทธิเรียกร้องอันเกิดจากมูลละเมิดดังกล่าวจึงยังไม่ระงับไป

ประเด็นที่สอง การที่ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นจากจำนวนที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกำหนด เมื่อระยะเวลาล่วงเลยกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนี้เป็นสิทธิเรียกร้องที่ขาดอายุความหรือไม่นั้น เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ยินยอมทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้ เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔[๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงสามารถออกคำสั่งใหม่หรือมีคำสั่งเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๘

---

[๔] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๕] มาตรา ๑๙๓/๑๔ อายุความย่อมสะดุดหยุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ให้ ชำระหนี้ให้บางส่วน ชำระดอกเบี้ย ให้ประกัน หรือกระทำการใด ๆ อันปราศจากข้อสงสัยแสดงให้เห็นเป็นปริยายว่ายอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้อง

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดของเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองชุมแสงซึ่งได้จัดซื้อที่ดินโดยมิชอบ

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๙๘๒๖ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองชุมแสงซึ่งได้จัดซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าราคาประเมิน และสภาพพื้นที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่ดินสำหรับทิ้งขยะ สรุปความได้ว่า กรมบัญชีกลางได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้พิจารณากรณีการจัดซื้อที่ดินสำหรับทิ้งขยะของเทศบาลเมืองชุมแสงซึ่งได้จัดซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าราคาประเมินของสำนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์และสภาพพื้นที่ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่ดินสำหรับทิ้งขยะ ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้รายงานเรื่องการจัดซื้อที่ดินสำหรับทิ้งขยะของเทศบาลเมืองชุมแสงว่า นายกเทศมนตรี คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าได้กระทำการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือกระทำโดยทุจริตทำให้ผู้อื่นได้รับประโยชน์เกินกว่าที่ควรจะได้ ซึ่งกรมบัญชีกลางได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งในคราวประชุม ครั้งที่ ๘/๒๕๔๘ วันอังคารที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ และคณะกรรมการฯพิจารณาแล้วเห็นว่ามีปัญหาข้อกฎหมายที่เป็นสาระสำคัญต่อการพิจารณาของคณะกรรมการฯเกี่ยวกับค่าเสียหายที่ไม่อาจนำที่ดินแปลงดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำเป็นที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองชุมแสงได้ โดยกรรมการฯมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดกรณีนี้จะเกินกว่าความเป็นจริงไม่ได้ เพราะขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน การพิจารณาให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนเท่าใด จึงต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ โดยเห็นควรให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากการจ่ายเงินค่าซื้อที่ดินที่แพงกว่าราคาประเมินของสำนักงานที่ดิน เนื่องจากสำนักงานเทศบาลเมืองชุมแสงได้จดทะเบียนรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงพิพาทไว้ในครอบครองแล้ว แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินแปลงที่จัดซื้อดังกล่าวมีคุณลักษณะที่ไม่สมประโยชน์เพราะไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการจัดทำเป็นที่ทิ้งขยะได้ตามวัตถุประสงค์ ค่าเสียหายที่แท้จริงจึงควรหมายถึงจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปเพื่อการจัดซื้อที่ดินทั้งจำนวน โดยไม่อาจแบ่งแยกได้ เพราะเป็นการดำเนินการที่ผิดวัตถุประสงค์มาตั้งแต่ต้น จึงมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นปัญหาต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ดังนี้

(๑) การที่คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเสนอให้จัดซื้อที่ดินที่เห็นว่าเหมาะสมและเทศบาลได้จัดซื้อที่ดินดังกล่าวตามข้อเสนอของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษแล้ว แต่ปรากฏภายหลังว่า ที่ดินที่จัดซื้อนั้นมีคุณลักษณะไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดและไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ตาม

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ค๑๖ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วัตถุประสงค์ ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่นั้น เทศบาลเมืองชุมแสงจำต้องยอมรับผลแห่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด

(๒) การจัดซื้อที่ดินดังกล่าวตามข้อ (๑) เมื่อมีการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้กับเทศบาลเมืองชุมแสงแล้ว กรณีเช่นนี้ เทศบาลเมืองชุมแสงจะมีวิธีการจัดการเพื่อที่จะแก้ปัญหาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างไร

(๓) กรณีเช่นนี้จะถือว่า ความเสียหายแท้จริงที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการเต็มจำนวนเงินที่ทางราชการได้จ่ายไปทั้งหมด หรือชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะจำนวนเงินที่จ่ายเพื่อการจัดซื้อที่ดินทั้งหมดหักด้วยจำนวนมูลค่าที่ดินที่เทศบาลได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ได้ความเพิ่มเติมว่าในประเด็นที่สองประสงค์จะหารือว่า จะมีวิธีการจัดการที่ดินที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์มาแล้วอย่างไร เมื่อไม่อาจใช้ที่ดินนั้นเป็นที่ดินสำหรับทิ้งขยะได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๔๘ เตรส [๑] แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดใน (๑) และ (๒) ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่สั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล ดังนั้น นายกเทศมนตรีจึงเป็นผู้แทนของเทศบาลในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๕๔ (๑๑) [๒] แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ที่กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น การที่นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมแสงดำเนินการจัดซื้อที่ดินสำหรับเป็นที่

---

[๑] มาตรา ๔๘ เตรส นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

(๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

(๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

(๔) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(๕) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

[๒] มาตรา ๕๔ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๑) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

ฯลฯ ฯลฯ

นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมแสงดำเนินการจัดซื้อที่ดินสำหรับเป็นที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองชุมแสง จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่บริหารราชการของเทศบาล และย่อมผูกพันเทศบาลเมืองชุมแสง

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินมาแล้ว แต่ที่ดินดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นที่ดินสำหรับทิ้งขยะ เทศบาลเมืองชุมแสงอาจพิจารณาหาทางใช้ประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวในทางอื่น หากจำเป็นก็อาจแลกเปลี่ยนหรือจำหน่ายได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ในการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนนั้น จะต้องนำมาตรา ๘ วรรคสองและวรรคสาม[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมาใช้พิจารณากำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนด้วย กล่าวคือ (๑) จะต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี และ (๒) หากเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ดังนั้น จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป โดยกรมบัญชีกลางอาจพิจารณาจากราคาที่ดินที่ซื้อมาหักด้วยมูลค่าของที่ดินดังกล่าวเพื่อคำนวณเป็นค่าสินไหมทดแทน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๘

---

[๓] มาตรา ๘ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ระยะเวลาดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ ๐๕๑๒/๔๑๖๗ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) สถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ยืมเครื่องมือเก็บตัวอย่างดินตะกอนทะเล (Box Corer) จากสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติเพื่อใช้ในการตรวจเฝ้าระวังปริมาณสารปรอทในอ่าวไทย ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เครื่องมือดังกล่าวสูญหายเนื่องจากตกทะเลขณะออกเก็บตัวอย่างดินตะกอนและไม่สามารถกู้คืนมาได้ สถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงได้จัดซื้อเครื่องมือใหม่ส่งคืนแก่สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ รวมค่าขนส่งแล้วเป็นมูลค่าทั้งสิ้น ๑,๑๑๐,๑๒๗.๕๖ บาท

(๒) สถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำได้มีคำสั่งที่ ๑๓/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง และรายงานผลการสอบสวนต่ออธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สรุปได้ว่า กรณีดังกล่าวเป็นเหตุสุดวิสัย เนื่องจากขณะออกเก็บตัวอย่างดินตะกอน สภาพอากาศแปรปรวน มีคลื่นลมแรง ทำให้ลวดสลิงที่ยึดติดกับเครื่องมือขาดเป็นเหตุให้เครื่องมือตกทะเล และกรณีไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงไม่มีเหตุให้ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓) ทบวงมหาวิทยาลัยได้พิจารณาผลการสอบสวนดังกล่าวแล้ว มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แจ้งว่า กรณียังมีข้อเท็จจริงที่น่าสงสัยและยังไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะสรุปได้ว่ามิใช่การกระทำของเจ้าหน้าที่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพื่อหาผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๔) รองอธิการบดีด้านบริหารบุคคลและพัสดุ ปฏิบัติราชการแทนอธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีคำสั่งที่ ๓๕๙๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๗๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ต่อมาประธานคณะกรรมการได้เสนอให้อธิการบดีแต่งตั้งกรรมการผู้เชี่ยวชาญทางนิติศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญทางวิศวกรรมศาสตร์ที่มีความรู้เกี่ยวกับการใช้เครื่องมือเก็บตัวอย่างดินตะกอนเพิ่มเติม อธิการบดีจึงมีคำสั่งที่ ๔๑๔๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญทางนิติศาสตร์เป็นกรรมการเพิ่มเติม ส่วนผู้มีความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือดังกล่าวนั้น คณะวิศวกรรมศาสตร์แจ้งว่าไม่มีผู้เชี่ยวชาญ จึงไม่อาจเสนอบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการเพิ่มเติมได้

(๕) คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้รายงานผลการสอบสวนต่ออธิการบดี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๗ สรุปได้ว่า จากข้อเท็จจริงที่สอบสวนยังไม่ได้ข้อสรุปว่าการที่เครื่องมือตกทะเลสูญหายเป็นการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือเกิดจากเหตุสุดวิสัย นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่คลุมเครือเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือ ลักษณะของเชือก และขนาดของเรือที่จำเป็นต้องสอบสวนเพิ่มเติมอีกหลายประการ จึงมีมติให้อธิการบดีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มเติมเพื่อสอบสวนให้ได้ข้อสรุปว่ากรณีมีผู้ใดต้องรับผิดหรือไม่ อธิการบดีพิจารณาแล้วเห็นว่ารายงานการสอบสวนยังไม่ชัดเจน จึงขอให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ สอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม แต่หลังจากสอบสวนเพิ่มเติมแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้มีมติว่ากรณีไม่สามารถหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ เนื่องจากเหตุการณ์เกิดขึ้นเป็นเวลานานประกอบกับขาดผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเครื่องมือดังกล่าว

(๖) อธิการบดีได้ขอให้คณบดีคณะนิติศาสตร์พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีนี้ ซึ่งคณบดีคณะนิติศาสตร์ได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เสนอความเห็นว่า โดยที่ข้อเท็จจริงจากรายงานการสอบสวนยังไม่ชัดเจนเพียงพอแก่การวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิด อธิการบดีจึงควรสั่งการให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ สอบสวนเพิ่มเติมให้ได้ข้อสรุปว่าการที่เครื่องมือสูญหายเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดจากความประมาทหรือความจงใจของบุคคล อธิการบดีพิจารณาแล้วจึงได้สั่งให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามเสนอ

(๗) อธิการบดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ขอหารือว่าการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ ซึ่งกรมบัญชีกลางได้ชี้แจงว่าระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมิได้กำหนดเอาไว้ จึงน่าจะวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา ๔๔๘ โดยใช้หลักกฎหมายทั่วไปที่กำหนดอายุความเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดไว้ภายใน ๑๐ ปีนับแต่วันที่เกิดเหตุละเมิด แต่เนื่องจากกรณีเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเห็นควรให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว และขอทราบกำหนดระยะเวลาดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีที่มิได้กำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามข้อ ๘[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้ เพื่อให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณามีคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชำระค่าสินไหมทดแทน การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจึงต้องคำนึงถึงอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด

สำหรับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องนั้น การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะต้องกระทำภายในอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ **คือภายในสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน** ซึ่งอาจรู้ได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏหรือรู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง อย่างไรก็ดี การใช้สิทธิเรียกร้องตามอายุความที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะดังกล่าวข้างต้นจะต้องกระทำภายในอายุความทั่วไปตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง[๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเกิดแต่มูลละเมิดมีอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิดด้วย

กรณีที่หารือมานี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดยังไม่ได้ข้อสรุปว่า มีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และได้แก่ผู้ใด อายุความสองปีในการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง จึงยังไม่เริ่มต้นนับ อย่างไรก็ดี คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ จะต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริง

---

[๑]ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๓]มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

ฯลฯ ฯลฯ

ให้แล้วเสร็จ และเสนอความเห็นให้อธิการบดีวินิจฉัยสั่งการภายในกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ทำละเมิด โดยเผื่อระยะเวลาสำหรับการตรวจสอบสำนวนโดยกระทรวงการคลังไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อมิให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขาดอายุความในกรณีที่ปรากฏว่ามีผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. .... กรณีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๔/๑๐๒๕๘ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตนนั้น กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองได้ดำเนินการร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. .... แต่มีประเด็นปัญหากรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกว่า หากเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคซึ่งต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจซึ่งจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดที่กระทรวงมหาดไทยหรือรัฐวิสาหกิจกำหนด กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก จะมีแนวทางปฏิบัติในการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอย่างไร และเมื่อสอบสวนเสร็จแล้วจะส่งเรื่องให้หน่วยงานใดเป็นผู้ตรวจสอบ

กระทรวงมหาดไทยได้หารือแนวทางปฏิบัติไปยังกระทรวงการคลัง และได้รับแจ้งจากกระทรวงการคลังว่า ข้อหารือดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น เพื่อเป็นการวางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ถูกต้อง และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างระเบียบดังกล่าว ควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือปัญหาดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๔๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาของกระทรวงมหาดไทยโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้ว มีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ สรุปได้ดังนี้

(๑) ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๑[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก นั้น เนื่องจากข้อเท็จจริงที่มีการกระทำละเมิดเป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน ควรให้องค์กรเดียวเป็นผู้พิจารณาเพื่อมิให้ผลการสอบสวนแตกต่างกัน ดังนั้น จึงควรนำหลักเกณฑ์การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๑[๒] มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ผู้บริหารของราชการส่วนท้องถิ่นกับหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคต้องร่วมกันลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ร่วมกันกระทำละเมิดหรือหน่วยงานอื่นตามที่เห็นสมควร นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้แนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔[๓] ด้วยว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว

(๒) ขั้นตอนการวินิจฉัยสั่งการ ในกรณีของหน่วยงานราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคก็ให้หัวหน้าหน่วยงานแต่ละหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ ส่วนในกรณีของราชการส่วนท้องถิ่นเมื่อคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจและความมีอิสระในการบริหารงานบุคคลรวมทั้งการบริหารการคลัง ควรให้ผู้บริหารของราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของตน

---

[๑]ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๒]ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๓] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔

(๓) ขั้นตอนการตรวจสอบความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและผู้มีอำนาจสั่งการ ในขั้นตอนนี้ มีแนวทางพิจารณาได้ ๒ แนวทางคือ

แนวทางที่หนึ่ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นส่งสำนวนให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๘ วรรคสอง[๕] ของร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. .... สำหรับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ให้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ วรรคสอง[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และให้แต่ละหน่วยงานออกคำสั่งตามความเห็นของหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบ หากมีความเห็นขัดแย้งกัน ให้แต่ละหน่วยงานออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

แนวทางที่สอง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเช่นเดียวกับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค และออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)พิจารณาแนวทางทั้งสองแล้ว เห็นว่าแนวทางที่สองเป็นแนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากกระทรวงการคลังมีองค์กรตรวจสอบคือคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายหน่วยงาน จึงมีความพร้อมและความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ นอกจากนี้ การที่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้น ไม่ได้เป็นการขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจทางปกครองแต่อย่างใด เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกนั้น เป็นเรื่องความรับผิดของรัฐซึ่งมีความเกี่ยวพันระหว่างราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคกับราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่นแต่เพียงอย่างเดียว และการดำเนินการตามแนวทางนี้จะมีผลทำให้กระบวนการเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมทางปกครองรวมทั้งการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๘

---

[๕]ข้อ ๑๘ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบ

ฯลฯ ฯลฯ

[๖]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีที่มีคำพิพากษาให้องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยจ่ายค่าเสียหายแก่พนักงาน

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย(อ.ส.ค.) ได้มีหนังสือ* ลับ ที่ กษ ๑๙๐๑/๐๐๑๗ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณี อ.ส.ค. ถูกศาลแรงงานพิพากษาให้จ่ายค่าเสียหายแก่พนักงาน โดยมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า อ.ส.ค. ถูก นาย ป.[๒] และ นาย ส. ฟ้องต่อศาลแรงงานกลาง ต่อมาศาลฎีกา(แผนกคดีแรงงาน)พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลแรงงานกลางให้ อ.ส.ค. จ่ายค่าเสียหายจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และจ่ายค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปี จำนวน ๑๐,๖๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินแต่ละประเภท นับแต่วันฟ้อง (วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๖) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ นาย ป. และศาลแรงงานกลาง(ธัญบุรี)พิพากษาให้ อ.ส.ค. จ่ายเงินค่าเสียหาย จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้อง (วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๖) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ นาย ส. โดยสาเหตุที่ศาลฎีกา(แผนกคดีแรงงาน)และศาลแรงงานกลาง(ธัญบุรี)มีคำพิพากษาให้ อ.ส.ค. ชำระเงินแก่ นาย ป. และ นาย ส. เนื่องจากรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า อ.ส.ค. เป็นฝ่ายผิดที่ลงโทษ นาย ป. กับ นาย ส. ซ้ำซ้อนในฐานความผิดเดียวกัน

คดีดังกล่าวสืบเนื่องจากเดิมที่ อ.ส.ค. โดย นาย ท. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประธานกรรมการ อ.ส.ค. ได้มีคำสั่งที่ ๐๑๔/๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย นาย ป. นาย บ. และ นาย ส. กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยในเรื่องที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างจาก ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. เพื่อใช้ในการจัดสร้างรางใส่อาหารหยาบและอาหารข้นสำหรับให้โคกิน รวม ๓ รายการ เป็นเงิน ๙,๗๕๐ บาท ที่ทำการตรวจรับพัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวโดยไม่มีสิ่งของให้ตรวจรับในวันที่ตรวจรับจริง อันถือว่าเป็นการทุจริตหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามข้อ ๗ ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๓ ต่อมา อ.ส.ค. เสนอที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๘/๒๕๔๐

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๕๒๒ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมา อ.ส.ค. ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๙๐๑/๖๒๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ยกเลิกชั้นความลับและขอถอนข้อหารือในประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่

[๒]เป็นชื่อเดิมก่อนเปลี่ยนชื่อเป็นนาย ป.

เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ และที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๑/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๑ เพื่อพิจารณาเลิกจ้าง นาย ป. และ นาย ส. ตามข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๖ (๓) และจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย

คณะกรรมการ อ.ส.ค. พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษทางวินัย นาย ป. นาย บ. และ นาย ส. ตามที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยเสนอ และเนื่องจากพฤติการณ์และการกระทำของบุคคลทั้งสามไม่เป็นที่น่าไว้วางใจให้ปฏิบัติงานต่อไป จึงให้พ้นจากตำแหน่งโดยการเลิกจ้างตามข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๖ (๓) ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ เป็นต้นไป โดยให้ได้รับบำเหน็จและเงินอื่นใดตามที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดไว้

ต่อมา อ.ส.ค. ได้มีคำสั่งลงโทษพนักงาน โดยเห็นว่าการฝ่าฝืนข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๓ ข้อ ๗ ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยตามข้อ ๖๖ (๒) ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗๕ ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ และมติที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๑/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๑ ลงโทษตัดเงินเดือน นาย ป. ร้อยละ ๕ ของอัตราเงินเดือนปัจจุบันเป็นเวลา ๒ เดือน และภาคทัณฑ์ นาย บ. และ นาย ส. และในวันเดียวกันนั้นเอง อ.ส.ค. ได้ออกคำสั่งลงโทษ นาย ป. กับ นาย ส. ในความผิดฐานเดียวกันให้เลิกจ้าง ซึ่งผู้ที่เสนอให้ออกคำสั่งทั้งสองประกอบด้วย นาย ร. หัวหน้าแผนกเงินเดือน สวัสดิการ และวินัย และ นาย อ. หัวหน้าฝ่ายการพนักงาน โดยผู้ลงนามคำสั่งทั้งสองคือ นาย ช. ผู้อำนวยการ อ.ส.ค.

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว อ.ส.ค. ขอหารือดังนี้

๑. มีบุคคลใดอยู่ในข่ายที่จะต้องรับผิดชอบทางละเมิดหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีความผิดเกิดขึ้นก่อนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ หรือความผิดเกิดขึ้นหลังจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ประกาศใช้บังคับ และหากมีการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏว่ามีบุคคลอยู่ในข่ายที่จะต้องรับผิดชอบทางละเมิด จะดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวต่อศาลแรงงานโดยตรงโดยไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีมูลหนี้ที่เกิดจากการทำละเมิดเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต้องส่งสำนวนเรื่องให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบ เมื่อกรมบัญชีกลางตรวจสอบแล้วมีความเห็นให้มีผู้ต้องรับผิดทางละเมิด ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ อ.ส.ค. ได้ หากคณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติให้เรื่องละเมิดที่ผ่านการตรวจสอบจากกรมบัญชีกลางแล้ว ถึงแม้ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดจะยื่นอุทธรณ์ ก็ให้ถือปฏิบัติตามความเห็นกรมบัญชีกลางจะกระทำได้หรือไม่ หรือคณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติมอบให้ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แทนจะได้หรือไม่

๔. กรณีมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อผู้อำนวยการ อ.ส.ค มีความเห็นให้มีผู้ต้องรับผิดทางละเมิดและผู้ต้องรับผิดทางละเมิดยื่นอุทธรณ์ คณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติมอบหมายให้ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แทนจะกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของ อ.ส.ค. ดังกล่าว โดยมีผู้แทน อ.ส.ค. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ได้ความเพิ่มเติมว่า อ.ส.ค. มีหนังสือขอถอนข้อหารือในประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)จึงพิจารณาข้อหารือเฉพาะประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ปัญหาว่ามีบุคคลใดจะต้องรับผิดทางละเมิดหรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่า อ.ส.ค. ได้รับความเสียหายจากการกระทำของพนักงาน อ.ส.ค. ผู้ใดหรือไม่ ซึ่ง อ.ส.ค. จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นตามข้อ ๘[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗[๕] ของระเบียบดังกล่าวต่อไป ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้

---

[๓]ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

[๕]ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อ อ.ส.ค. ทราบว่ามีการกระทำละเมิด ไม่ว่าการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นก่อนหรือเกิดขึ้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้วก็ตาม อ.ส.ค. ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เพื่อที่จะได้ทราบถึงผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐[๖] ส่วนการฟ้องคดีต่อศาลแรงงานเพื่อให้พนักงานรับผิดนั้นเป็นคนละกรณีกับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่ง อ.ส.ค. ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาล เว้นแต่ในกรณีที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเนิ่นช้าอันจะทำให้คดีขาดอายุความ อ.ส.ค. จะต้องฟ้องคดีต่อศาลตามข้อ ๑๗ วรรคสี่[๗] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๘

---

[๕]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

[๖]บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๐ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๗]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง องค์การฟอกหนังขอหารือเพิ่มเติมเกี่ยวกับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

องค์การฟอกหนัง (อ.ฟ.น.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กห ๕๖๐๐/๕๘๘ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเรื่องอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สรุปความได้ว่า

(๑) ตามที่ อ.ฟ.น. ได้มีหนังสือ ที่ กห ๕๖๐๐/๙๑๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอหารือเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของ อ.ฟ.น. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง แก่ อ.ฟ.น. (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘) ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/๖๖ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ สรุปความได้ว่า ผู้มีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีของ อ.ฟ.น. ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และอายุความจะเริ่มนับตั้งแต่หน่วยงานของรัฐรู้การละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งอาจรู้ได้จากข้อเท็จจริงหรือจากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น เมื่อ อ.ฟ.น. ทราบผลการให้ความเห็นดังกล่าว จึงส่งเรื่องให้กับศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร (ศอพท.)เพื่อพิจารณานำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

(๒) ในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้มีการถ่ายสำเนาสำนวนการสอบสวนที่คณะกรรมการฯชุดก่อน ๆดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณา ปรากฏว่าในสำนวนการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการฯได้สรุปผลการสอบสวนต่อผู้อำนวยการ ศอพท. และผู้อำนวยการ ศอพท. ได้รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงถึงประธานกรรมการ อ.ฟ.น. ตามหนังสือ ศอพท. ที่ กห ๐๒๑๔/๑๑๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ ได้ปรากฏความในข้อ ๓.๑ ตอนท้ายว่า “การตกลงด้วยวาจาของ ผอ. อ.ฟ.น. กับผู้ประกอบการ นอกจากจะเป็นการกระทำที่มิได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ อ.ฟ.น. แล้ว ยังขัดกับ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ว๒๔ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หลักเกณฑ์โดยปกติวิสัยในการทำสัญญาของทางราชการ ตลอดจนวิธีทางธุรกิจ ผอ. อ.ฟ.น. ได้ใช้กลยุทธ์สร้างรูปแบบทางบัญชีขึ้นมาใหม่ มีการปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งต่อคณะกรรมการ อ.ฟ.น. โดยใช้อุบายชักจูงให้คณะกรรมการ อ.ฟ.น. เกิดความเชื่อถือในสิ่งที่ตนได้กระทำหรือจะกระทำต่อไปว่าจะเกิดผลกำไรกับ อ.ฟ.น. สถานเดียว พฤติกรรมที่แสดงให้เห็นนี้จึงเป็นการบริหารงานที่ไม่โปร่งใส และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ อ.ฟ.น.”

(๓) ต่อมาคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้พิจารณารายงานผลการสอบหาข้อเท็จจริงดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ และมีมติให้ถอดถอน นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) ออกจากตำแหน่ง ซึ่ง ศอพท. ได้มีคำสั่ง ศอพท. ที่ ๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ให้ นาย ส. ยุติการปฏิบัติหน้าที่ และประธานคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้ออกคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๔ ถอดถอน นาย ส. ออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ทั้งนี้ ในการประชุมคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ได้มีการกล่าวถึงเรื่องดังกล่าวว่า อ.ฟ.น. ควรได้รับค่าเสียหายกลับคืนมาจากการที่ นาย ส. ได้บริหารกิจการ อ.ฟ.น. เกิดความเสียหาย และมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีต้นฉบับสัญญาเสื้อเกราะอ่อนป้องกันกระสุนสูญหายตามคำสั่ง อ.ฟ.น. ที่ ๘๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๔

เนื่องจากมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เพื่อความถูกต้องในข้อกฎหมายและจะปฏิบัติได้โดยถูกต้องในการออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ นาย ส. ขายทอดตลาด อ.ฟ.น. จึงขอหารือเพิ่มเติมว่า

๑. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่ง ศอพท. ถือเป็นหน่วยงานควบคุมโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. ตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม ที่ ๔๔๐/๓๔ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๔ และมีการรับทราบและพิจารณารายงานการสอบสวนฯ ในที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งแม้ อ.ฟ.น. มิได้รับทราบ แต่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้รับทราบและพิจารณา จะถือว่ารู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วหรือไม่ และกรณีนี้ถือเป็นการเริ่มนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

อนึ่ง ข้อเท็จจริงในผลการสอบสวนตามข้อ ๑ นั้น เจ้าหน้าที่ อ.ฟ.น. ในระดับบริหารในขณะนั้นไม่เคยรับรู้และไม่เคยรับทราบมาก่อนและเป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ร่วมกับ ศอพท. และ อ.ฟ.น. ไม่เคยได้รับทราบถึงรายงานและสำนวนการสอบสวนดังกล่าวเลย

๒. โดยที่ตามข้อ ๑ อันเป็นข้อเท็จจริงที่เพิ่งได้รับทราบใหม่นั้น ถือว่าอายุความเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด และขาดอายุความแล้วหรือไม่ เมื่อใด

๓. กรณีที่เกิดขึ้นตามข้อ ๒ นั้น ถือเป็นข้อเท็จจริงใหม่ที่อาจทำให้ผลการวินิจฉัยจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘ ในประเด็นการเริ่มนับอายุความ ซึ่งอาจจะนับแต่

วันที่ ๙ หรือ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๖ ยังผลให้ อ.ฟ.น. อาจต้องรีบดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในสองปีนับแต่ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ทราบข้อเท็จจริงนั้น เปลี่ยนแปลงไปเพียงใด หรือไม่

๔. หากในกรณีดังกล่าวขาดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ซึ่งขณะนี้ได้มีการขอขยายระยะเวลาในการสอบสวนไปถึงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ หรือหากเสร็จสิ้นการสอบข้อเท็จจริงและอยู่ระหว่างการดำเนินการต่อไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือดำเนินการตามวิธีการที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ที่ อส(สฝป.๓)๐๐๑๔/๐๗๖ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เรื่องตอบข้อหารือ แจ้งมาหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การฟอกหนัง โดยมีผู้แทนกระทรวงกลาโหม(ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหารและกรมพระธรรมนูญ) และผู้แทนองค์การฟอกหนัง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้รับทราบและพิจารณาผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๔ ว่า นาย ส. (ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. ในขณะนั้น) มีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการบริหารที่ไม่โปร่งใสและอาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่ อ.ฟ.น. จะทำให้อายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เริ่มต้นนับหรือไม่ และจะขาดอายุความเมื่อใด

ประเด็นที่สอง หากขาดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแล้ว คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้ทราบผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศอพท. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ไม่อาจถือได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิด ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นเรื่องอายุความในการฟ้องคดี

---

[๑] มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

การนับอายุความจึงต้องเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗[๒] อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ตามมาตรา ๑๕[๓] แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. ๒๔๙๘ มีเพียงวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. แต่ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีแทน อ.ฟ.น. ดังนั้น อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจึงยังคงเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘[๔]

---

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓] มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ อ.ฟ.น. และให้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(๑) ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๗

(๒) วางข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงาน

(๓) วางข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การตัดเงินเดือน การลดขั้นเงินเดือน และระเบียบวินัยของพนักงาน ตลอดจนกำหนดอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นๆของพนักงาน

(๔) กำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ และค่าดำเนินธุรกิจต่างๆ

(๕) กำหนดอัตราและดอกเบี้ยเงินสะสมของผู้อำนวยการและพนักงาน และวางระเบียบการจ่ายคืนเงินสะสม

(๖) กำหนดอัตรามาตรฐานของผลิตภัณฑ์

ข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานที่คณะกรรมการวางขึ้นนั้น ถ้ามีข้อจำกัดอำนาจผู้อำนวยการในการทำนิติกรรมไว้ประการใด ให้รัฐมนตรีประกาศข้อบังคับที่มีข้อความเช่นว่านั้นในราชกิจจานุเบกษา

[๔] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง เห็นว่า แม้การสอบข้อเท็จจริงเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะเกินอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดก็ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไปให้แล้วเสร็จ แล้วดำเนินการต่อไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๐๘/๒๕๔๒[๕] และเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๓[๖]

(นางสาวพวงเพชร สารคุณ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๘

---

[๕] บันทึก เรื่อง อำนาจของกระทรวงการคลังในการตรวจพิจารณาสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความรับผิดทางละเมิดที่ขาดอายุความ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๑๐ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ ถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๖] บันทึก เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๙๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน(พพ.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พน ๐๕๐๑/๓๐๑๗๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ขอหารือขั้นตอนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สรุปความได้ว่า ได้เกิดเหตุโจรกรรมแผงโซล่าเซลล์จากระบบผลิตกระแสไฟฟ้าประจุแบตเตอรี่ ในเขตอำเภอไทยเจริญ จังหวัดยโสธร จำนวน ๓๒ แผง โดยเป็นของสถานีบ้านตากไฮ ตำบลน้ำคำ อำเภอไทยเจริญ จำนวน ๑๖ แผง และของสถานีบ้านหนองสนม ตำบลคำเตย อำเภอไทยเจริญ จำนวน ๑๖ แผง คิดเป็นเงินจำนวน ๓๙๐,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นบาทถ้วน) พพ. จึงได้มีคำสั่งที่ พส. ๓/๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้สอบสวนแล้วมีความเห็นว่า ความเสียหายดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่คนใด เห็นควรยุติการสอบสวน ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และปลัดกระทรวงพลังงานได้ให้ความเห็นชอบแล้ว พพ. จึงดำเนินการลงจ่ายพัสดุออกจากบัญชีหรือทะเบียนตามข้อ ๑๖๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้วได้รายงานผลการจำหน่ายบัญชีเป็นสูญต่อกรมบัญชีกลาง

เมื่อกรมบัญชีกลางได้รับรายงานดังกล่าวแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)ได้เคยมีความเห็นตามเรื่องเสร็จที่ ๓๙๙/๒๕๔๖ ว่า การที่เจ้าหน้าที่ไม่ดูแลรักษาทรัพย์สินของทางราชการด้วยความระมัดระวังเพียงพอทำให้ทรัพย์สินสูญหาย ย่อมเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐเจ้าของทรัพย์ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในกรณีของ,พพ. จึงควรนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย และหาก พพ. เห็นว่าเป็นปัญหาควรได้รับการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ขอให้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรง พพ. จึงมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอให้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๗๒๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน โดยมีผู้แทนกระทรวงพลังงาน(กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน)เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ กรณีมีคนร้ายโจรกรรมแผงโซล่าเซลล์จากระบบผลิตกระแสไฟฟ้าประจุแบตเตอรี่ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีความเห็นดังนี้

ในประเด็นที่กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้หารือมานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑* และเรื่องเสร็จที่ ๑๒๙/๒๕๔๒** สรุปแนวทางได้ว่า กรณีทรัพย์สินของทางราชการเสียหาย หัวหน้าหน่วยงานของรัฐควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงโดยละเอียดก่อน หากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ก็ไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง*** ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่จะต้องรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงหรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของตน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวพิจารณาว่าสมควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่

คำว่า "เหตุอันควรเชื่อ" ที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๑/๒๕๔๑ ด้วยว่า ไม่มีความหมายแตกต่างจาก

---

* บันทึก เรื่อง การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๘๕ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

** บันทึก เรื่อง กรณีไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๕๑ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*** ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

ความหมายโดยทั่วไป ฉะนั้น เหตุอันควรเชื่อ จึงต้องพิจารณาจากมาตรฐานวิญญูชนผู้เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นเกณฑ์ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

กรณีตามปัญหาของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน จากผลการสอบสวนคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเห็นว่า เนื่องจากแผงโซล่าเซลล์ตามโครงการพัฒนาชนบทโดยใช้พลังงานแสงอาทิตย์ในการสูบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตรนั้น ได้มีการส่งมอบโครงการให้หมู่บ้านเป็นผู้ดูแลรักษากันเอง ซึ่งไม่ได้มีการกวดขันหรือป้องกันแต่อย่างใด เพียงแต่มีการผลัดเปลี่ยนกันดูแลรักษาเพียงบางครั้งเท่านั้น การที่แผงโซล่าเซลล์ถูกโจรกรรมจึงไม่ได้เกิดจากความผิดของเจ้าหน้าที่คนใด ประกอบกับตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ปรากฏว่าแผงโซล่าเซลล์ที่ถูกโจรกรรมอยู่ในพื้นที่ห่างไกล เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดูแลรักษาได้ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่ออธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว เห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงให้ยุติการสอบสวนและไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงพลังงานแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)จึงเห็นว่า อธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานไม่ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอีก

อนึ่ง ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แตกต่างจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๙๙/๒๕๔๖[๔] เพราะข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ทรัพย์สินของทางราชการถูกโจรกรรมในขณะที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ได้ดูแลรักษาด้วยความระมัดระวังอย่างพอเพียง อีกทั้งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ความเห็นโดยไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาก่อนแต่อย่างใด หน่วยงานดังกล่าวจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๘

---

[๔] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๐๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งทำโทรศัพท์เคลื่อนที่ของราชการสูญหาย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือที่ สม ๐๐๐๑/๙๑๔ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สรุปความได้ว่า

(๑) เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ นางสาว ฉ. ข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้เบิกโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทางราชการจากส่วนกลางไปใช้เพื่อติดต่อราชการ ต่อมาในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๗ นางสาว ฉ. ได้รายงานให้เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบว่า เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗ เวลาประมาณ ๒๓.๐๐ นาฬิกา นางสาว ฉ. ได้ถูกวิ่งราวทรัพย์โดยภายในกระเป๋ามีโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอยู่ด้วย นางสาว ฉ. จึงได้ไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาตัวคนร้ายมาดำเนินคดีต่อไป

(๒) เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวสูญหาย ซึ่งผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายที่หนึ่ง(ฝ่ายเสียงข้างน้อย) มีความเห็นสรุปว่า นางสาว ฉ. ได้เบิกโทรศัพท์เคลื่อนที่มาใช้ในการติดต่อกับคณะอนุกรรมการและผู้ร้องเรียน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการเก็บรักษาโทรศัพท์เคลื่อนที่ก็เป็นหน้าที่ของผู้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วย การกระทำของ นางสาว ฉ. จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และผู้ที่ทำให้โทรศัพท์เคลื่อนที่สูญหายคือคนร้ายที่วิ่งราวกระเป๋าของ นางสาว ฉ. นางสาว ฉ. ได้ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่และดูแลรักษาตามปกติของคนทั่วไป กล่าวคือ เก็บโทรศัพท์เคลื่อนที่ไว้ในกระเป๋าถือซึ่งเป็นการดูแลรักษาทรัพย์สินอย่างวิญญูชนพึงปฏิบัติ จึงเห็นว่า นางสาว ฉ. ได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลรักษาทรัพย์สินอย่างวิญญูชนแล้ว แต่ความสูญหายเป็นเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจป้องกันได้ นางสาว ฉ. จึงไม่ต้องรับผิดทางละเมิดในความสูญหายของทรัพย์สินดังกล่าว สำหรับฝ่ายที่สอง(ฝ่ายเสียงข้างมาก) มีความเห็นว่า นางสาว ฉ. ได้เบิกโทรศัพท์เคลื่อนที่จากส่วนกลางไปใช้ในราชการและได้ครอบครองเป็นเวลานานกว่าที่ควรจะเอาไว้ โดยไม่ยอมส่งคืนตามระเบียบแบบแผนของทางราชการและได้ครอบครองไว้ที่ตนเสมือนเป็นโทรศัพท์เคลื่อนที่ประจำตำแหน่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๗๖๖ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยมิชอบเพราะไม่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับได้พกพาติดตัวไว้ตลอดเวลา แม้ขณะไม่อยู่ในเวลาปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมิได้เก็บรักษาโทรศัพท์เคลื่อนที่ไว้ในที่ที่เหมาะสมและปลอดภัยอันแสดงถึงความประมาทที่ไม่ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ในการเก็บรักษาทรัพย์สินของราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนทั้งที่สามารถกระทำได้ จนเกิดเหตุโทรศัพท์เคลื่อนที่สูญหายทำให้ทางราชการเสียหาย จึงเห็นว่า สามารถดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจาก นางสาว ฉ. ได้ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับมาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๖๔๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เนื่องจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีความเห็นแตกต่างกันในประเด็นข้อกฎหมายที่เป็นสาระสำคัญ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวโดย นางสาว ฉ. ซึ่งในวันเกิดเหตุถูกคนร้ายชิงทรัพย์ ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เพราะเหตุใด

๒. หากถือว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การพกพาโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวไปในวันเกิดเหตุ ถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของราชการเสียหายหรือไม่ เพราะเหตุใด

๓. หากไม่ถือว่าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ นางสาว ฉ. จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ หรือตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว มีความเห็นดังนี้

กรณีนี้จะต้องพิจารณาเสียก่อนว่า การใช้หรือครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่ของ นางสาว ฉ. ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ หากการใช้หรือครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ การที่โทรศัพท์เคลื่อนที่ถูกโจรกรรมไปโดยมิได้เกิดจากการกระทำของ นางสาว ฉ. ย่อมไม่อาจถือได้ว่า นางสาว ฉ. ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แต่ถ้า นางสาว ฉ. ไม่มีสิทธิใช้หรือครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทางราชการแล้ว การที่ นางสาว ฉ. ใช้หรือครอบครองโทรศัพท์เคลื่อนที่ของทางราชการไว้จนเป็นเหตุให้โทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวสูญหาย ถือได้ว่า นางสาว ฉ. ได้กระทำละเมิดในขณะที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ นางสาว ฉ. ย่อมต้องรับผิดในความ

เสียหายที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติว่าด้วยละเมิดแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง * แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๔๘

---

* มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๗๗๗/๒๕๔๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ
ตามกฎหมาย (กรณีกรมปศุสัตว์)

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๖๐๔/๑๗๔๐๕ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการเรียกเงินคืนแก่ทางราชการ กรณีที่รับเงินเดือนในระหว่างขาดราชการไปโดยไม่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า

(๑) จังหวัดระนองมีคำสั่ง ที่ ๓๘๙/๒๕๔๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ และคำสั่ง ที่ ๖๘๕/๒๕๔๕ เรื่อง เปลี่ยนแปลงประธานกรรมการสอบสวนข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ดำเนินการสอบสวน นาย ว. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งสัตวแพทย์ ระดับ ๖ สังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง กรมปศุสัตว์ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ในเรื่องละทิ้งหน้าที่ราชการเกินกว่า ๑๕ วัน และปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยนำเงินของกลุ่มผู้เลี้ยงสัตว์ไปและไม่ได้จัดการซื้อปัจจัยให้กลุ่ม โดยคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งได้พิจารณาสรุปผลการสอบสวนว่า นาย ว. กระทำผิดวินัย กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นสมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ และต่อมา อ.ก.พ. จังหวัดระนอง ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕ พิจารณามีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการสอบสวน เห็นสมควรลงโทษไล่ นาย ว. ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้มีคำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๕ เรื่อง ไล่ข้าราชการออกจากราชการ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ ลงโทษไล่ นาย ว. ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวให้กรมปศุสัตว์ทราบ

(๒) สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองโดยปศุสัตว์จังหวัดระนองได้ทำบันทึกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดระนองว่า นาย ว. ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่กิ่งอำเภอสุขสำราญ และกิ่งอำเภอสุขสำราญได้แจ้งให้จังหวัดระนองทราบเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ ว่า นาย ว. ได้ขาดราชการตั้งแต่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน จังหวัดระนองได้แจ้งให้สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองทราบเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองจึงงดเบิกเงินเดือนให้ นาย ว. ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดย นาย ว. ได้เบิกเงินเดือนในระยะเวลาที่ขาดราชการไป จำนวน ๘๖ วัน (เดือนสิงหาคม กันยายน และตุลาคม ๒๕๔๔) เป็นเงิน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ดังนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเห็นสมควรลงนามหนังสือแจ้ง นาย ว. ให้นำเงินส่วนที่เบิกไปแล้วคืนแก่ทางราชการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้พิจารณาและลงนามในหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นาย ว. นำเงินที่ได้รับไปมาคืนที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

(๓) กรมปศุสัตว์ได้พิจารณารายงานผลการสอบสวนความผิดทางวินัยแล้ว เห็นสมควรลงโทษ นาย ว. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกฐานหนึ่ง ส่วนระดับโทษนั้นเห็นว่าเหมาะสมแล้ว และรายงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณา ต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์แจ้งว่า อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ มีมติรับทราบรายงานการลงโทษ และให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษโดยระบุข้อเท็จจริงและฐานความผิดให้ครบถ้วน กรมปศุสัตว์พิจารณาเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งของจังหวัดระนอง จึงได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดระนองทราบและพิจารณาดำเนินการ

(๔) ต่อมากรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๖๐๔/๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้พิจารณาดำเนินคดีกับ นาย ว. ฐานละทิ้งราชการเรียกเงินเดือนที่รับไประหว่างขาดราชการ จำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท คืนแก่ทางราชการ

(๕) ต่อมาสำนักงานอัยการจังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ อส(รน) ๐๐๓๑/๑๔๘๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งฐานะคดีว่า พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กรมปศุสัตว์มีคำสั่งให้ นาย ว. คืนเงินเดือนที่รับไปในระหว่างขาดราชการ ซึ่งไม่มีสิทธิจะรับ คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองอยู่ในบังคับมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมปศุสัตว์มีอำนาจบังคับชำระหนี้ได้เอง หาจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลไม่ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖

(๖) กรมปศุสัตว์พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ นาย ว. รับเงินเดือนในระหว่างขาดราชการ เป็นการรับไปโดยไม่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีดังกล่าว การดำเนินการเรียกเงินคืนแก่ทางราชการ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหนี้ที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้น ตามหนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่ได้แจ้งให้ นาย ว. นำเงินมาคืนนั้น มิใช่เป็นการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะอยู่ในบังคับการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และตาม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพนักงานอัยการจังหวัดระนองอ้างประกอบการพิจารณานั้น กรมปศุสัตว์พิจารณาเห็นว่า ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ในเนื้อหาคดีเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงไม่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเรื่องนี้ได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรมปศุสัตว์จึงทำความเห็นแย้งในเรื่องฐานะคดี ส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการจังหวัดระนองเพื่อดำเนินการตามข้อ ๒๔ ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของหน่วยงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๓๘ กรมปศุสัตว์จึงขอหารือดังนี้

๑. การที่จังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นาย ว. นำเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ซึ่งรับไปโดยไม่มีสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองอันจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในเรื่องการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง หรือ

๒. หนังสือของจังหวัดระนองตามข้อ ๑ เป็นกรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ว่าราชการจังหวัดระนองในฐานะเป็นเจ้าหนี้ผู้มีอำนาจติดตามเรียกเงินที่ นาย ว. ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิและปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๔ เรื่องลาภมิควรได้ เมื่อ นาย ว. ไม่ชำระคืน จึงต้องดำเนินการฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลยุติธรรม

๓. กำหนดระยะเวลาในการเรียกร้องหรือบังคับเพื่อให้ นาย ว. ชดใช้เงินคืนให้แก่ทางราชการมีกำหนดอายุความเท่าใด และกรณีเรื่องนี้สิทธิในการเรียกร้องขาดอายุความตามกฎหมายแล้วหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมปศุสัตว์)แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาอยู่สองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองมีอำนาจหรือมีสิทธิเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ให้แก่ทางราชการได้หรือไม่ และตามกฎหมายใดเห็นว่า คำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ กำหนดให้การไล่ นาย ว. ออกจากราชการมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองจึงไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินเดือนให้แก่ นาย ว. และ นาย ว. ก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป การที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองได้โอนเงินเดือนของเดือนสิงหาคม กันยายน และตุลาคม ๒๕๔๔ จำนวน ๘๖ วัน เป็นเงิน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท เข้าบัญชีธนาคารของ นาย ว. และ นาย ว. ได้ถอนเงินจำนวนดังกล่าวออกจากบัญชีธนาคารไปนั้น จึงเป็นการได้ไปโดยปราศจากมูลอัน

จะอ้างกฎหมายได้และทำให้กรมปศุสัตว์เสียเปรียบ เข้าลักษณะ ๔ ลาภมิควรได้ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่ง นาย ว. จำต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่กรมปศุสัตว์ตามมาตรา ๔๐๖[๑] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อการเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวเกิดจากมูลลาภมิควรได้ กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงมีสิทธิเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ทางราชการได้ตามนัยมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้ว[๒]

เมื่อการเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวไม่ได้เกิดจากมูลละเมิด หนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่แจ้งให้ นาย ว. นำเงินที่ได้รับไปมาคืนที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น จึงไม่ใช่การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามความในมาตรา ๑๒[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หนังสือจังหวัดระนองดังกล่าว จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖

ประเด็นที่สอง กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจะต้องดำเนินการอย่างไรและภายในอายุความเท่าใด เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรณีเป็นลาภมิควรได้ กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงมีอำนาจฟ้องคดีแพ่งต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเงินคืนจาก นาย ว. ได้ ซึ่งมาตรา ๔๑๙[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้ลงนามในคำสั่งไล่ นาย ว. ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงถือว่ากรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองทราบว่าได้ชำระหนี้แก่ นาย ว. โดยปราศจากมูลหนี้นับแต่นั้น ดังนั้น กรมปศุสัตว์โดย

---

[๑] มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สิ่งใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซร้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์ให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหาไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

บทบัญญัติอันนี้ท่านให้ใช้บังคับตลอดถึงกรณีที่ได้ทรัพย์มาเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมิได้มีได้เป็นขึ้นหรือเป็นเหตุที่ได้สิ้นสุดไปเสียก่อนแล้วนั้นด้วย

[๒] คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๓๓๖๒/๒๕๓๗ และที่ ๓๔๒๗/๒๕๓๗

[๓] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๔] มาตรา ๔๑๙ ในเรื่องลาภมิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น

ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงต้องฟ้อง นาย ว. เป็นคดีต่อศาลภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ สิทธิเรียกร้องจึงขาดอายุความตามกฎหมายแล้ว

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๘

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๗๘/๔๙	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด (กรณีศาลแพ่งพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เอกชนและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา)	สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ๖๔๘๑/๒๕๔๘ ลว ๑๘ ต.ค. ๔๘
๒	๙๖/๔๙	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศธ ๐๔๐๐๙/๑๐๔๔๗ ลว ๒๗ ต.ค. ๔๘
๓	๑๑๐/๔๙	อายุความกรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ตนได้ใช้แก่ผู้เสียหายไปก่อน (กรณีกรมราชทัณฑ์)	กรมราชทัณฑ์ ยธ ๐๗๑๑/๑๓ ลว ๔ ม.ค. ๔๙
๔	๑๙๓/๔๙	การดำเนินการของกรมสรรพากรในกรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากรที่ได้รับความเสียหาย	กรมสรรพากร กค ๐๗๐๒/๔๒๖ ลว ๑๘ ม.ค. ๔๙
๕	๑๙๔/๔๙	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของราชการส่วนท้องถิ่น : กรณีเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก	กระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก มท ๐๘๐๔.๔/๑๓๕๘๙ ลว ๗ ธ.ค. ๔๘
๖	๒๖๘/๔๙	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์กรณีเครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำไปใช้สนับสนุนกิจกรรมนันทนาการของส่วนราชการสูญหาย	คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง กค ๐๔๐๖.๔/๖๔๒๗ ลว ๑๔ มี.ค. ๔๙
๗	๓๖๒/๔๙	หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีเทศบาลเมืองกำแพงเพชรไม่ได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาจ้างที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก มท ๐๘๐๔.๔/๓๖๘๘๔ ลว ๓๑ มี.ค. ๔๙

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๘	๓๗๑/๔๙	การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองขององค์การฟอกหนัง	องค์การฟอกหนัง (อ.ฟ.น.) กห ๕๖๐๐/๑๗๓ ลว ๒๗ มี.ค. ๔๙
๙	๓๙๒/๔๙	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดหลายหน่วยงานก่อให้เกิด ความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ	กรมส่งเสริมสหกรณ์ ด่วนที่สุด กษ ๑๑๐๑/๓๗๔๕ ลว ๑๒ เม.ย. ๔๙
๑๐	๔๕๙/๔๙	การทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	กระทรวงวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี วท ๐๔๐๑/๔๙๐๒๕๙๕ ลว ๑๘ เม.ย. ๔๙
๑๑	๔๗๑/๔๙	การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน และการใช้มาตรการบังคับเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตาม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกระทรวงการคลังเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ที่ต้อง รับผิดเพิ่มเติมและจำนวนเงินที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นหรือลดลง	กรมการขนส่งทางน้ำและ พาณิชย์นาวี ด่วนที่สุด คค ๐๓๐๕/๑๓๕ ลว ๑๓ ม.ค. ๔๙
๑๒	๔๘๙/๔๙	ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน กรณีการเพิกถอน โฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อ ดำเนินโครงการจัดการน้ำเสีย	กรมควบคุมมลพิษ ด่วนที่สุด ทส ๐๓๐๒/๐๖๘ ลว ๒๒ มิ.ย. ๔๙
๑๓	๔๙๐/๔๙	การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ทส ๐๒๐๑.๑/๑๒ ลว ๑๙ พ.ค. ๔๙
๑๔	๕๒๑/๔๙	การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีต่อศาลว่า เจ้าหน้าที่กระทำละเมิด	กรมการขนส่งทางบก คค ๐๔๐๒/๙๒๐๑ ลว ๒๐ ก.ค. ๔๙
๑๕	๖๓๗/๔๙	การดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดอันเนื่องมาจากการออกคำสั่ง หรือกฎของเจ้าหน้าที่ : กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ออกคำสั่งและกฎในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เม.ย. ๔๙	กระทรวงการคลัง ด่วนมาก กค ๐๔๐๖.๒/๑๖๒๙๒ ลว ๒๘ ส.ค. ๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด (กรณีศาลแพ่งพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เอกชน และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา)

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีหนังสือ ที่ ๖๔๘๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเรื่องการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สรุปความได้ว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลถูก บริษัท จ. ฟ้องต่อศาลแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ ๖๕๔/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เรียกให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชำระค่าเสียหายตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เป็นเงิน ๒,๕๐๘,๕๙๓,๗๑๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้อง และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ศาลแพ่งได้พิพากษาชี้ขาดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๓ กล่าวคือให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลใช้เงินจำนวน ๒,๕๐๘,๕๙๓,๗๑๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป รวมทั้งค่าฤชาธรรมเนียมศาล และค่าทนายความของคู่กรณีอีก ๒๐๐,๐๐๐ บาท สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงแจ้งสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้ยื่นอุทธรณ์และศาลแพ่งได้รับอุทธรณ์คดีนี้แล้ว ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวมีปัญหาข้อกฎหมายที่จะขอหารือดังนี้

เนื่องจากตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ และข้อ ๓๕ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบและปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเรื่องดังกล่าวว่า สมควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้เลยหรือไม่ หรือจะต้องรอจนกว่าคดีถึงที่สุดก่อนจึงจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในภายหลัง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๗ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไปดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี บริษัท จ. ฟ้องเรียกค่าเสียหายและศาลแพ่งมีคำพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชำระเงินให้แก่ บริษัท จ. แล้ว ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ครั้งที่ ๑๗/๒๕๔๗ วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลรับที่จะไปพิจารณาระดับและตำแหน่งของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เนื่องจากกรณีดังกล่าวมีลักษณะซับซ้อนยุ่งยาก มีบุคคลหลายกลุ่มเกี่ยวข้อง ซึ่งบางส่วนปฏิบัติงานอยู่ภายนอกสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และจะได้เสนอคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เห็นว่า คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓[๑] แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ และผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้วางแนวทางไว้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗[๒] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อศาลแพ่งพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ บริษัท จ. ตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ย่อมถือได้ว่าเกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว และการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๗ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลคงมีเหตุอันควรเชื่อว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ กรณีต้องด้วยข้อ ๘[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย

---

[๑] มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการและวางนโยบายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] มาตรา ๑๗ ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบ และข้อบังคับของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง

[๓] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีมติไว้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

เรื่องเสร็จที่ ๙๖/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/๑๐๔๔๗ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สรุปความได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๒ มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาข้าราชการกระทำผิดวินัยและเป็นความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจะแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการทั้งสองมูลกรณี โดยคณะกรรมการคณะเดียวกันได้หรือไม่

๒. โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิต่าง ๆ ในทรัพย์สินของโรงเรียน การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ผู้อำนวยการโรงเรียนจะดำเนินการเองได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) แล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น เดิมเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ ๘๘๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ มอบอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่ต่อมาเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ ๒๘๖๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ มอบอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิดให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา แล้วแต่กรณี

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๓ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยที่คำสั่งดังกล่าวข้างต้นใช้ถ้อยคำไม่ชัดเจน จึงทำให้เกิดข้อถกเถียงในประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสถานศึกษา โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าผู้อำนวยการสถานศึกษามีเพียงอำนาจในการแต่งตั้ง "คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิด" เท่านั้น ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นเป็นอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การที่ผู้อำนวยการสถานศึกษาได้รับมอบอำนาจให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิด นั้นหมายถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ การที่ปัจจุบันโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจบริหารจัดการทรัพย์สินของตนได้เอง ย่อมทำให้ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้

เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในเรื่องดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/ ๙๕๘๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตเพื่อชักซ้อมความเข้าใจ สรุปได้ว่า เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิดเฉพาะกรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น แต่กรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาจะต้องดำเนินการเองตามที่ได้รับมอบอำนาจ

อย่างไรก็ดี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๒ เห็นว่าประเด็นเกี่ยวกับผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสถานศึกษายังไม่มีความชัดเจน โดยกรณีหนึ่งที่เป็นปัญหาข้อสงสัยขณะนี้คือกรณีการกระทำละเมิดของผู้อำนวยการสถานศึกษาแห่งหนึ่ง สรุปความได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๑๗/๓๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขอให้ดำเนินการทางวินัยและทางละเมิดกับ นาง ป. อดีตผู้อำนวยการโรงเรียนดอนเมืองจาตุรจินดา กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ทำให้ส่วนราชการเสียหายและกระทำละเมิดต่อส่วนราชการ ในสองมูลกรณีดังนี้

๑. กรณีขอรื้อถอนบ้านพักครู โดยอ้างว่ามีสภาพทรุดโทรม หากซ่อมแซมจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก โดยการดำเนินการดังกล่าวไม่มีการตรวจสอบจากกองออกแบบเสียก่อน ต่อมาเมื่อกรมธนารักษ์ได้อนุมัติเรื่อง นาง ป. กลับสั่งชะลอการรื้อถอนไว้ก่อน และให้ครูซึ่งไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเข้าพักอาศัย การกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากรณียังไม่มีความจำเป็นอย่างแท้จริงที่จะต้องรื้อถอนบ้านพักครู ซึ่งหากไม่มีการตรวจสอบในเรื่องนี้ก็อาจเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของทางราชการต้องถูกรื้อถอนและถูกจำหน่ายออกจากบัญชีไปโดยไม่สมควร

๒. กรณีเรียกเงินตอบแทนการต่อสัญญาเช่าพื้นที่ของโรงเรียนสำหรับจำหน่ายสินค้าจากเอกชน โดยให้ผู้เช่าบริจาคเงินให้แก่สมาคมผู้ปกครองและครูเพื่อนำไปจัดซื้อรถตู้คันใหม่ไว้ใช้ในกิจการของโรงเรียน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามหนังสือกรมสามัญศึกษาที่ ศธ ๐๘๐๖/๑๘๑๙๑ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ที่กำหนดให้สถานศึกษาดำเนินการคัดเลือกร้านค้าหรือผู้ประกอบการในสถานศึกษาโดยเปิดเผยและโปร่งใส โดยเมื่อสถานศึกษาได้รับเงินค่าตอบแทนจากร้านค้าหรือผู้ประกอบการแล้วให้นำส่งเป็นเงินบำรุงการศึกษา

จากข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๒ จึงมีข้อสงสัยว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นอำนาจของผู้ใด และกรณีสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการคณะเดียวสอบสวนทั้งความผิดทางวินัยและความรับผิดทางละเมิดได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. กรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจะเป็นอำนาจของผู้ใด

๒. กรณีมีมูลกล่าวหาว่าการกระทำของข้าราชการครูเป็นความผิดทางวินัยและความรับผิดทางละเมิด การสอบสวนทั้งสองกรณีจะสามารถดำเนินการโดยคณะกรรมการคณะเดียวกันได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อโรงเรียนเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะ “หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” จึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งนี้ ตามข้อ ๘[๒]

---

* มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๒] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ตามข้อหารือ เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ ๒๘๖๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ มอบอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิดให้แก่ผู้อำนวยการสถานศึกษากรณีเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของสถานศึกษาแล้ว ประเด็นว่าผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจึงอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. ผู้กระทำละเมิดเป็นข้าราชการครู

กรณีข้าราชการครูกระทำละเมิด ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

๒. ผู้กระทำละเมิดเป็นผู้อำนวยการสถานศึกษา

๒.๑ ผู้กระทำละเมิดยังดำรงตำแหน่งในสถานศึกษาแห่งเดิม

กรณีผู้อำนวยการสถานศึกษาผู้กระทำละเมิดยังดำรงตำแหน่งในสถานศึกษาแห่งเดิม เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือในสถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม[๓] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ย่อมเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด[๔]

๒.๒ ผู้กระทำละเมิดได้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาแห่งอื่นแล้ว

กรณีผู้อำนวยการสถานศึกษาผู้กระทำละเมิดได้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาแห่งอื่นแล้ว และผู้อำนวยการสถานศึกษาปัจจุบันมิได้เป็นผู้มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอันอาจจะทำให้การสอบสวนขาดความเป็นกลาง ผู้อำนวยการสถานศึกษาปัจจุบันในฐานะผู้ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา

---

[๓] มาตรา ๓๐ ฯลฯ ฯลฯ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งรับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๑๐ (๔) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือในสถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] ซึ่งเป็นการเทียบเคียงหลักการที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนขององค์การฟอกหนัง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) สรุปได้ว่า กรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นผู้กระทำละเมิด จะต้องให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการแทน ทั้งนี้ โดยเป็นการนำข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ขั้นพื้นฐานย่อมเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ สำหรับกรณีที่หารือมานี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อำนวยการโรงเรียนผู้กระทำละเมิด(นาง ป.)ได้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาแห่งอื่นแล้ว และผู้อำนวยการโรงเรียนดอนเมืองจาตุรจินดาปัจจุบันซึ่งย้ายมาจากโรงเรียนอื่นนั้นไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดของ นาง ป. ดังนั้น ผู้อำนวยการโรงเรียนปัจจุบันจึงสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าวได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้เป็นการเฉพาะสำหรับการสอบสวนแต่ละกรณี กล่าวคือ การสอบสวนทางวินัยเป็นไปตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ขณะที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การแต่งตั้งคณะกรรมการให้ดำเนินการสอบสวนมูลความผิดในสองกรณีจึงต้องแยกเป็นสองคำสั่งตามกฎหมายแต่ละฉบับ

อย่างไรก็ดี โดยที่บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมิได้กำหนดห้ามแต่งตั้งบุคคลเดียวกันเป็นทั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยและกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีจึงอาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่เป็นบุคคลเดียวกันทั้งสองคณะ แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับ และเพื่อมิให้การสอบสวนต้องซ้ำซ้อนกัน คณะกรรมการทั้งสองคณะอาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง รับฟังคำชี้แจงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ให้เป็นที่ยุติไปในคราวเดียวกัน แต่จะต้องแยกสำนวนการสอบสวนทั้งสองมูลกรณีออกจากกันโดยชัดเจน เพื่อความสะดวกในการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับความรับผิดในแต่ละกรณีต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง อายุความกรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ตนได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปก่อน (กรณีกรมราชทัณฑ์)

กรมราชทัณฑ์ได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๗๑๑/๑๓ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือกรณีเจ้าหน้าที่ขอรับเงินชดใช้คืนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ นาย ส. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ๔ เรือนจำกลางชลบุรี ได้ขับรถยนต์กระบะ หมายเลขทะเบียน ท – ๓๓๒๓ ชลบุรี ของเรือนจำกลางชลบุรีเฉี่ยวชนกับรถยนต์ของ นาย ต. บุคคลภายนอก เป็นเหตุให้รถยนต์ทั้งสองคันได้รับความเสียหาย ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ นาย ส. ได้ใช้เงินส่วนตัวชำระค่าเสียหายให้แก่ นาย ต. เป็นเงิน ๑๑,๐๐๐ บาท แต่ นาย ต. ไม่พอใจจึงยื่นฟ้องกรมราชทัณฑ์เป็นจำเลยที่ ๑ และ นาย ส. เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลแขวงนนทบุรี ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิด เรียกค่าเสียหายจำนวน ๓๐,๗๑๕ บาท ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ให้กรมราชทัณฑ์ จำเลยที่ ๑ และ นาย ส. จำเลยที่ ๒ ร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๒ จนกว่าจะชำระเสร็จ กับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันใช้ค่าฤชาธรรมเนียมศาลแทนโจทก์ โดยกำหนดค่าทนายความ ๒,๐๐๐ บาท ต่อมา นาย ต. โจทก์ได้ยื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ให้กรมราชทัณฑ์ จำเลยที่ ๑ ชำระเงินให้ นาย ต. โจทก์ เพิ่มอีก ๑,๕๐๐ บาท รวมเป็นค่าเสียหายทั้งสิ้น ๑๑,๕๐๐ บาท ยกฟ้องสำหรับจำเลยที่ ๒ เนื่องจากจำเลยที่ ๒ กระทำละเมิดในขณะปฏิบัติหน้าที่ ค่าฤชาธรรมเนียมระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ ทั้งสองศาลให้เป็นพับ นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามศาลชั้นต้น ค่าฤชาธรรมเนียมชั้นอุทธรณ์ให้เป็นพับ คดีถึงที่สุดในชั้นอุทธรณ์ กรมราชทัณฑ์จึงได้ชดใช้เงินให้แก่ นาย ต. โจทก์ ตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙,๕๙๗.๙๑ บาท

ต่อมากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่ง ที่ ๖๑๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อพิจารณาหาผู้ต้องรับผิดชดใช้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๕๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ค่าสินไหมทดแทนจากกรณีดังกล่าว ในระหว่างการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯ นาย ส. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ ขอให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท ที่ได้ชำระให้แก่ นาย ต. ไปเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ คืนแก่ตน ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้สอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว มีความเห็นว่าอุบัติเหตุครั้งนี้เกิดจากความประมาทของ นาย ส. ในขณะปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา มิได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการฯ

กรมราชทัณฑ์พิจารณาการขอรับเงินชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนของ นาย ส. แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า "ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย" จึงมีประเด็นปัญหา ดังนี้

๑. การที่ นาย ส. ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว เป็นการใช้สิทธิเกินอายุความหนึ่งปี ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๒. หาก นาย ส. ไม่มีสิทธิเรียกเงินส่วนตัวที่ได้ชดใช้ค่าเสียหายคืนตามข้อ ๑ จะมีวิธีใดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ นาย ส. ได้บ้าง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงยุติธรรม(กรมราชทัณฑ์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง)แล้ว เห็นว่ามีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเพียงประเด็นเดียวที่ต้องพิจารณา คือ นาย ส. ได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมราชทัณฑ์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ตนได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ นาย ส. ได้ใช้ค่าเสียหายเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ จำนวน ๑๑,๐๐๐ บาท แก่ นาย ต. บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหายในกรณีที่รถยนต์เกิดการเฉี่ยวชนกันแล้ว นาย ส. ต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมราชทัณฑ์ใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนภายในอายุความหนึ่งปีตามที่มาตรา ๙* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ คือ ภายในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๓ แต่

---

* มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

นาย ส. ได้ใช้สิทธิเรียกร้องกับกรมราชทัณฑ์เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงเป็นกรณีที่ นาย ส. มิได้ใช้สิทธิเรียกร้องภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ นาย ต.

ในกรณีนี้กรมราชทัณฑ์ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ นาย ส. อย่างไรก็ดี หากกรมราชทัณฑ์ได้ตรวจสอบกับกระทรวงการคลังเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าการกระทำละเมิดของ นาย ส. มิได้เป็นกรณีที่เกิดจากการกระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง[๒] กรมราชทัณฑ์อาจหาวิธีการอื่นเพื่อช่วยเหลือ นาย ส. ต่อไป เนื่องจากกรณีนี้กรมราชทัณฑ์ได้รับประโยชน์จากการที่ไม่ต้องชำระค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่ นาย ส. ได้ใช้ไปก่อน โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ได้ทำการหักจำนวนเงินดังกล่าวออกจากค่าเสียหายที่ นาย ต. ผู้เป็นโจทก์ได้เรียกร้องเอากับกรมราชทัณฑ์แล้ว

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๙

---

[๒]กรณีตามข้อหารือนี้เป็นกรณีที่กรมราชทัณฑ์ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เนื่องจากค่าเสียหายไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท แต่ต้องรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้กระทรวงการคลังทราบทุกระยะสามเดือน ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

เรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการของกรมสรรพากรในกรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากรที่ได้รับความเสียหาย

กรมสรรพากรมีหนังสือที่ กค ๐๗๐๒/๔๒๖ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

๑. นาย พ. เจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๖ ขณะที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๕ สำนักงานสรรพากรเขตบางคอแหลม (เดิม) ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๙ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้างานรับผิดชอบงานสารบรรณ งานธุรการทั่วไป และได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่รับชำระภาษีในวันที่ ๖ ถึง ๗ และวันที่ ๑๔ ถึง ๑๕ ของเดือน ได้เขียนและยื่นแบบแสดงรายการภาษีมูลค่าเพิ่ม (แบบ ภ.พ. ๓๐) รวมทั้งออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ประกอบการที่มีสำนักงานตั้งอยู่นอกท้องที่เขตบางคอแหลม (ผู้ประกอบการต่างท้องที่) จำนวนสี่ราย ซึ่งตามขั้นตอนการออกใบเสร็จรับเงินนั้น เครื่องออกใบเสร็จรับเงินจะตีพิมพ์รายการชำระภาษีลงบนแบบแสดงรายการภาษี หากมีการออกใบเสร็จรับเงินผิดพลาดและต้องการทำเป็นใบเสร็จรับเงินเสียไม่ใช้ เจ้าหน้าที่จะต้องขีดฆ่าใบเสร็จรับเงินพร้อมทั้งรายการชำระภาษีที่แสดงบนแบบแสดงรายการภาษี เมื่อ นาย พ. ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ประกอบการทั้งสี่รายแล้วได้ขีดฆ่าใบเสร็จรับเงินให้เป็นใบเสร็จรับเงินเสีย โดยไม่ได้ขีดฆ่ารายการชำระภาษีบนแบบแสดงรายการภาษี เมื่อสิ้นวันทำการ นาย พ. ได้ใช้ใบเสร็จรับเงินเสียและสำเนาแบบแสดงรายการที่มีการขีดฆ่ารายการชำระภาษีมาเป็นหลักฐานในการบันทึกบัญชีว่ารายการดังกล่าวไม่มีการชำระภาษี และเบียดบังเงินที่ชำระภาษีตามแบบแสดงรายการไปเป็นประโยชน์ส่วนตน สำหรับแบบแสดงรายการภาษีต้นฉบับที่ไม่ได้ขีดฆ่ารายการชำระภาษี ได้ส่งไปบันทึกข้อมูลตามปกติเสมือนหนึ่งว่ามีการชำระภาษีตามรายการแล้ว ซึ่ง นาย พ. ได้กระทำการดังกล่าวรวมเป็นใบเสร็จรับเงิน ๑๑๖ ฉบับ คิดเป็นจำนวนเงิน ๒,๖๙๗,๔๖๓.๖๐ บาท

๒. จากการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรมสรรพากรเห็นว่า นาย พ. ทำละเมิดต่อกรมสรรพากรจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงวินิจฉัยให้ นาย พ. และผู้บังคับบัญชาของ นาย พ. รับผิดดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๒๗๘ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๑) นาย พ. ในฐานะผู้กระทำผิดโดยเจตนาทุจริต ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒,๖๙๗,๔๖๓.๖๐ บาท

(๒) นาย ส. ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๘ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒,๒๙๙,๐๓๗.๓๐ บาท

(๓) นาย ณ. ในฐานะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๗๓๖,๗๓๐.๔๙ บาท

(๔) นาย ธ. ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๑๖๕,๐๙๘.๑๖ บาท

(๕) นาย ค. ในฐานะดำรงตำแหน่งสรรพากรอำเภอเขตบางคอแหลม ระหว่างวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๒๓๓,๓๒๘.๓๔ บาท

(๖) นาย ร. ในฐานะดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานสรรพากร ๖ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๙ กระทำผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการจำนวน ๑,๗๙๕,๖๓๕.๑๕ บาท

๓. กรมสรรพากรได้รายงานกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่ในขณะที่กระทรวงการคลังยังไม่รายงานผลการพิจารณา กรมสรรพากรเห็นว่าอายุความสิบปีนับตั้งแต่เกิดความเสียหายใกล้ครบกำหนด จึงส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ทั้งหกรายเพื่อให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน สำนักงานอัยการสูงสุดได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ แต่ศาลสั่งไม่รับคำฟ้อง โดยเห็นว่าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๗/๒๕๔๕ และ ที่ ๒๐/๒๕๔๕ กรมสรรพากรจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง พร้อมทั้งขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลปกครองได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองยกเว้นราย นาย พ. จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น พร้อมแจ้งคำสั่งศาลให้กรมสรรพากรทราบเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

๔. ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางได้วินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดต่อกรมสรรพากรต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแตกต่างจากที่กรมสรรพากรได้มีคำสั่งไปแล้ว ดังนี้

(๑) นาย พ. การที่ นาย พ. ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกรมสรรพากรว่าด้วยการชำระภาษีอากรและเงินรายรับอื่นด้วยเครื่องออกใบเสร็จรับเงินชนิด POS (POINT OF SALE)

พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้กระทำการโดยเจตนาทุจริตนำเงินภาษีอากรไปเป็นประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น โดยได้ทำใบเสร็จรับเงินเสีย จำนวน ๙๙ ฉบับ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเป็นเงินจำนวน ๒,๓๒๖,๐๒๓.๐๖ บาท การกระทำดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(๒) นาย ค. ให้ร่วมรับผิดกับ นาย ร. และ นาย พ. เป็นเงิน ๒๔๔,๖๗๒.๘๓ บาท

(๓) นาย ส. ให้ร่วมรับผิดกับ นาย ร. และ นาย พ. เป็นเงิน ๑,๓๑๗,๒๑๐.๕๕ บาท และให้ร่วมรับผิดกับ นาย ณ. และ นาย พ. เป็นเงิน ๖๕๙,๐๗๓.๕๒ บาท

(๔) นาย ธ. ให้ร่วมรับผิดกับ นาย พ. เป็นเงิน ๑๐๕,๐๖๖.๑๖ บาท

(๕) นาย ร. ให้ร่วมรับผิดกับ นาย ค. และ นาย พ. เป็นเงิน ๒๔๔,๖๗๒.๘๓ บาท และให้ร่วมรับผิดกับ นาย ส. และ นาย พ. เป็นเงิน ๑,๓๑๗,๒๑๐.๕๕ บาท

(๖) นาย ณ. ให้ร่วมรับผิดกับ นาย ส. และ นาย พ. เป็นเงิน ๖๕๙,๐๗๓.๕๒ บาท

กรมสรรพากรจึงขอหารือดังนี้

๑. การที่กรมสรรพากรได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เมื่อกระทรวงการคลังมีคำวินิจฉัยต่างไปจากคำสั่งของกรมสรรพากรในจำนวนเงินที่ต้องรับผิด กรมสรรพากรควรดำเนินการอย่างไร

๒. มูลละเมิดที่เกิดขึ้นระหว่างเดือนธันวาคม ๒๕๓๓ จนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๓๘ ซึ่งขาดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กรมสรรพากรได้เคยส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่ง แต่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้สั่งไม่รับคำฟ้อง ในกรณีเช่นนี้กรมสรรพากรควรดำเนินการอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสรรพากร โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมสรรพากร)แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อกระทรวงการคลังได้ส่งผลการตรวจสอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ทั้งหกรายกลับมายังกรมสรรพากร ปรากฏว่าความเห็นของกระทรวงการคลังแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากรในประเด็นค่าสินไหมทดแทน กรมสรรพากรจึงดำเนินการตามข้อ ๑๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย

---

* ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

(มีต่อหน้าถัดไป)

หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมและมีคำสั่งใหม่เรียกให้เจ้าหน้าที่ทั้งหกรายรับผิดตามความเห็นของกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งแจ้งการมีคำสั่งใหม่ดังกล่าวต่อศาลปกครองกลางแล้ว การหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินการของกรมสรรพากรถูกต้องตามกฎหมาย และจะได้ใช้เป็นบรรทัดฐานต่อไป นอกจากนี้ กรมสรรพากรได้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ดำเนินคดีอาญากับ นาย พ. ด้วยแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า กรณีที่ความเห็นของกระทรวงการคลังแตกต่างจากคำสั่งของกรมสรรพากร กรมสรรพากรจะต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗[๒] และเรื่องเสร็จที่ ๗๙๔/๒๕๔๗[๓] โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี แล้วจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งกรมสรรพากรได้ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งของกรมสรรพากรที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว การดำเนินการของกรมสรรพากรจึงถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว

สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง แม้ว่าคำสั่งนั้นจะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง แต่ในเมื่อยังไม่มีคำพิพากษาของศาล ผู้ออกคำสั่งทางปกครองย่อมสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของตนได้เสมอ และต้องแจ้งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาต่อไป ดังนั้น การที่กรมสรรพากรได้เพิกถอนคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งแจ้งการเพิกถอน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)
รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คำสั่งเดิมและการมีคำสั่งใหม่ไปยังศาลปกครองกลางเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๘/๒๕๔๘[๔]

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มูลละเมิดที่ขาดอายุความตามมาตรา ๔๔๘[๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เมื่อกรมสรรพากรได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว และคำสั่งทางปกครองดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ การดำเนินการใด ๆ ของกรมสรรพากรอาจจะเป็นการขัดหรือแย้งกับคำพิพากษาของศาลปกครองได้ กรมสรรพากรจึงควรรอผลของคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเสียก่อน หากศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาว่าคำสั่งของกรมสรรพากรชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรมสรรพากรต้องดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของกรมสรรพากรที่มีคำพิพากษาว่าชอบด้วยกฎหมายต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๙

---

[๔] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเพิกถอนการประเมินภาษีและการขอให้พิจารณาการประเมินภาษีใหม่ ในกรณีที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือของศาล หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงกรมสรรพากร

[๕] มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมีโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซร้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

เรื่องเสร็จที่ ๑๙๔/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของราชการส่วนท้องถิ่น : กรณีเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๓๕๘๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตน โดยในกรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้นยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบได้ ให้ผู้รับผิดชอบจัดให้มีระเบียบของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีคำสั่งให้หน่วยงานของตนปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. .... โดยอนุโลม โดยในกรณีตามหมวด ๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ให้รัฐมนตรีที่เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลัง

(๒) กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ แจ้งให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ถือปฏิบัติตามความในหมวด ๒ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลม ทั้งนี้ ข้อความใดที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๒๗๖ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๓) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๒ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๘ กรณี นาย ม. อดีตลูกจ้างประจำตำแหน่งพนักงานขับเครื่องจักรกล องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ได้รับคำสั่งให้นำรถบรรทุกน้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปปฏิบัติงานแล้วเกิดอุบัติเหตุเฉี่ยวชนกับรถยนต์ของบุคคลภายนอก โดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้วเห็นว่า นาย ม. ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในขณะปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีจึงไม่มีสิทธิไล่เบี้ยให้ นาย ม. ชดใช้เงินตามจำนวนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจ่ายให้แก่ บริษัท อ. ผู้รับช่วงสิทธิของผู้เสียหาย ตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ภาค ๑ พร้อมทั้งส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบตามนัยข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๑๗ และข้อ ๓๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาสำนวนการสอบสวนกรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า นาย ม. ได้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งหาก นาย ม. ได้ใช้ความระมัดระวังสักเล็กน้อยก็คงคาดเห็นได้ว่าความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น จึงให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีใช้สิทธิไล่เบี้ย นาย ม. ในอัตราร้อยละ ๖๕ ของจำนวนค่าเสียหายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ใช้แก่ บริษัท อ. ผู้รับช่วงสิทธิของผู้เสียหาย โดยถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาตรา ๑๒ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๑๙

(๕) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ได้มีคำสั่งที่ ๒๐๑/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ให้ นาย ม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๗๔,๐๑๖.๓๕ บาท แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีภายใน ๓๐ วัน โดยกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวก็ให้ไปใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน ซึ่งต่อมา นาย ม. ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง แต่ศาลได้มีคำสั่งยกคำฟ้องด้วยเหตุที่ไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล นาย ม. จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมด จึงได้มีคำสั่งที่ ๗๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ให้งดเรียกค่าสินไหมทดแทนพร้อมทั้งแจ้งให้ นาย ม. ทราบตามนัยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หมวด ๒ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๑ กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตามข้อ ๑๗ กำหนดให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และตามข้อ ๑๘ กำหนดว่า เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้วให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ดังนั้น ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เมื่อกระทรวงมหาดไทยแจ้งให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวโดยอนุโลม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลัง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ การปฏิบัติตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ จึงสรุปความได้ว่า หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบและเมื่อกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยพร้อมทั้งแจ้งผู้เกี่ยวข้องทราบ ซึ่งในปัจจุบันหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งก็ถือปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๑/๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ สรุปได้ว่า กรมราชทัณฑ์ต้องมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จึงต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

๓. ดังนั้น กรณี **นาย ม.** อดีตลูกจ้างประจำ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หมวด ๒ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกโดยอนุโลม และจะต้องปฏิบัติตามข้อ ๓๑ ประกอบกับข้อ ๑๘ ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้มีคำสั่งตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และแจ้งให้ **นาย ม.** ทราบ ต่อมาเมื่อ **นาย ม.** อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จึงควรผูกพันตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยด้วย ทั้งนี้ เทียบเคียงตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ดังกล่าวข้างต้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายข้างต้นแล้ว จึงขอหารือว่าความเห็นของกระทรวงมหาดไทยถูกต้องหรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังกล่าวอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) แล้ว เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งที่ตนทำขึ้น โดยกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามความเห็นของตนได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง[๑] ประกอบกับมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง[๒] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่การใช้อำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ นั้น เจ้าหน้าที่ต้องผูกพันตามแนวทางการใช้ดุลพินิจหรือการวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรผู้กำกับดูแลการใช้อำนาจดังกล่าวด้วย

กรณีที่หารือมานี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้มีคำสั่งให้ นาย ม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๗๔,๐๑๖.๓๕ บาท แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ซึ่งเป็นการดำเนินการตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยที่ได้ตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดฯ และวินิจฉัยสั่งการในฐานะผู้กำกับดูแลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง โดยถือปฏิบัติตามข้อ ๓๘[๓] ประกอบกับข้อ ๑๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งใช้บังคับโดยอนุโลมกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

---

[๑]มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่งพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

[๓]ข้อ ๓๘ ในกรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย โดยอนุโลม

[๔]ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

ทั้งนี้ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙[๕] และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐[๖]

กรณีดังกล่าว เพื่อให้การตรวจสอบของกระทรวงมหาดไทยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีผลทางกฎหมายโดยสมบูรณ์ เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีได้มีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังการตรวจสอบสำนวนของกระทรวงมหาดไทยและได้สั่งการตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยแล้ว หากมีการอุทธรณ์คำสั่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยในการวินิจฉัยอุทธรณ์ ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ให้งดเรียกค่าสินไหมทดแทนจาก **นาย ม.** จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีจึงต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และมีคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๔๙

---

[๕]หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

[๖]หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ กรณีเครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำไปใช้สนับสนุนกิจกรรมนันทนาการของส่วนราชการสูญหาย

คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๖๔๒๗ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการกีฬาและนันทนาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งต่อมากรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๙๔๗๑ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๙ เพื่อเสนอเรื่องหารือดังกล่าวให้ถูกต้องตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ สรุปความได้ดังนี้

(๑) คณะอนุกรรมการสวัสดิการกีฬาและนันทนาการกรมประชาสัมพันธ์ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ ให้มีการจัดแข่งขันกีฬาเชื่อมความสามัคคีและงานเลี้ยงสังสรรค์เนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่ ในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ และประธานกรรมการสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ อนุมัติให้จัดงานได้ โดยการจัดงานดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการกีฬาและนันทนาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗ (๒) และ (๕) ของระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งออกตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐

(๒) เนื่องจากในงานจะมีการจับสลากมอบรางวัลให้กับข้าราชการและลูกจ้างของกรมประชาสัมพันธ์ คณะทำงานจัดการแข่งขันกีฬาและกิจกรรมในคณะอนุกรรมการสวัสดิการกีฬาและนันทนาการจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ ขอความร่วมมือจากศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ (ศสช.) ให้นำอุปกรณ์โปรเจ็คเตอร์และเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการรายงานผลการจับสลาก ผู้อำนวยการ ศสช. พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ อนุญาตให้นำเครื่องคอมพิวเตอร์ Note Book จำนวน ๑ เครื่องไปใช้ในงานดังกล่าว โดยมอบหมายให้ นาย ส. เจ้าหน้าที่ ศสช. เป็นผู้นำเครื่องคอมพิวเตอร์ไปติดตั้ง ในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งมีการจัดงานเลี้ยงสังสรรค์ นาย ส. ได้มาติดตั้งเครื่องคอมพิวเตอร์กับโปรเจ็คเตอร์ และให้เจ้าหน้าที่ของคณะผู้จัดงานป้อนข้อมูลและควบคุมเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อใช้สำหรับการจับสลากมอบรางวัลต่อไป แต่ต่อมาปรากฏว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ได้สูญหายไปในระหว่างงานเลี้ยงสังสรรค์

(๓) กรมประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่งที่ ๓๑๐/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่การจัดแข่งขันกีฬาและงานเลี้ยงสังสรรค์ในวันปีใหม่เป็นสวัสดิการภายในส่วนราชการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๗๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ด้านกีฬาและนันทนาการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการฯ การที่เจ้าหน้าที่ผู้จัดงานและ นาย ส. นำเครื่องคอมพิวเตอร์ไปสนับสนุนการจัดงาน จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ประกอบกับการที่เครื่องคอมพิวเตอร์สูญหายกรณีนี้เป็นเหตุการณ์ที่เหนือความคาดหมายของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย มิได้เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่มีผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อทางราชการ ทั้งนี้ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และได้ส่งสำนวนการสอบสวนกรณีดังกล่าวให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ครั้งที่ ๙/๒๕๔๙ วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ คณะกรรมการฯ พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า มีประเด็นการนำเครื่องคอมพิวเตอร์ไปใช้ในงานจัดเลี้ยงสังสรรค์เนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่ โดยเป็นการดำเนินการตามระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการกีฬาและนันทนาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗ (๒) และ (๕) ของระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งออกตามความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ จะถือเป็นการใช้ในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ จึงมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (กรมประชาสัมพันธ์) แล้ว เห็นว่า โดยที่ข้อ ๗[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ส่วนราชการมีหน้าที่ดำเนินการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการในการปฏิบัติราชการและการดำรงชีวิตอันถือเป็นประโยชน์ส่วนรวม ประกอบกับข้อ ๑๓[๒] ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้การปฏิบัติงานสวัสดิการภายในส่วนราชการตามระเบียบนี้ถือเป็นการปฏิบัติราชการ เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้จึงมีหน้าที่ดำเนินการให้การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ระเบียบกำหนดไว้ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่จัดกิจกรรมนันทนาการซึ่งเป็นสวัสดิการภายในส่วนราชการประเภทหนึ่งตามข้อ ๑๔[๓] ของระเบียบดังกล่าว จึงถือเป็นการปฏิบัติราชการ

---

[๑] ข้อ ๗ ให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการที่จะริเริ่ม ดำเนินการ หรือสนับสนุนให้มีหรือร่วมกับส่วนราชการอื่นจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการขึ้น เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติราชการ และการดำรงชีวิตของข้าราชการในสังกัด

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๑๓ การปฏิบัติงานสวัสดิการภายในส่วนราชการตามระเบียบนี้ ให้ถือเป็นการปฏิบัติราชการ

[๓] ข้อ ๑๔ ประเภทของสวัสดิการภายในส่วนราชการ มีดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๖) การกีฬา และนันทนาการ

ฯลฯ ฯลฯ

กรณีที่หารือมานี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะอนุกรรมการสวัสดิการกีฬาและนันทนาการกรมประชาสัมพันธ์ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ ให้จัดงานเลี้ยงสังสรรค์สำหรับข้าราชการและลูกจ้างกรมประชาสัมพันธ์ ในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ โดยประธานกรรมการสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ อนุมัติให้จัดงานได้ กรณีจึงเป็นการจัดกิจกรรมนันทนาการตามระเบียบสวัสดิการกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการกีฬาและนันทนาการ พ.ศ. ๒๕๔๔ และเป็นการปฏิบัติงานสวัสดิการประเภทหนึ่งซึ่งถือเป็นการปฏิบัติราชการตามข้อ ๑๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการฯ

เมื่อการดำเนินการเพื่อจัดงานเลี้ยงสังสรรค์ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการฯ การที่คณะผู้จัดงานมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ ขอความอนุเคราะห์เครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดงานซึ่งมีขึ้นภายในสถานที่ของกรมประชาสัมพันธ์ โดยผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ อนุญาตและมอบหมายให้ นาย ส. นำเครื่องคอมพิวเตอร์ไปสนับสนุนการจัดงานได้ จึงถือเป็นการนำทรัพย์สินของทางราชการไปใช้ในการปฏิบัติราชการ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการนำเครื่องคอมพิวเตอร์ไปใช้ในงานดังกล่าวจึงเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตาม มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีเทศบาลเมืองกำแพงเพชรไม่ได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาจ้าง ที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๓๖๘๔๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้ตรวจสอบงบการเงินของเทศบาลเมืองกำแพงเพชรแล้วปรากฏว่า การดำเนินการตามโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนราชดำเนิน ๑ ทั้งสองฝั่ง ของเทศบาลเมืองกำแพงเพชร ซึ่งใช้งบประมาณจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมการปกครอง ประจำปี ๒๕๔๒ และปี ๒๕๔๓ และได้โอนมาเป็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีการขยายระยะเวลาก่อสร้างโดยไม่มีเหตุอันควร ซึ่งไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้เทศบาลเมืองกำแพงเพชรเสียหาย เนื่องจากไม่ได้รับเงินค่าปรับในการส่งมอบงานล่าช้าจากผู้รับจ้าง จึงได้เสนอแนะให้มีการตรวจสอบหาสาเหตุของการขยายระยะเวลาว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้างหรือไม่ และให้พิจารณาเรียกค่าปรับในการส่งมอบงานล่าช้าคืนให้กับเทศบาลเมืองกำแพงเพชรเป็นเงินจำนวน ๓,๕๓๔,๔๐๙ บาท

(๒) โดยที่มีเหตุอันควรเชื่อว่ากรณีดังกล่าวเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งและความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง เทศบาลเมืองกำแพงเพชร และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงได้ร่วมกันมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรมีคำสั่งจังหวัดกำแพงเพชร ที่ ๘๘๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งต่อมาวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรได้รวบรวมความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๖๓ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๓) กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๓,๕๓๔,๔๐๙ บาท โดยให้ นาย ช. อดีตนายกเทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร และ นาย ส. อดีตเทศมนตรีเมืองกำแพงเพชร รับผิดเป็นจำนวนเงินคนละ ๑,๒๓๗,๐๔๓.๑๕ บาท นาย น. อดีตปลัดเทศบาลเมืองกำแพงเพชร รับผิดเป็นจำนวนเงิน ๓๕๓,๔๔๐.๙๐ บาท นาย ณ. ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลเมืองกำแพงเพชร รับผิดเป็นจำนวนเงิน ๗๐๖,๘๘๑.๘๐ บาท ส่วน นาย ว. ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร กระทำโดยประมาทแต่ไม่ถึงประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย และ นาย ย. อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร ไม่ใช่ผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหาย จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

(๔) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลัง ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชรในฐานะผู้ได้รับมอบอำนาจให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ จึงได้วินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินแก่ทางราชการ ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดอายุความตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือภายในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๙

อย่างไรก็ดี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีประเด็นข้อสงสัยเกี่ยวกับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาตรา ๑๒ บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

๒. การดำเนินการตามโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำของเทศบาลเมืองกำแพงเพชรเป็นการใช้งบประมาณของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๒ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ หมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนเทศบาลเมืองกำแพงเพชร เป็นค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ตั้งจ่ายที่สำนักงานคลัง จังหวัดกำแพงเพชร หน่วยเบิกจ่ายคือ ที่ทำการปกครองจังหวัดกำแพงเพชร โดยกรมการปกครองเป็นหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ มีหน้าที่กำกับดูแลและแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการ และมีหน้าที่เบิกจ่ายเงินงบประมาณ โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้โอนมาเป็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าวของเทศบาลเมืองกำแพงเพชร ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๕/๑๘๗๙๔ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ เรื่อง เงินค่าปรับที่เกิดขึ้นจากการจ่ายเงินอุดหนุน สรุปแนวทางปฏิบัติไว้ว่าการเบิกเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ส่วนราชการต้องถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เช่นเดียวกับการเบิกจ่ายเงินงบประมาณหมวดเงินอื่น ๆ และหากดำเนินการจัดหาทรัพย์สินหรือสิ่งของตามรายการที่กำหนดแล้วมีเงินคงเหลือหรือมีค่าปรับ ส่วนราชการผู้เบิกจะต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น

จึงมีข้อพิจารณาได้ว่า เงินอุดหนุนเฉพาะกิจดังกล่าวมิได้เป็นการให้เสร็จเด็ดขาด และเทศบาลเมืองกำแพงเพชรยังมีข้อผูกพันที่ต้องส่งเงินคืนคลังเป็นรายได้แผ่นดินหากมีเงินเหลือจ่าย หรือหากมีการใช้เงินไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังกล่าวของเทศบาลเมืองกำแพงเพชร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (เดิมกรมการปกครอง) ที่เป็นหน่วยงานเจ้าของเงินงบประมาณก็น่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายด้วย

๓. เนื่องจากกรณีดังกล่าวหน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชำระเงินภายในกำหนดอายุความ ตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอหารือว่า เทศบาลเมืองกำแพงเพชรเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายและมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชำระเงินแก่เทศบาลตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เพื่อนำเงินส่งให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นส่งคืนคลังเป็นรายได้แผ่นดิน หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชำระเงินแก่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เพื่อนำเงินส่งคืนคลังเป็นรายได้แผ่นดิน หรือจะมีแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าวอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) และผู้แทนเทศบาลเมืองกำแพงเพชรแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๒* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นผู้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีตามข้อหารือ จึงต้องพิจารณาว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใดได้รับความเสียหายจากการขยายระยะเวลาตามสัญญาก่อสร้างท่อระบายน้ำของเทศบาลเมืองกำแพงเพชร ทำให้ไม่มีค่าปรับส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ในประเด็นนี้ เห็นว่า โดยที่เทศบาลเมืองกำแพงเพชรเป็นผู้ว่าจ้างตามสัญญาก่อสร้างท่อระบายน้ำและมีสิทธิในการเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างในกรณีที่มีการส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดในสัญญา ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองกำแพงเพชรได้ขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญาโดยไม่มีเหตุอันควรตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้เทศบาลฯ ไม่สามารถใช้สิทธิตามสัญญาในการเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้าง เทศบาลเมืองกำแพงเพชรจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย

---

* มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

ขณะเดียวกัน หากพิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่า โครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำของเทศบาลเมืองกำแพงเพชรดำเนินการโดยใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (เดิมคือกรมการปกครอง) ซึ่งเป็นส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงิน ประกอบกับแนวปฏิบัติของกระทรวงการคลัง[๒] เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจกำหนดให้ส่วนราชการผู้เบิกจ่ายเงินมีหน้าที่ต้องนำเงินคงเหลือจากการจัดหาทรัพย์สินหรือเงินค่าปรับที่เกิดจากผู้รับจ้างผิดสัญญาส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการติดตามเรียกเงินค่าปรับเพื่อนำส่งคลัง ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายด้วยเช่นกัน

เมื่อเทศบาลเมืองกำแพงเพชรและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่างเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐทั้งสองจึงมีอำนาจร่วมกันออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๒[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๙

---

[๒] หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๕/๑๘๗๙๔ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๒ เรื่อง เงินค่าปรับที่เกิดขึ้นจากการจ่ายเงินอุดหนุน

[๓] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๓๗๑/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองขององค์การฟอกหนัง

องค์การฟอกหนัง(อ.ฟ.น.)ได้มีหนังสือ ที่ กห ๕๖๐๐/๑๗๓ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง สรุปความได้ว่า

๑. ตามที่ อ.ฟ.น. ได้หารือเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของ อ.ฟ.น. และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นสรุปความได้ว่า ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีของ อ.ฟ.น. ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และอายุความจะเริ่มนับตั้งแต่หน่วยงานของรัฐรู้การละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งอาจรู้ได้จากข้อเท็จจริงหรือจากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด นั้น

เมื่อ อ.ฟ.น. ทราบผลการวินิจฉัยดังกล่าว จึงส่งเรื่องให้ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร(ศอพท.)เพื่อพิจารณานำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ ๑๐๕/๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ต่อมา อ.ฟ.น. ได้หารือเพิ่มเติมเรื่องอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน และคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้มีความเห็นสรุปความได้ว่า การที่คณะกรรมการ อ.ฟ.น. ได้ทราบผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง อ.ฟ.น. (เฉพาะ) ที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ ไม่อาจถือได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เพราะอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นอายุความในการฟ้องคดี จึงต้องนับตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อคณะกรรมการ อ.ฟ.น. ไม่มีอำนาจฟ้องคดีแทน อ.ฟ.น. ดังนั้น อายุความในกรณีนี้จึงยังเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๔/๒๕๔๘ นอกจากนี้ แม้การสอบข้อเท็จจริงเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหม

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๘๗ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทดแทนจะเกินอายุความตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดก็ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไปให้แล้วเสร็จ และดำเนินการต่อไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยผู้อำนวยการ ศอพท. ได้สรุปรายงานผลการสอบสวนเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมตามสายงาน (หนังสือ ที่ กห ๐๒๑๔/๑๖๖๘ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๘) ในฐานะที่เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้วินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยให้ อ.ฟ.น. รีบดำเนินการแจ้งให้ นาย ส. (อดีตผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดต่อ อ.ฟ.น. หาก นาย ส. บิดพลิ้วหรือประวิงเวลาการชดใช้ให้รีบดำเนินการตามกฎหมายโดยด่วนต่อไปโดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาจากกระทรวงการคลัง อ.ฟ.น. ได้หารือกับ ศอพท. เกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติตามสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และได้ดำเนินการในเบื้องต้น โดยได้มีหนังสือที่ กห ๕๖๐๐/๗๖๖ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๘ แจ้งให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทาง อ.ฟ.น. เป็นเงิน ๓,๑๙๐,๙๕๓.๕๐ บาท (สามล้านหนึ่งแสนเก้าหมื่นเก้าร้อยห้าสิบสามบาทห้าสิบสตางค์) ภายในเจ็ดวันนับแต่ได้รับหนังสือ จนถึงขณะนี้ไม่ปรากฏว่า นาย ส. ได้ติดต่อมาแต่ประการใด

๔. หลังจากนั้น อ.ฟ.น. ได้มีหนังสือ ที่ กห ๕๖๐๐/๗๗๒ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๓/๓๒๖๑๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบว่า เรื่องดังกล่าวเป็นไปตามนัยข้อ ๒.๒ แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๙๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ พร้อมทั้งได้ส่งสำนวนการสอบสวนคืนแก่ อ.ฟ.น.

๕. ในระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง อ.ฟ.น. ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กห ๕๖๐๐/๘๐๒ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานอัยการสูงสุดขอให้จัดพนักงานอัยการฟ้อง นาย ส. (อดีตผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับการละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้ส่งเรื่องคืนพร้อมกับแจ้งว่า อ.ฟ.น. สามารถดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยไม่จำต้องใช้สิทธิทางศาล ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๒/๒๕๔๗ และ ที่ ๖๖๙/๒๕๔๗

๖. อ.ฟ.น. จึงได้มีหนังสือนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อให้ออกคำสั่งตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

๗. ศอพท. ได้มีหนังสือแจ้ง อ.ฟ.น. ว่า ตามมาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือแจ้ง อ.ฟ.น. แล้วว่า อ.ฟ.น. มีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ นาย ส. และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลฟ้อง นาย ส. รายละเอียดตามหนังสือ ที่ อส (สฝป.๓) ๐๐๑๔/๐๗๖ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และที่ อส (สฝป.๓) ๐๐๔๑/๗๙๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ จึงขอให้ อ.ฟ.น. เป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าสินไหมทดแทนจาก นาย ส. ตามขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

อ.ฟ.น. จึงขอหารือประเด็นปัญหา ดังนี้

๑. ในเรื่องนี้ อ.ฟ.น. มีอำนาจและมีความเหมาะสมในการออกคำสั่ง อ.ฟ.น. ที่ลงนามโดยรองผู้อำนวยการด้านการผลิต รักษาการแทนผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. เรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดต่อ อ.ฟ.น. ตาม ข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่ หาก อ.ฟ.น. ไม่มีอำนาจและไม่มีความเหมาะสม ผู้ใดควรเป็นผู้มีอำนาจและมีความเหมาะสมในการออกคำสั่ง

๒. หากมีการออกคำสั่งเรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดต่อ อ.ฟ.น. ตามข้อ ๑ แล้ว ผู้ใดมีอำนาจและมีความเหมาะสมในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ นาย ส. ตามมาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

๓. มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน คือการออกคำสั่งเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินใช่หรือไม่ หากไม่ใช่ การออกคำสั่งควรจะดำเนินการอย่างไร ในรูปแบบใดและผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจและมีความเหมาะสมในการดำเนินการดังกล่าว ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การฟอกหนัง โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงกลาโหม (สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมและองค์การฟอกหนัง) แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อ.ฟ.น. เป็นผู้มีอำนาจและมีความเหมาะสมในการออกคำสั่งเรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ อ.ฟ.น. ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่หารือ

มาไม่ได้เป็นกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อ ๑๘[๑] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เนื่องจากกรณีนี้เป็นเรื่องที่ไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามนัยข้อ ๒.๒ แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ แต่เป็นกรณีที่ต้องมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งมาตราดังกล่าวบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนภายในเวลาที่กำหนด เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า อ.ฟ.น. ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของ นาย ส. (อดีตผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.) และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้รายงานผลการสอบสวน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในฐานะผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้วินิจฉัยสั่งการให้ นาย ส. ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และให้ อ.ฟ.น. ดำเนินการเรียกร้องให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยด่วนต่อไป ดังนั้น อ.ฟ.น. จึงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

เมื่อปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งรองผู้อำนวยการด้านการผลิต รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การฟอกหนังแทน นาย ส. (อดีตผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.) ที่ได้พ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การฟอกหนังไปแล้ว รองผู้อำนวยการด้านการผลิต รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การฟอกหนัง จึงอยู่ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐและเป็นผู้ที่มีอำนาจและมีความเหมาะสมในการออกคำสั่ง อ.ฟ.น. เรียกให้ นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ประเด็นที่สอง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อ ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของ นาย ส. เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งว่า ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. เป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น.

---

[๑] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

[๒] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

จึงเป็นผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนตามมาตรา ๕๖[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งมาตรา ๕๗[๔] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติต่อไปว่า คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระให้ถูกต้องครบถ้วน ให้มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน โดยผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้อ ๑ (๔)[๕] ประกอบกับข้อ ๒[๖] ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้กรณีผู้บริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้บริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น กรณีนี้ผู้อำนวยการ อ.ฟ.น. จึงเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

---

[๓] มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๔] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๕] ข้อ ๑ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) ผู้บริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] ข้อ ๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามข้อ ๑ เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง

ประเด็นที่สาม การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินคือการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินใช่หรือไม่ เห็นว่า เจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองใหม่ เนื่องจากคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นั้น ถือเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๙

เรื่องเสร็จที่ ๓๙๒/๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดหลายหน่วยงานก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๑๐๑/๓๗๔๕ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้หารือกรมบัญชีกลาง กรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเกี่ยวกับการจัดซื้อเครื่องมืออุปกรณ์ผลิตลำไยบรรจุกระป๋องของจังหวัดลำพูน ซึ่งการจัดซื้อดังกล่าวได้กระทำในรูปของคณะกรรมการหลายชุดโดยมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมเป็นกรรมการเกินกว่า ๕ หน่วยงาน ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่เหล่านั้นสังกัดทุกหน่วยงานจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการฯ มีจำนวนเกิน ๕ คน อันเป็นการขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงขอหารือกรมบัญชีกลางว่ากรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เกิน ๕ คน จะเป็นการขัดต่อระเบียบดังกล่าวหรือไม่ และหากเป็นการขัดต่อระเบียบดังกล่าว กรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ในกรณีนี้อย่างไร กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้รับแจ้งจากกรมบัญชีกลางว่า ข้อหารือในประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาในทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงจึงเห็นควรให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงขอหารือว่าการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเกิน ๕ คน จะขัดกับข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และหากเป็นการขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว กรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๕๑๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมส่งเสริมสหกรณ์)แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การจัดซื้อเครื่องมืออุปกรณ์ผลิตลำไยบรรจุกระป๋องของจังหวัดลำพูน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมส่งเสริมสหกรณ์ในฐานะเจ้าของงบประมาณได้กระทำในรูปของคณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ปรากฏตามคำสั่งจังหวัดลำพูน ที่ ๑๑๓๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จาก ๗ หน่วยงาน ได้แก่ ๑. กรมส่งเสริมสหกรณ์ ๒. สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ๓. กรมวิชาการเกษตร ๔. กรมส่งเสริมการเกษตร ๕. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๖. สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และ ๗. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ทุกหน่วยงานประสงค์ที่จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของตนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น ข้อ ๘* แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ให้มีจำนวนไม่เกิน ๕ คน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร จะเห็นได้ว่า ระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดให้กรรมการต้องมาจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะได้รับการแต่งตั้งไม่เกิน ๕ คนเป็นกรรมการ โดยจะแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยวินิจฉัยในประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๒๕๗/๒๕๔๗[๒] และเรื่องเสร็จที่ ๕๙๕/๒๕๔๕[๓]

---

*ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ ฯลฯ

[๒]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมชลประทานหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีโครงการฝายราษีไศล ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสถาบันการบินพลเรือน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๖๙๐ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับข้อเท็จจริงตามที่หารือมา ปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน จึงเป็นไปตามข้อ ๑๑[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งกำหนดให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐[๕] บรรดาที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยวินิจฉัยในประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๙/๒๕๔๓[๖] สรุปความได้ว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ข้อ ๑๑ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดถึงหลักเกณฑ์การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติตามข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ดังนั้น กรมส่งเสริมสหกรณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงไม่อาจแต่งตั้งคณะกรรมการเกิน ๕ คนได้ แต่จะต้องร่วมกันพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมจะเป็นกรรมการจำนวนไม่เกิน ๕ คน และร่วมลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ตามนัยข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๔๙

เรื่องเสร็จที่ doc./กรมส่งเสริมสหกรณ์ ละเมิด/๑/๐๘/๔๙/สิริพร

---

[๕]ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๕]ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๖]บันทึก เรื่อง การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีการปกป้องค่าเงินบาท ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับมาก ที่ นร ๐๖๐๖/๔ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
: กรณีกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้มีหนังสือที่ วท ๐๔๐๑/๔๙๐๒๕๙๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ ขอหารือการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี นาย ก. เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันตินำรถยนต์ประจำตำแหน่งขับไปรับประทานอาหารตามคำเชิญของเพื่อนและประสบอุบัติเหตุทำให้รถยนต์เสียหาย ผลการสอบสวนปรากฏว่า มีความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ๕๐๓,๕๘๓.๑๔ บาท อย่างไรก็ดี คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ มีความเห็นว่า การใช้รถยนต์ประจำตำแหน่งของ นาย ก. เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และ นาย ก. ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นวิญญูชนตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ

(๒) กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางได้พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงฯ แล้วเห็นว่า การที่ นาย ก. ขับรถยนต์ประจำตำแหน่งไปรับประทานอาหารกับเพื่อนเป็นการใช้รถราชการเพื่อการส่วนตัว มิใช่เพื่อการอื่นที่จำเป็นและเหมาะสมแก่การดำรงตำแหน่งหน้าที่ในหมู่ข้าราชการและสังคมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการฯ ข้อ ๑๓ กรณีจึงมิใช่การปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อเกิดอุบัติเหตุทำให้รถราชการได้รับความเสียหาย นาย ก. จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวน โดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๑๕๐๔๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แจ้งผลการพิจารณาดังกล่าว

(๓) ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และได้วินิจฉัยสั่งการให้ "ดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายจาก นาย ก. ตามกระบวนการทางกฎหมายต่อไป" ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ต่อมา กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหม

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๖๑๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทดแทน ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรียกให้ นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีหนังสือที่ วท ๐๔๐๑/๔๘๐๕๓๔๘ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดและขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถึง นาย ก. เพื่อแจ้งคำสั่งดังกล่าว และต่อมากระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ วท ๐๔๐๑/๘๘๐๖๓๗๕ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แจ้งเตือนขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครั้งที่ ๒ ถึง นาย ก. ให้ชำระค่าสินไหมทดแทนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

(๔) นาย ก. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ ถึงปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ขออุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาแล้วได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ยืนยันตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วท ๐๔๐๑/๔๘๐๗๖๙๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ เรื่อง แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ถึง นาย ก. แจ้งว่า ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ต่อมา นาย ก. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งจนกว่ากระบวนการร้องเรียนผลการพิจารณาอุทธรณ์ และหรือการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะได้ข้อยุติ

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การที่ นาย ก. ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองนั้น กรณีดังกล่าวเป็นเหตุแห่งการทุเลาการบังคับหรือไม่ และอายุความในการเรียกร้องให้ นาย ก. ชำระหนี้ค่าสินไหมทดแทนสะดุดหยุดลงหรือไม่

๒. กรณีที่ นาย ก. ยื่นขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ภายหลังจากที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและแจ้งเตือนให้ นาย ก. ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวน ๒ ครั้งแล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะอนุญาตให้ นาย ก. ขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งได้หรือไม่ และหากอนุญาตได้ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะกำหนดระยะเวลาการทุเลาการบังคับตามคำสั่งเป็นระยะเวลาเท่าใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า จนถึงขณะนี้ นาย ก. ยังมิได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ แต่อย่างใด

สำหรับประเด็นปัญหาที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ หารือมานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่ข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง[๑] ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น หาก นาย ก. ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ ๖๓/๒๕๔๘ การฟ้องคดีย่อมไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงสามารถที่จะบังคับตามคำสั่งต่อไปได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ศาลปกครองจะมีคำสั่งตามข้อ ๗๒ วรรคสาม[๒] ของระเบียบดังกล่าวให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๕๖[๓] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครอง มีอำนาจสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการทุเลาการบังคับมีวัตถุประสงค์เพื่อชะลอหรือระงับการบังคับตามคำสั่งไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของฝ่ายปกครอง หรือการพิจารณาคดีของศาล ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่ง เพราะหากหน่วยงานของรัฐได้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองไปแล้ว แต่ต่อมาปรากฏว่า คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีการเพิกถอนคำสั่ง กรณีก็จะต้องมีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

---

[๑] ข้อ ๖๙ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๗๒ ฯลฯ ฯลฯ

ในกรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ ฯลฯ

[๓] มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

กรณีที่หารือมานี้ เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ได้สิ้นสุดลงแล้ว จึงไม่มีเหตุที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่ ๖๓/๒๕๔๘

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนและการใช้มาตรการบังคับเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกระทรวงการคลังเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดเพิ่มเติมและจำนวนเงินที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นหรือลดลง

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ลับ[๑]ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๑๓๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๙ และ ลับ[๒]ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๑๖๐๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนและการใช้มาตรการบังคับเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

๑. การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

๑.๑ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่า) ได้ลงนามในสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ กับ บริษัท อ. ตามสัญญาเลขที่ ๐๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นเงินทั้งสิ้น ๔๙,๔๐๐,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ แต่บริษัทอ.ไม่ส่งมอบเรือขุด กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายจากบริษัทอ.โดยขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดว่าต่างคดีให้

๑.๒ เนื่องจากเกิดความเสียหายต่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีและมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีคำสั่งที่ ๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสัญญาตามโครงการจัดหาเรือขุดหัวสว่าน ขนาด ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ดำเนินการสอบสวนแล้ว เห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ

---

[๑]ต่อมา กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๓๘๗ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ยกเลิกชั้นความลับ

[๒]และต่อมา กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๑๗๐๘ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ยกเลิกชั้นความลับ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๖๒๖ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จำนวน ๙ คน โดยกำหนดสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคน ดังต่อไปนี้

(๑) นาย ว. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า (เดิม) เป็นเงิน ๒,๔๔๙,๐๓๕.๕๕ ดอลลาร์สหรัฐ

(๒) นาย จ. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า (เดิม) เป็นเงิน ๒,๖๗๑,๖๗๕.๑๕ ดอลลาร์สหรัฐ

(๓) นาย ส. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๑,๖๖๙,๗๙๖.๙๖ ดอลลาร์สหรัฐ

(๔) นาย ป. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๑,๖๖๙,๗๙๖.๙๖ ดอลลาร์สหรัฐ

(๕) นาย ฏ. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๑,๖๖๙,๗๙๖.๙๖ ดอลลาร์สหรัฐ

(๖) นาย ช. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๘๙๐,๕๕๘.๓๘ ดอลลาร์สหรัฐ

(๗) นาย ญ. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๑,๖๖๙,๗๙๖.๙๖ ดอลลาร์สหรัฐ

(๘) นาย ด. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๑,๖๖๙,๗๙๖.๙๖ ดอลลาร์สหรัฐ

(๙) นาย อ. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเงิน ๗๗๙,๒๓๘.๕๘ ดอลลาร์สหรัฐ

๑.๓ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ส่งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ตามหนังสือ ลับ ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๐๘๔๕ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ลับ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๓๐๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ลับ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๓๖๙๖ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ ลับ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๔๐๐๖ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ ลับ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๔๒๙๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ และ ลับ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๕/๐๐๔๕๗๗ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๗

๑.๔ เนื่องจากเวลาได้ล่วงเลยมาจนกระทั่งเหลืออายุความน้อยกว่าหกเดือน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ เรียกให้เจ้าหน้าที่จำนวน ๗ คน ดังกล่าว เว้นแต่ นาย ว. และ นาย ช. ชำระค่าสินไหมทดแทนในจำนวนตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งต่อมาเจ้าหน้าที่ทั้งเจ็ดคนได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และกระทรวงคมนาคมในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำสั่งให้รอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังก่อน โดยให้ถือว่ากระทรวงคมนาคมยังไม่ได้รับรายงานการอุทธรณ์ และแจ้งให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดำเนินการใช้สิทธิเรียกร้องและฟ้องคดีแพ่งภายในอายุความตามที่กฎหมายกำหนด

๑.๕ ต่อมา กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ เรียกให้ นาย ว. และ นาย ช. ชำระค่าสินไหมทดแทนในจำนวนตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งต่อมาเจ้าหน้าที่ทั้งสองคนได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงรายงานความเห็นและเหตุผลไปยังกระทรวงคมนาคมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป

๒. การตรวจสอบสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ลับ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๖.๖/ ล.๖๘๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สรุปความได้ว่า เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จึงกำหนดประเด็นพิจารณาและมีความเห็นในแต่ละประเด็นโดยสรุปดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การตรวจรับงานต่อสร้างเรือตามสัญญาและการตัดเงื่อนไขการจ่ายเงินโดยมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปในสัญญาข้อ ๑๓.๒.๓ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและมีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ เห็นว่า การที่ บริษัท อ. ผู้รับจ้างต่อสร้างเรือขุดหัวสว่าน ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๒๘ นิ้ว จำนวน ๓ ลำ ปฏิบัติผิดสัญญาที่ทำไว้กับกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่า) โดยมิได้ส่งมอบเรือขุดภายในเวลาที่กำหนดตามสัญญา และกรมเจ้าท่าได้จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาแต่ละงวดให้กับบริษัทฯ โดยปราศจากหลักประกันหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปทำให้เกิดความเสียหายแก่กรมเจ้าท่า ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปจริงในการตรวจรับงานแต่ละงวดที่ไม่ถูกต้องตามสัญญา และเป็นผลเกี่ยวเนื่องกับการตัดเงื่อนไขการจ่ายเงินที่ต้องมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปในสัญญา ข้อ ๑๓.๒.๓ คือ

๑) การตรวจรับงานในงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) (จ่ายเงินจำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ)

ตามสัญญาในส่วน Condition of Contract ที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่างานในงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) กำหนดให้จ่ายร้อยละ ๑๕ ของราคาตามสัญญา เมื่อผู้รับจ้างได้จัดส่งเครื่องจักรใหญ่ (Main Engines) แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมเจ้าท่าได้ตรวจรับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า Main Generator Engines เป็น Main Engines ซึ่งไม่ถูกต้องเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายตามจำนวนเงินที่จ่ายเป็นค่างานในงวดนี้ จำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและต้องรับผิดดังนี้

(๑) นาย จ. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า (ขณะนั้น) และ นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. และ นาย ญ. ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยทุจริตในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) ให้รับผิดร่วมกันในเงินจำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) นาย ช. และ นาย ด. ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง กับ นาย ต. และ นาย น. ในฐานะผู้ควบคุมงาน เป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) ร่วมกับ นาย จ. นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. และ นาย ญ. ให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๘๐ ของจำนวนเงินค่างานในงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) จำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินจำนวน ๕,๓๔๓,๓๕๐.๒๘ ดอลลาร์สหรัฐ โดยให้รับผิดคนละ ๑ ใน ๙ ส่วนของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดคนละ ๕๙๓,๗๐๕.๕๙ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓) นาย ว. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า (ขณะนั้น) กับ นาย ถ. นาย ฟ. นาย ข. นาย พ. นาย ย. และ นาง ล. ในฐานะคณะทำงานเพื่อดำเนินการทบทวนเอกสารประกวดราคาฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการพิจารณาตัดเงื่อนไขการจ่ายเงินโดยมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปตามสัญญาข้อ ๑๓.๒.๓ ให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนเงินค่างานในงวดที่ ๒ (งวดที่ ๓ เดิม) จำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๓๓๕,๘๓๗.๕๗ ดอลลาร์สหรัฐ โดยให้ นาย ว. รับผิด ๔ ใน ๑๐ ส่วนของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดจำนวน ๕๓๔,๓๓๕.๐๓ ดอลลาร์สหรัฐ นาย ถ. นาย ฟ. นาย ข. นาย พ. นาย ย. และ นาง ล. รับผิดคนละ ๑ ใน ๑๐ ส่วนของเงินจำนวน ๑,๓๓๕,๘๓๗.๕๗ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดคนละ ๑๓๓,๕๘๓.๗๖ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

อนึ่ง หากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้รับชำระเงินจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยทุจริตครบเต็มจำนวนความเสียหายแล้ว ให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีคืนเงินส่วนที่รับไว้เกินจำนวนดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามส่วนที่ได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการแล้ว

๒) การตรวจรับงานในงวดที่ ๔ (จ่ายเงินจำนวน ๑๑,๑๓๑,๙๗๙.๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ)

ตามสัญญาในส่วน Condition of Contract ที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินค่างานในงวดที่ ๔ กำหนดให้จ่ายร้อยละ ๒๕ ของราคาตามสัญญา เมื่อผู้รับจ้างได้จัดส่งปั๊มขุดและเกียร์ทด ซึ่งตามเอกสารแนบท้ายสัญญาระบุว่า เรือขุดแบบหัวสว่านจะมีปั๊ม ๒ ชุด คือ ปั๊มในตัวเรือ (Hull Pump) และปั๊มบนสะพานขุด (Ladder Pump) อีกทั้งค่างานที่จะต้องจ่ายเงินในงานงวดที่ ๔ มีจำนวนถึงร้อยละ ๒๕ ของราคาตามสัญญา และวัตถุประสงค์ในการขุดลอกที่เรือขุดจะสามารถขุดดินได้จะต้องมีส่วนประกอบของปั๊มสองชุดดังกล่าว เมื่อบริษัทฯ ได้ส่งมอบงานเฉพาะปั๊มขุดและเกียร์ทดที่อยู่ในตัวเรือ (Hull Pump) ในส่วนของ Ladder Pump จึงขาดจำนวนไปและไม่ปรากฏว่าบริษัทฯ ได้มีการส่งมอบในงวดใดอีก การที่กรมเจ้าท่าได้ตรวจรับและจ่ายเงินค่างานในงวดนี้ จึงเป็นการตรวจรับงานที่ไม่ถูกต้อง

เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายตามจำนวนเงินที่จ่ายเป็นค่างานในงวดนี้ จำนวน ๑๑,๑๓๑,๙๗๙.๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและต้องรับผิดดังนี้

(๑) นาย จ. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า (ขณะนั้น) กับ นาย ษ. นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. นาย ป. นาย ช. และ นาย ด. ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในขั้นตอนการยอมรับข้อเสนอของบริษัทฯ ให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๔๐ ของจำนวนเงินค่างานในงวดที่ ๔ จำนวน ๑๑,๑๓๑,๙๗๙.๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินจำนวน ๔,๔๕๒,๗๙๑.๙๐ ดอลลาร์สหรัฐ โดยให้รับผิดคนละ ๑ ใน ๘ ส่วน คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดคนละ ๕๕๖,๕๙๘.๙๙ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๒) นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. นาย ป. นาย อ. และ นาย ด. ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในขั้นตอนการตรวจรับงานให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๔๐ ของจำนวนเงินค่างานในงวดที่ ๔ จำนวน ๑๑,๑๓๑,๙๗๙.๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินจำนวน ๔,๔๕๒,๗๙๑.๙๐ ดอลลาร์สหรัฐ โดยให้รับผิดคนละ ๑ ใน ๖ ส่วน คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดคนละ ๗๔๒,๑๓๑.๙๘ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(๓) เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการตัดเงื่อนไขการจ่ายเงินโดยมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคารเท่ากับจำนวนเงินที่จ่ายไปในสัญญาข้อ ๑๓.๒.๓ ซึ่งประกอบด้วย นาย ว. นาย ถ. นาย ฟ. นาย ข. นาย พ. นาย ย. และ นาง ล. ให้รับผิดในอัตราร้อยละ ๒๐ ของจำนวนเงินค่างานในงวดที่ ๔ จำนวน ๑๑,๑๓๑,๙๗๙.๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๒๒๖,๓๙๕.๙๕ ดอลลาร์สหรัฐ โดยให้ นาย ว. รับผิด ๔ ใน ๑๐ ส่วนของจำนวนเงินดังกล่าว คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดจำนวน ๘๙๐,๕๕๘.๔๐ ดอลลาร์สหรัฐ นาย ถ. นาย ฟ. นาย ข. นาย พ. นาย ย. และ นาง ล. รับผิดคนละ ๑ ใน ๑๐ ส่วนของเงิน ๒,๒๒๖,๓๙๕.๙๕ ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินที่ต้องรับผิดคนละ ๒๒๒,๖๓๙.๖๐ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓) การตรวจรับงานในงวดที่ ๕ (จ่ายเงินจำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ)

ได้มีการแก้ไขสัญญางวดที่ ๕ ในส่วน Condition of Contract ที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินในงวดที่ ๕ ที่กำหนดว่า ให้จ่ายร้อยละ ๒๐ ของราคาตามสัญญา เมื่อผู้รับจ้างส่งมอบเรือขุดมายังประเทศไทยแล้ว (๒๐%, Shipment of Vesseis, January ๑๙๙๙) (หมายถึง บริษัทฯ จะต้องทำการต่อสร้างเรือพี่เลี้ยง จำนวน ๓ ลำ และท่อทุ่น พร้อมเรือขุด จำนวน ๓ ลำ) แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมเจ้าท่า(เดิม)ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้าง โดยแบ่งงวดการชำระเงินใหม่เป็นร้อยละ ๙ เมื่อส่งมอบท่อทุ่น ร้อยละ ๖ เมื่อปล่อยเรือพี่เลี้ยงลงน้ำ และร้อยละ ๕

เมื่อมีการขนส่งเรือขุด โดยไม่มีความจำเป็นใด ๆ เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ แต่กลับเพื่อการเอื้อประโยชน์ในการแก้ไขสภาพคล่องทางการเงินของบริษัทฯ ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๖ ถือเป็นการกระทำโดยทุจริต และเป็นความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายตามจำนวนเงินที่จ่ายเป็นค่างานในงวดนี้ จำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและต้องรับผิดดังนี้

นาย จ. ในฐานะอธิบดีกรมเจ้าท่า(ขณะนั้น) นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. นาย ญ. นาย อ. และ นาย ด. รับผิดร่วมกันในเงินจำนวน ๖,๖๗๙,๑๘๗.๘๕ ดอลลาร์สหรัฐ ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นที่สอง การตรวจรับและจ่ายเงินค่าอะไหล่เรือขุดเกินกว่าที่ต้องจ่ายจริงก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและมีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ กระทรวงการคลังยังไม่มีความเห็น เนื่องจากรายละเอียดมีไม่เพียงพอต่อการพิจารณา อยู่ระหว่างการขอทราบข้อเท็จจริงและหลักฐานเพิ่มเติมจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

๓. ความเห็นของกระทรวงคมนาคม

กระทรวงคมนาคมโดยรองปลัดกระทรวงคมนาคม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการขนส่ง (นาย ร.) ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และในฐานะผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการคลังแล้ว มีความเห็นเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ว่า ให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดำเนินการตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามหนังสือ ลับ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๖.๖/ล.๖๘๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยเคร่งครัด ดังนี้

๓.๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด จำนวน ๙ คน ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกคำสั่งเรียกให้ชำระค่าสินไหมทดแทนแล้ว ได้แก่

๑) นาย จ. นาย ส. นาย ป. นาย ฏ. นาย ญ. นาย ด. และ นาย อ. รวม ๗ คน ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗

๒) นาย ว. และ นาย ช. รวม ๒ คน ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘

ต่อมาเจ้าหน้าที่ทั้งเก้าคนได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีส่งให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาอุทธรณ์ กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นสมควรยกอุทธรณ์โดยให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีแก้ไขคำสั่งทางปกครองให้ตรงกับจำนวนเงินความรับผิดของแต่ละคนตามที่กระทรวงการคลังพิจารณา และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ รวมทั้งแจ้งสิทธิการฟ้องศาลปกครองให้ผู้อุทธรณ์ทราบด้วย

๓.๒ สำหรับเจ้าหน้าที่อีก ๙ คน ได้แก่ นาย ถ. นาย ข. นาย ฟ. นาย ต. นาย น. นาย พ. นาย ย. นาง ล. และ นาย ษ. ซึ่งกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าต้องร่วมรับผิดชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนด้วยนั้น ให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีดำเนินการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชำระค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังโดยเร็ว

๓.๓ สำหรับกรณีการเบิกจ่ายค่าอะไหล่เกินกว่าที่ต้องจ่ายเป็นเงิน ๙๖๓,๒๗๕ ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งกระทรวงการคลังให้ส่งข้อเท็จจริงและหลักฐานเพิ่มเติมนั้น เมื่อได้ผลความคืบหน้าเป็นประการใดแล้ว ให้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีรายงานให้กระทรวงคมนาคมทราบด้วย

๔. ข้อหารือของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

เนื่องจากกระทรวงการคลังมีความเห็นเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แตกต่างจากความเห็นของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี โดยเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดเพิ่มเติมและจำนวนเงินที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นหรือลดลง กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงขอหารือเพื่อนำไปใช้ประกอบการดำเนินการออกคำสั่งและดำเนินการใช้มาตรการบังคับในประเด็นดังต่อไปนี้

๔.๑ การออกคำสั่งทางปกครอง และคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี

๑) คำสั่งทางปกครองที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีออกไปสำหรับเจ้าหน้าที่ จำนวน ๙ คน ก่อนที่กระทรวงการคลังจะมีความเห็นเพื่อไม่ให้ขาดอายุความ และเมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นแตกต่างจากความเห็นของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี การออกคำสั่งใหม่ตามความเห็นของกระทรวงการคลังจะดำเนินการในลักษณะใด และเมื่อปรากฏว่า นาย ถ. ในตำแหน่งอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องรับผิดในเรื่องนี้ด้วย จะออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวสำหรับเจ้าหน้าที่ทั้งเก้าคนได้หรือไม่ อย่างไร และหากออกคำสั่งไม่ได้แล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์

๒) อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องรับผิดในเรื่องนี้ด้วย จะออกคำสั่งทางปกครองให้ตนเองได้หรือไม่ อย่างไร และหากออกไม่ได้แล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์

๓) อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องรับผิดในเรื่องนี้ด้วย จะออกคำสั่งทางปกครองให้คณะทำงานเพื่อดำเนินการทบทวนเอกสารประกวดราคาฯ ผู้อื่นได้หรือไม่ อย่างไร และหากออกคำสั่งไม่ได้แล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์

๔) อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องรับผิดในเรื่องนี้ด้วย จะออกคำสั่งทางปกครองให้กับผู้ควบคุมงานได้หรือไม่ อย่างไร และหากออกคำสั่งไม่ได้แล้ว ผู้ใดจะเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์

๕) อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องรับผิดในเรื่องนี้ด้วย จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพิ่มเติมและสั่งให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลังและกระทรวงคมนาคมได้หรือไม่ อย่างไร และหากออกคำสั่งไม่ได้แล้ว หน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว

๖) คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งประธานกรรมการฯ (นาย ร.) ตำแหน่งรองอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ข้าราชการพลเรือนระดับ ๙ จะดำเนินการสอบข้อเท็จจริงหรือสอบสวนอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ระดับ ๑๐ ได้หรือไม่ อย่างไร

๔.๒ การออกคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

๑) ในกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองใหม่แก่เจ้าหน้าที่ทั้งเก้าคนดังกล่าว จะต้องมีการให้สิทธิอุทธรณ์แก่ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๒) การที่กระทรวงการคลังมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่รับผิดเปลี่ยนแปลงจากความเห็นของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ซึ่งผู้มีอำนาจต้องออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เมื่อออกคำสั่งในเรื่องดังกล่าวแล้ว จะต้องมีการให้สิทธิอุทธรณ์แก่ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๔.๓ การบังคับตามกฎหมายปกครองหรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีกระทรวงการคลังชี้ผลให้เจ้าหน้าที่รับผิดตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิในการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสามารถกระทำโดยออกคำสั่งทางปกครองให้ชดใช้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือดำเนินคดีโดยยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม และหากดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมแล้ว อายุความเริ่มนับตั้งแต่เมื่อใด

๔.๔ การบังคับทางปกครอง

ระยะเวลาในการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมีผลตั้งแต่เมื่อใด และสิ้นสุดเมื่อใด ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี) และกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาและมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ เห็นว่า หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคต้องมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีย่อมต้องมีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยอาจเพิกถอนคำสั่งเดิมทั้งหมดหรือแต่บางส่วน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๔/๒๕๔๗[๔]

ประเด็นที่สอง ถ้ากรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองและคู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์หรือไม่ เห็นว่า ต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณีตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คือ

กรณีที่หนึ่ง กระทรวงการคลังเห็นว่าเจ้าหน้าที่มีความรับผิดที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ โดยเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๐[๕] ประกอบกับมาตรา ๘[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด

---

[๓] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : กรณีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๕] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๖] มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

(มีต่อหน้าถัดไป)

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เนื่องจากคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะได้มีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมสำหรับเจ้าหน้าที่จำนวนเก้าคนซึ่งเคยออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินแล้ว โดยกำหนดจำนวนเงินที่ต้องรับผิดเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามจำนวนที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่อีกจำนวนเก้าคนซึ่งไม่เคยออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินมาก่อน โดยให้รับผิดตามจำนวนเงินที่กระทรวงการคลังกำหนด เป็นคำสั่งที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒[๗] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคู่กรณีก็ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ตามหมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง ส่วนที่ ๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖

กรณีที่สอง กระทรวงการคลังเห็นว่าเจ้าหน้าที่จำนวนเจ็ดคนมีความรับผิด โดยเป็นเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการโดยทุจริตอันเป็นการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แต่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ และให้รับผิดร่วมกันในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น โดยที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๔/๒๕๔๖ ที่ ๒๙/๒๕๔๖ และ ที่ ๓๐/๒๕๔๖ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ก็ได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๒/๒๕๔๗[๘] เป็นที่ยุติแล้วว่า กรณีเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยทุจริตอันเป็นความผิดทางอาญานั้น ถือว่าเจ้าหน้าที่อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็น “การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่” เมื่อเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็จะมีความรับผิดตามมาตรา ๑๐

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖)

สทธเรียกเห้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

[๗] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ใช่รับผิดตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงต้องกำหนดจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดเสียใหม่ จะนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับไม่ได้ตามความในมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และถ้ากรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้มีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมสำหรับเจ้าหน้าที่ทั้งเจ็ดคนดังกล่าว โดยให้แต่ละคนรับผิดตามจำนวนเงินที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นใหม่แล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองและคู่กรณีก็ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้เช่นกันตามเหตุผลที่กล่าวมาแล้วในกรณีที่หนึ่ง

ประเด็นที่สาม อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีซึ่งเป็นผู้ที่กระทรวงการคลังให้ต้องร่วมรับผิดด้วยนั้น อธิบดีจะออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งให้ดำเนินการใด ๆ ให้กับตนเองหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ และถ้าไม่ได้แล้ว ใครจะเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าว รวมทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่า ในกระบวนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองนั้น มาตรา ๑๓[๙] และมาตรา ๑๖[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่เป็นคู่กรณีหรือเจ้าหน้าที่ที่มีพฤติการณ์อันใดที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางทำการพิจารณาทางปกครอง และเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลดังกล่าว

---

[๙] มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๑๐] มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นตระหนักเองหรือถูกคู่กรณีคัดค้าน มาตรา ๑๔[๑] วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป โดยผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งนั้น ย่อมหมายถึงเจ้าหน้าที่ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลม กรณีตามข้อหารือ เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นให้อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดในกรณีนี้ด้วย จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเป็นคู่กรณีเอง อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงไม่สามารถทำการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนี้ได้ตามมาตรา ๑๓ (๑) ดังนั้น อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบตามมาตรา ๑๔ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งนั้นมีคำสั่งต่อไป

ส่วนการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรับผิดในกรณีนี้ด้วยหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น การสั่งให้คณะทำงานดำเนินการทบทวนเอกสารประกวดราคาฯ การเรียกให้ผู้ควบคุมงานชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิด การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพิ่มเติม หรือการให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม นั้น เห็นว่า เมื่ออธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีนี้ โดยเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ถือได้ว่ามีพฤติการณ์ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีต้องหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งนั้นมีคำสั่งต่อไปเช่นกัน

สำหรับประเด็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็ย่อมได้แก่เจ้าหน้าที่ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สี่ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ตามความเห็นของกระทรวงการคลังดังกล่าวมีอายุความหรือไม่ และมีกำหนดเท่าใด เห็นว่า ต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณีตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คือ

---

[๑] มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

กรณีที่หนึ่ง การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่จำนวนเก้าคนซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้เคยออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินแล้ว และเมื่อกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีต้องมีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยเพิกถอนคำสั่งเดิมทั้งหมดหรือบางส่วน แล้วแต่กรณี กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีสามารถดำเนินการออกคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมได้โดยไม่จำต้องพิจารณาเรื่องอายุความแต่อย่างใด เนื่องจากกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ส่วนการมีคำสั่งใหม่หรือออกคำสั่งเพิ่มเติมตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้น ก็เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามความในมาตรา ๑๐ วรรคสองตอนท้ายนั้นเอง ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๔/๒๕๔๗

กรณีที่สอง การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่จำนวนอีกเก้าคนซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีไม่เคยออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินมาก่อน แม้กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจะรู้ถึงการละเมิด มีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่เคยรู้ว่าเจ้าหน้าที่อีกเก้าคนนั้นต้องมีความรับผิดด้วยจนเมื่อได้รับแจ้งการตรวจสอบจากกระทรวงการคลัง ดังนั้น การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งเก้าคนจึงมีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความในมาตรา ๑๐ วรรคสอง ตอนต้น

การนับอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องถือเอาวันที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้แทนของนิติบุคคลรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจรู้ได้ในสองกรณี คือ ๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ และ ๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งขึ้น และในเรื่องนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องรับผิดตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงถือได้ว่าอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้รับแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการคลัง ดังนั้น อายุความสองปีในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งเก้าคนจึงเริ่มนับแต่วันดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๒๖/๒๕๔๖

ประเด็นที่ห้า การใช้มาตรการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินดังกล่าวมีกำหนดระยะเวลาและแนวทางปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติ

ราชการทางปกครองได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๕/๒๕๔๖[๑๒] และเรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖[๑๓] สรุปได้ว่า เมื่อมาตรา ๕๗[๑๔] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นำวิธีการยึด การอายัด หรือการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปฏิบัติโดยอนุโลม จึงสมควรนำระยะเวลาการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับกับมาตรการบังคับทางปกครองโดยอนุโลมเช่นกัน คือ จะต้องดำเนินการบังคับให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน

สำหรับแนวทางปฏิบัตินั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๙๔-๙๕/๒๕๔๙[๑๕] สรุปได้ว่า เมื่อมีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ใดชำระเงินและได้ถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงบัญญัติเป็นขั้นตอนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้สามารถบังคับชำระเงินโดยให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หากไม่มีการปฏิบัติตามหนังสือเตือนดังกล่าว เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชำระเงินได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๙

---

[๑๒] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

[๑๓] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

[๑๔] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๑๕] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน กรณีการเพิกถอนโฉนดที่ดิน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อดำเนินโครงการจัดการน้ำเสีย

กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือ ลับ° ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๓๐๒/๐๖๘ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) กรมควบคุมมลพิษได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อที่ดินจำนวน ๑,๙๐๓ ไร่ ๓๑ ตารางวา รวมทั้งสิ้น ๑๗ แปลง สำหรับดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ คือ โฉนดเลขที่ ๕๑๔๗, ๗๗๙๗,๗๗๙๙, ๗๘๐๓, ๗๘๑๗, ๗๘๑๘, ๗๘๑๙, ๗๘๒๐, ๗๘๒๑, ๗๘๘๕, ๗๙๗๖,๑๒๔๕๐,๑๓๑๕๐, ๑๓๘๑๗, ๑๕๐๒๔, ๑๕๕๒๘ และ ๑๕๕๖๕ ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยใช้งบประมาณแผ่นดิน จำนวน ๑,๒๐๖.๖ ล้านบาท และใช้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อม จำนวน ๗๕๐ ล้านบาท โดยก่อนที่กรมควบคุมมลพิษซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังจะรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้ง ๑๗ แปลง จาก บริษัท ค. กิจการร่วมค้า น. เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๑ ค้ำประกันว่า เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินข้างต้นทั้งหมด และที่ดินดังกล่าวปราศจากภาระผูกพันใด ๆ ในขณะที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ทางทะเบียนไปยังผู้ว่าจ้าง

(๒) ต่อมาปรากฏว่ากรมที่ดินได้มีคำสั่ง ที่ ๗๐๓- ๗๐๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๗ เพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ รวม ๔ ฉบับ เนื่องจากเป็นเอกสารสิทธิที่ดินซึ่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คือ

๒.๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๑๕๐ เนื้อที่ ๓๗๗-๓-๙๔ ไร่ ซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๕

๒.๒ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๓๘๑๗ เนื้อที่ ๔๘๘-๓-๑๓ ไร่ ซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๖๓๙ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

° ต่อมา กรมควบคุมมลพิษได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๓๐๒/๕๔๑๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ยกเลิกชั้นความลับ

๒.๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๒๔ เนื้อที่ ๓๔๓-๓-๒๙ ไร่ ซึ่งออกเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ และ

๒.๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๕๒๘ เนื้อที่ ๑๔๘-๐-๕๔ ไร่ ซึ่งออกเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖

(๓) กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมควบคุมมลพิษ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ กรณีกรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดิน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๔ ฉบับ โดยมี นาย อ. รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เป็นประธาน นาย ป. ผู้อำนวยการส่วนสำรวจและส่งเสริมการรังวัด ๑ กรมธนารักษ์ นาย ว. ผู้ตรวจราชการกรมที่ดินเขต ๘ กรมที่ดิน นาย ส. นิติกร ๕ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ และ นาย ช. หัวหน้าฝ่ายคดีนิติกรรมและสัญญา กรมควบคุมมลพิษ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมธนารักษ์ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ลงนามในคำสั่งโดยไม่ได้โต้แย้งว่าคำสั่งดังกล่าวจะต้องระบุตัวเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร

(๔) กรมที่ดินได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๐๕.๓/๑๕ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ แจ้ง นาย อ. ประธานคณะกรรมการฯ ว่า ...(๑.๒) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐบ้างเห็นว่า การที่กรมที่ดินต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๒๔, ๑๓๑๕๐,๑๓๘๑๗ และ ๑๕๕๒๘ ก็เพราะมีการออกเอกสารสิทธิที่ดินไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการออกเอกสารสิทธิที่ดินดังกล่าว อาจมีทั้งเจ้าหน้าที่ในสำนักงานที่ดิน ซึ่งได้แก่เจ้าหน้าที่ในฝ่ายทะเบียนและเจ้าหน้าที่ในฝ่ายรังวัด หรืออาจมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมในการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบด้วย ส่วนจะมีเจ้าหน้าที่ผู้ใดบ้างนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชอบที่จะตรวจสอบได้จากสารบบเรื่องราวการออกโฉนดที่ดินของที่ดินแปลงนั้น ๆ ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินตั้งอยู่ต่อไป

(๕) อธิบดีกรมควบคุมมลพิษได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๙ มอบหมายให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณาข้อเท็จจริงที่ นาย น. ผู้อำนวยการกองนิติการ กรมควบคุมมลพิษ แจ้งตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กนต. ๐๕๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๙ โดย นาย น. ได้ส่งหนังสือสำนักงานผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลับมาก ที่ ๐๐๐๑(ปป.๓๑)/๕๐๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่ลงนามโดย นาย ท. และหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลับ ที่ ตช ๐๐๐๑(ปป.๓๑)/๔๒๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงนามโดย นาย ร. ซึ่งหนังสือทั้งสองฉบับเป็นหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไปพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กนต. ๐๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๙ ด้วย โดยหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติสองฉบับข้างต้นมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๕.๑ หนังสือสำนักงานผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลับมาก ที่ ๐๐๐๑ (ปป.๓๑)/๕๐๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่ลงนามโดย นาย ท. กล่าวหาว่า เจ้าหน้าที่กรมที่ดินร่วมกันกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดและปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และร่วมกันเป็นเจ้าพนักงานรับรองเอกสารอันเป็นเท็จในการปฏิบัติการตามหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) และ (๔)

นอกจากนั้นยังได้กล่าวหาว่า อดีตปลัดอำเภอบางบ่อ อดีตกำนันตำบลคลองด่าน และอดีตผู้ใหญ่บ้าน ร่วมกันกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และร่วมกันเป็นเจ้าพนักงานรับรองเอกสารอันเป็นเท็จในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑)

ทั้งนี้ นาย ท. ไม่ได้กล่าวหาว่าข้าราชการของกรมควบคุมมลพิษและข้าราชการของส่วนราชการอื่น เป็นต้นว่า ข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และกรมธนารักษ์ ร่วมกันกระทำความผิดเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือการระวังชี้แนวเขตแต่อย่างใด

๕.๒ หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลับ ที่ ตช ๐๐๐๑(ปป.๓๑)/๔๒๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงนามโดย นาย ร. ได้กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษ เจ้าหน้าที่กระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่กรมที่ดิน เจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง และเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ ได้ดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ โดยมิชอบ คือ ร่วมกันกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และมาตรา ๑๕๗

(๖) คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รายงานผลการสอบสวนเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ สรุปสาระสำคัญได้ว่า

๖.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ มีเหตุจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่กรมที่ดินได้เพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษรับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อใช้ดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ ในคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ ไม่ได้ระบุตัวเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร รวมทั้งในการสอบถามหัวหน้าหน่วยงานที่ร่วมลงนามในคำสั่งทั้ง ๔ หน่วยงาน ก็ไม่ได้รับคำตอบที่จะสามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ใดเป็นผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร หรือกรมควบคุมมลพิษมีข้อเท็จจริงและเหตุผลอย่างไรที่ดำเนินการและร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการฯ

๖.๒ เจ้าหน้าที่ซึ่งถูกดำเนินคดีอาญามีหลายหน่วยงานนอกเหนือจาก ๔ หน่วยงานที่ร่วมลงนามในคำสั่ง เช่น กรมการปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ จึงไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้อ ๑๑ ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ที่ทำให้

เกิดความเสียหายร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ จึงควรยกเลิกคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ และพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการฯ อีกครั้งหนึ่งให้ถูกต้องตามระเบียบต่อไป

(๗) กรมที่ดินได้มีหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๕๐๕.๓/๒๕๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๙ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ทส ๑๐๑๒/๔๖๔๗ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ แจ้งว่า เห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ที่ว่า "การแต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๑..."

(๘) กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๗/๗๖๙๑ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ เสนอความเห็นสรุปสาระสำคัญได้ว่า

๘.๑ กรมธนารักษ์ไม่อาจจะพิจารณาวินิจฉัยสั่งการผลการสอบข้อเท็จจริงตามรายงานฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ เพราะยังไม่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้ระบุไว้ในคำสั่งและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๑๖ วรรคสอง เนื่องจากไม่มีความเห็นในเรื่องจำนวนหรือมูลค่าความเสียหายและเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งต้องรับผิดชอบ

๘.๒ กรมควบคุมมลพิษในฐานะผู้เสียหายและได้รับผลกระทบโดยตรงในเรื่องนี้ควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ว่าเป็นกรณีที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หากต้องมีคำสั่งแต่งตั้ง หน่วยงานใดถือเป็นผู้เสียหายหรือต้องร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบดังกล่าว เพราะ

(ก) คำสั่งไม่ได้ระบุว่าเจ้าหน้าที่เป็นผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร และจากการสอบถามหน่วยงานที่ร่วมลงนามในคำสั่งทั้ง ๔ หน่วยงานก็ไม่ได้คำตอบที่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่เป็นผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร

(ข) กรมควบคุมมลพิษได้มีการดำเนินการข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินตามโครงการฯ ทั้งในอนุญาโตตุลาการและศาล (ทั้งคดีแพ่งและอาญา) เฉพาะเอกชนโดยไม่มีเจ้าหน้าที่ร่วมเป็นคู่กรณี และอาจมีกรรมการตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ บางคนไม่มีคุณสมบัติที่จะร่วมพิจารณาในเรื่องนี้ ซึ่งในประเด็นการขอทบทวนเกี่ยวกับการออกคำสั่งตามที่คณะกรรมการฯ ได้เสนอไว้เป็นข้อสังเกตนั้น กรมธนารักษ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรจะได้มีการพิจารณาให้ได้ข้อยุติที่ชัดเจนในประเด็นของผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการในกรณีนี้เนื่องจากที่ดินทั้ง ๔ แปลง ที่ถูกกรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอนเป็นที่ดินที่จัดซื้อมาจากเอกชน และกระบวนการออกเอกสารสิทธิที่อ้างว่ามีการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการดำเนินการก่อนที่จะมีการนำมาโอนกรรมสิทธิ์ขายให้แก่ทางราชการเพื่อใช้ในโครงการจัดการน้ำเสีย ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายแก่ทางราชการอันเนื่องจากการเพิกถอนโฉนดที่ดิน ผู้ที่กระทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการก็ควรจะเป็นเอกชนผู้ขายและส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้แก่กรมควบคุมมลพิษเนื่องจากปฏิบัติผิดสัญญา

(ค) กรมควบคุมมลพิษได้ยื่นฟ้อง บริษัท ว. กับพวกรวม ๖ คน เป็นคดีแพ่งคดีหมายเลขดำที่ ๐๗๓๒/๒๕๔๗ โดยกล่าวอ้างว่านิติกรรมสัญญาจ้างเหมารวม (TURN KEY) เพื่อการออกแบบรวมก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียโครงการบำบัดน้ำเสียในเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นโมฆะ เรียกทรัพย์คืน โดยทรัพย์ที่เรียกคืนนั้นส่วนหนึ่งเป็นค่าที่ดิน (รวมที่ดินทั้ง ๔ แปลง ข้างต้นด้วย) เนื่องจากราคาที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของราคาจ้างเหมาตามสัญญา

(ง) กรมควบคุมมลพิษได้ฟ้อง กิจการร่วมค้า น. กับพวกรวม ๑๙ คน เป็นคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๔๗ ในข้อหาหรือฐานความผิดฉ้อโกง (ฉ้อโกงที่ดินและฉ้อโกงโครงการฯ) ซึ่งตามฟ้องการฉ้อโกงที่ดินเป็นการฉ้อโกงที่ดินที่จำเลยได้จัดหามาตามสัญญาจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ (TURN KEY CONTRACT) แต่ได้มีการตกลงกันให้ บริษัท ค. ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโอนกรรมสิทธิ์ให้กรมควบคุมมลพิษโดยตรง

(๙) อธิบดีกรมควบคุมมลพิษเห็นว่า

๙.๑ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕๓๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ เป็นไปโดยชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพราะ

(ก) คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าว มอบหมายให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่สอบสวนเฉพาะกรณีที่กรมที่ดินมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดิน จำนวน ๔ ฉบับ เท่านั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับสำนวนการสอบสวนที่ นาย ร. ได้กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการอื่น เป็นต้นว่า เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ

(ข) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๘ ไม่ได้กำหนดให้คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต้องระบุว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร เพราะการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๘ เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ จึงไม่จำเป็นต้องระบุตัวผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างไร

๙.๒ การออกโฉนดที่ดินเป็นอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่ดินและช่างรังวัดที่ทำการรังวัดที่ดิน ประกอบกับการชี้ระวังแนวเขตก็เป็นไปเพื่อให้รู้ข้อเท็จจริงเบื้องต้นว่าที่ดินที่จะทำการรังวัดเพื่อออกโฉนดอยู่บริเวณใด ฉะนั้น แม้ว่าเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีหน้าที่ชี้ระวังแนวเขตจะชี้แนวเขตอย่างใดก็ตาม ก็ไม่ได้มีผลผูกพันให้เจ้าพนักงานที่ดินและช่างรังวัดจะต้องออกโฉนดตามที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองชี้แนวเขตแต่อย่างใด หัวหน้าส่วนราชการของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีหน้าที่ชี้ระวังแนวเขตจึงไม่จำเป็นต้องลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ แต่อย่างใด

๙.๓ การที่คณะกรรมการฯ ได้หยิบยกเหตุที่ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๑๑ เพราะมีหลายหน่วยงานนอกเหนือจาก ๔ หน่วยงานที่ร่วมลงนามในคำสั่ง ร่วมกระทำให้เกิดความเสียหาย เป็นต้นว่ากรมการปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงเป็นการปฏิเสธที่จะทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย เพราะระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

ข้อ ๑๔ กำหนดไว้ว่า “ข้อ ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับการกระทำละเมิด โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานหลักฐาน หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ และตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่...”

(๑๐) การประชุมหารือเพื่อพิจารณารายละเอียดเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอของผู้เรียกร้องในคดีอนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ซึ่งมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานและมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม โดยไม่มีกิจการร่วมค้าฯ เข้าร่วมประชุมได้กำหนดประเด็นหลักเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจากับกิจการร่วมค้าฯ คือ “...๔.๓ กิจการร่วมค้าต้องคืนค่าที่ดินที่ถูกเพิกถอนโฉนด ๑,๓๐๐ ไร่ จนกว่าจะจัดการให้มีการออกโฉนดอย่างถูกต้องตามกฎหมายและจัดการให้ที่ดินที่ก่อสร้างสถานีสูบน้ำเสียมีเอกสารสิทธิถูกต้องตามที่ระบุไว้ในสัญญาก่อนที่จะโอนกรรมสิทธิ์มาให้กรมควบคุมมลพิษ” ทั้งนี้ ปรากฏว่า ในการประชุมคณะอนุญาโตตุลาการครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๙ กิจการร่วมค้าฯ ได้เสนอที่จะชดใช้ค่าที่ดินที่ถูกเพิกถอนทั้ง ๔ แปลง เฉพาะบริเวณที่เป็นที่สาธารณะเท่านั้น

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กรมควบคุมมลพิษจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. กรมควบคุมมลพิษต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีกรมที่ดินเพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๔ ฉบับ หรือไม่ เพราะ

๑.๑ กรมควบคุมมลพิษได้ขอความร่วมมือจากอัยการสูงสุดมอบหมายให้พนักงานอัยการฟ้อง กิจการร่วมค้า น. เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๐๗๓๒/๒๕๔๗ เพื่อเรียกเงินค่าจ้างและเงินอื่น ๆ ที่กรมควบคุมมลพิษได้จ่ายไปคืนจากกิจการร่วมค้าฯ เป็นเงิน ๑๗,๐๔๕,๘๘๙.๔๐ บาท เป็นเงินเหรียญสหรัฐ จำนวน ๑๒๑,๓๔๓,๘๘๗.๑๙ เหรียญสหรัฐ โดยกล่าวอ้างว่านิติกรรมเป็นโมฆะ และทรัพย์ที่เรียกคืนจาก กิจการร่วมค้า น. ส่วนหนึ่งเป็นค่าที่ดินทั้ง ๔ แปลง ข้างต้นด้วย แต่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยให้เข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการ ทั้งนี้ กรมควบคุมมลพิษได้นำประเด็นเรื่องที่ดินที่ถูกเพิกถอนเป็นข้อต่อสู้ในการคัดค้านคำเสนอข้อพิพาทของกลุ่มกิจการร่วมค้าฯ ในคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการด้วย

๑.๒ กรมควบคุมมลพิษในฐานะ “ผู้รับมอบอำนาจ” จากกรมธนารักษ์ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๓๐๒/๘๑๙๒ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ขอความร่วมมือจากสำนักงานอัยการสูงสุดให้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย (ค่าที่ดิน) จำนวน ๑,๙๕๖,๖๐๐,๐๐๐ บาท คืนจากกิจการร่วมค้าฯ เพราะกิจการร่วมค้าฯ ได้มีหนังสือ ที่ ๐๐๒๕๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๑ ค้ำประกันว่า เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดเนื้อที่ ๑,๙๐๓ ไร่ ๓๑ ตารางวา และที่ดินดังกล่าวปราศจากภาระผูกพันใด ๆ ในขณะที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ทางทะเบียนไปยังผู้ว่าจ้าง ขณะนี้อยู่ระหว่างการเตรียมคดีของพนักงานอัยการ

๑.๓ กรมควบคุมมลพิษได้มอบหมายให้ บริษัท จ. ฟ้องคดีอาญากับกลุ่ม กิจการร่วมค้า น. และพวกรวม ๑๙ คน ในความผิดฐานฉ้อโกง (ฉ้อโกงที่ดินและฉ้อโกงโครงการ) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๔๗ ซึ่งศาลแขวงดุสิตได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ให้ประทับรับฟ้องเฉพาะจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ไว้พิจารณา

๒. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจำเป็นจะต้องระบุไว้ในคำสั่งว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นผู้ทำให้เกิดความเสียหายและมีพฤติการณ์อย่างใดหรือไม่

๓. หากการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการอื่น ๆ ร่วมกันกระทำละเมิด หรือมีส่วนราชการอื่นได้รับความเสียหาย นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในคำสั่งแต่หัวหน้าส่วนราชการของเจ้าหน้าที่ที่ทำละเมิดสังกัดอยู่ หรือที่ได้รับความเสียหายยังไม่ได้ร่วมลงนามในคำสั่ง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะมีวิธีปฏิบัติราชการอย่างใด เช่น จะต้องยกเลิกคำสั่งเดิมแล้วออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ใหม่ หรือสามารถออกคำสั่งแต่งตั้งกรรมการเพิ่มเติมโดยไม่ต้องยกเลิกคำสั่งเดิม เป็นต้น

๔. อายุความฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีนี้มีกำหนดกี่ปี และจะเริ่มนับเมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมควบคุมมลพิษ โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(กรมควบคุมมลพิษและสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมที่ดิน)แล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรณีโครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการนั้น มีการสอบสวนความผิดทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐแยกเป็นสองส่วน คือ ส่วนแรก การที่เจ้าหน้าที่กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินจำนวน ๔ ฉบับ โดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้กรมที่ดินต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษจัดซื้อไว้ดำเนินงานตามโครงการ และส่วนที่สอง การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินงานโครงการจัดการน้ำเสียโดยมิชอบและโดยทุจริต ทั้งนี้ ข้อหารือของกรมควบคุมมลพิษเป็นการหารือเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เฉพาะในส่วนของการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่หารือมานี้มีประเด็นต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การที่เจ้าหน้าที่กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้ต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้รับโอนกรรมสิทธิ์ไว้ดำเนินงานตามโครงการจัดการน้ำเสียถือเป็นการกระทำละเมิดต่อกรมควบคุมมลพิษหรือไม่ ปัญหานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมที่ดินได้ออกโฉนดที่ดินจำนวน ๔ ฉบับ โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และต่อมา บริษัท ค. ได้ซื้อที่ดินดังกล่าว และทำสัญญาขายที่ดินให้กับกระทรวงการคลัง โดยมีกรมควบคุมมลพิษเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ ดังนั้น การที่กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้ต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินจึงมิใช่เหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อกรมควบคุมมลพิษโดยตรง แต่ความเสียหายที่เกิดกับกรมควบคุมมลพิษนั้นเป็นผลสืบเนื่องจากการที่กรมควบคุมมลพิษมิอาจใช้ที่ดินที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ตามสัญญาซื้อขายที่ดินที่ บริษัท ค.

ทำกับกระทรวงการคลัง หาใช่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินโดยตรงไม่ จึงไม่มีเหตุให้กรมควบคุมมลพิษต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินตามข้อ ๘[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่ากรณีนี้มิใช่เรื่องที่เจ้าหน้าที่กรมที่ดินกระทำละเมิดต่อกรมควบคุมมลพิษ ประเด็นอื่น ๆ ที่หารือมาจึงไม่จำต้องวินิจฉัย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๙

---

[๒] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ลับมาก* ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑.๑/๑๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

๑. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จังหวัดนครราชสีมา ได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การประเมินผลเครือข่ายเมืองน่าอยู่ ซึ่งศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา เป็นผู้จัดประชุมในระหว่างวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๓ พบว่า ส่วนของค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าพาหนะเป็นเงินจำนวน ๗๕,๗๗๐ บาทนั้น จากรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด ๘๑ ราย มีผู้ให้ถ้อยคำยืนยันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมดังกล่าว ๓๔ ราย ซึ่งจำนวน ๙ รายมีหลักฐานว่าปฏิบัติราชการ ณ สถานที่ทำงานที่สังกัดอยู่ แต่ตามเอกสารหลักฐานการจ่ายกลับปรากฏชื่อและลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมด้วย การลงลายมือชื่อในเอกสารขออนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการและเอกสารประกอบคำขอเบิก มิใช่ลายมือชื่อของผู้ให้ถ้อยคำทั้ง ๓๔ ราย จึงเป็นการปลอมลายมือชื่อและใช้ลายมือชื่อปลอมเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่ายานพาหนะ) ทำให้ได้รับเงินไปจากทางราชการเป็นเงินจำนวน ๑๙,๓๓๒ บาท

๒. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๔๐/๒๕๔๘ เมื่อวันพุธที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ และมีมติเห็นควรให้ดำเนินการทั้งทางอาญา ทางวินัย และทางแพ่งกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นผู้กระทำผิดและมีหน้าที่รับผิดชอบ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จึงได้ส่งเรื่องให้กรมอนามัยพิจารณาดำเนินการต่อไปตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๓. กรมอนามัยตรวจสอบแล้วพบว่าศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้ถูกโอนไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดและมีหน้าที่รับผิดชอบได้ถูกตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไปสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส. ๐๒๐๑.๑/๑๔๐๓ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ยกเลิกชั้นความลับ

และสิ่งแวดล้อมแล้ว กรมอนามัยจึงส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการต่อไป

๔. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการทางแพ่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หมายถึง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย การพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย ทางปฏิบัติถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นทางกฎหมายไว้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การเบิกค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๘ และวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๓ ได้ดำเนินการในขณะที่สังกัดกรมอนามัย หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจึงได้แก่ กรมอนามัย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณใน พ.ศ. ๒๕๔๓ อธิบดีกรมอนามัยจึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มิใช่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่รับโอนข้าราชการที่ถูกกล่าวหาและมีหน้าที่รับผิดชอบ

๕. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้หารือแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ไปยังกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้แจ้งให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นไปอย่างถูกต้อง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

(๑) การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ มีหนังสือแจ้งการกระทำของบุคคลตามรายงานการสอบสวนโดยให้ดำเนินการทางแพ่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

หากมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ อย่างไร

(๒) อธิบดีกรมอนามัยซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายเพราะเป็นหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณในเรื่องนี้ หรือปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

(๓) หากปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณาเห็นว่า ข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่ามีบุคคลอื่นเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้และยังมิได้ถูกตัดโอนมาจากกรมอนามัย กรณีเช่นนี้ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอธิบดีกรมอนามัยจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้หรือไม่ อย่างไร

(๔) การนับอายุความจะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ตั้งแต่เมื่อใด การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ มีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมอนามัย และอธิบดีกรมอนามัยได้ส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รู้แล้วหรือไม่ และเริ่มนับอายุความตั้งแต่เมื่อใด

(๕) หากถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ กรมอนามัยหรือสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๖) หากเจ้าหน้าที่ผู้พึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ มีแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร และจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมอนามัยหรือสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๗) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และจะต้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีตามข้อหารือจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ข้อ ๖* แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัด ติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่ามีกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและมีการชี้มูลความผิดแล้ว ดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่งทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิด

---

*ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ของทางราชการที่จะให้การดำเนินการเป็นไปโดยรวดเร็วในกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจพบว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใดมีกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและได้ชี้มูลความผิดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่งทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก

ถ้าเป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำผิดหรือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากตำแหน่งหรือดำเนินคดีอาญาแล้ว หากปรากฏว่าการกระทำดังกล่าวมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อหน่วยงานของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน หรือดำเนินการทางแพ่งโดยเร็วด้วย

และจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๒/๒๕๔๗[๒] สรุปความได้ว่า กรณีเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยทุจริตอันเป็นความผิดทางอาญานั้น ถือว่าเจ้าหน้าที่อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๔/๒๕๔๖ ที่ ๒๙/๒๕๔๖ และที่ ๓๐/๒๕๔๖

ประเด็นที่สอง หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่และผู้ใดเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า เมื่อพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการหนึ่งไปยังอีกส่วนราชการหนึ่ง ย่อมทำให้ส่วนราชการที่รับโอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๕๗/๒๕๔๗[๓] ดังนั้น การที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับโอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่ของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ จากกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๕๗[๔] แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง

---

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมชลประทานหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีโครงการฝายราษีไศล ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๔] มาตรา ๕๗ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วแต่กรณี

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนของกรมอนามัย เฉพาะที่เกี่ยวกับสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อมเฉพาะ

ฯลฯ ฯลฯ

(ข) ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑ – ๑๒ ยกเว้น

๑. กลุ่มงานสุขาภิบาลอาหาร

๒. กลุ่มงานอาชีวอนามัย

๓. กลุ่มงานจัดหาน้ำสะอาด

ฯลฯ ฯลฯ

ทบวง กรมฯ จึงถือได้ว่าสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหาย และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นที่สาม หากข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่ามีเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งยังมิได้ถูกตัดโอนมาจากกรมอนามัยร่วมกระทำละเมิดหรือไม่ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอธิบดีกรมอนามัยจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า กรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้รู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดและจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นตามข้อ ๑๑[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น หากสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าอาจมีเจ้าหน้าที่อื่นของกรมอนามัยร่วมก่อให้เกิดความเสียหายด้วย ก็ต้องร่วมกับกรมอนามัยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยวิธีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันนั้น หน่วยงานทั้งสองจะต้องตกลงกันให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐอีกหน่วยงานหนึ่งร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔[๖]

ประเด็นที่สี่ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะเริ่มต้นนับตั้งแต่เมื่อใด เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๓๙/๒๕๔๓[๗] และเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔[๘] สรุปความได้ว่า อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่มีกำหนดสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นนิติบุคคลต้องถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ใน ๒ กรณีคือ (๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง และ (๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบ

---

[๕] ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๖] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๔๕ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๘] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากมีข้อเท็จจริงที่ปรากฏชัดแจ้งว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดแล้วก็ต้องเริ่มนับอายุความนับแต่วันที่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่หากยังไม่ทราบแน่ชัดว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ และผู้ใดต้องรับผิดบ้าง จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว

ประเด็นที่ห้า หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นว่า มาตรา ๑๒[๙] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงมีอำนาจในการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ประเด็นที่หก หากเจ้าหน้าที่ผู้พึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐจะมีแนวทางขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไร และจะต้องชำระให้แก่หน่วยงานใด เห็นว่า กรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงินที่มีจำนวนแน่นอน และเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๓[๑๐] และเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๓[๑๑] สำหรับกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงินที่มีจำนวนแน่นอน และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว ย่อมทำให้หนี้อันเกิดแต่มูลละเมิดระงับไป จึงไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อไปอีก แต่จะต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนเต็มจำนวนให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วก็ไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้เสร็จสิ้น

---

[๙] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๑๐] บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๘๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑๑] บันทึก เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๙๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่เจ็ด สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และจะต้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า กรณีตามข้อหารือนี้เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน อันถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย เมื่อสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับโอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข มาตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ จึงต้องรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีต่อศาลว่าเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด

กรมการขนส่งทางบกได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๔๐๒/๙๒๐๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บุคคลภายนอกได้ยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางบกรายหนึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรมการขนส่งทางบกเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยบรรยายฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำรถยนต์ (แท็กซี่) และแบบคำขอจดทะเบียนรถยนต์รับจ้างสาธารณะส่วนบุคคลหมายเลขทะเบียน ๑ ม-๓๗๘๘ กรุงเทพมหานคร ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นช่างตรวจสภาพรถทำการตรวจสภาพรถ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุหมายเลขถังแก๊ส เอส-๐๕๒๓ ลงในแบบคำขอจดทะเบียนรถฉบับ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ อันเป็นหมายเลขที่ผิดไปจากความเป็นจริง คือ เอส-๐๕๒๖ โดยมีเจตนาทุจริต ต่อมา เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำแบบคำขอจดทะเบียนรถดังกล่าวไปชำระภาษีที่แผนกจดทะเบียนและเสียภาษีของกรมการขนส่งทางบก ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทราบว่าหมายเลขถังแก๊สที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสภาพและรับรองไม่ตรงกับหมายเลขที่ได้จดทะเบียนไว้ในใบคู่มือจดทะเบียนรถโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับชำระภาษีเป็นผู้แจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบและไม่ให้ป้ายวงกลมแสดงการเสียภาษีแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปพบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้แก้ไขความผิดพลาดและตรวจดูรายละเอียดที่ตัวรถอีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับเพิกเฉยและไม่ดำเนินการใด ๆ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกลั่นแกล้งทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีป้ายวงกลมแสดงการเสียภาษีและเสียประโยชน์ที่ไม่อาจนำรถยนต์คันดังกล่าวให้ผู้อื่นเช่าหาประโยชน์ขาดรายได้วันละ ๘๐๐ บาท เป็นเวลา ๒ เดือน ๑๘ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๒,๔๐๐ บาท จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขหมายเลขถังแก๊สในแบบคำขอจดทะเบียนรถและขอให้ชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวข้างต้น

กรมการขนส่งทางบกจึงขอหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังต่อไปนี้

๑. กรณีผู้เสียหายฟ้องกรมการขนส่งทางบกต่อศาลปกครองหรือศาลแพ่งและขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย หากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๓๕ คณะกรรมการจะต้องสอบข้อเท็จจริงเฉพาะประเด็นเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หรือต้องสอบข้อเท็จจริงให้ปรากฏด้วย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๖๕๑ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ แล้วจะต้องพิจารณาต่อไปว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ อีกทั้งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใดหรือไม่ อย่างไร

๒. หากกรมการขนส่งทางบกต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๓๘ ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่ เพียงใด กรมการขนส่งทางบกจะพิจารณาไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ จากสำนวนการสอบข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการตามข้อ ๓๕ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาใหม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมการขนส่งทางบก)แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่ามีการกระทำละเมิดหรือไม่ การกระทำละเมิดได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เจ้าหน้าที่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ และเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเท่าใด ดังนั้น เมื่อบุคคลภายนอกฟ้องหน่วยงานของรัฐเป็นคดีต่อศาลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก และผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้แต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๓๕[๑] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว คณะกรรมการจึงต้องสอบให้ได้ข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น หากความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๖[๒] แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้ดำเนินการตามข้อ ๓๗[๓] แห่งระเบียบดังกล่าว

---

[๑]ข้อ ๓๕ ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตั้งคณะกรรมการโดยไม่ชักช้า เว้นแต่จะได้มีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้แล้ว และให้ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเตรียมการต่อสู้คดีต่อไป พร้อมทั้งรายงานให้กระทรวงการคลังทราบและปฏิบัติตามที่ได้รับคำแนะนำจากกระทรวงการคลัง

[๒]ข้อ ๓๖ ถ้าผู้แต่งตั้งเห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเมื่อได้ฟังความเห็นของคณะกรรมการหรือได้รับทราบผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังแล้ว เห็นว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย

[๓]ข้อ ๓๗ ถ้าผลการพิจารณาของผู้แต่งตั้งยุติเป็นที่สุดว่า ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดี แต่ถ้าผู้เสียหายได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ต่อศาลก่อนแล้วหรือมีการเรียกเจ้าหน้าที่เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก่อนแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งแจ้งผลการพิจารณาให้พนักงานอัยการเพื่อแถลงต่อศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสพ้นจากการเป็นคู่ความในคดี และขอให้พนักงานอัยการช่วยเหลือทางคดีแก่เจ้าหน้าที่ในระหว่างนั้นด้วย

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกตามคำพิพากษาของศาลแล้ว ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่เพียงใดนั้น หากคณะกรรมการได้ทำการสอบสวนในประเด็นต่าง ๆ ครบถ้วนตามที่กล่าวมาแล้วในประเด็นที่หนึ่ง กรมการขนส่งทางบกสามารถนำสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาพิจารณาว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใด โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดอันเนื่องมาจากการออกคำสั่งหรือกฎของเจ้าหน้าที่ : กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งและกฎในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๖.๒/๑๖๒๙๒ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับคำร้องขอให้กระทรวงการคลังเรียกค่าเสียหายจากคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งสรุปความได้ดังนี้

ด้วย นาง ร. ได้ยื่นคำร้องขอให้กระทรวงการคลังเรียกค่าเสียหายจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองกลางมีคำวินิจฉัยและคำพิพากษาว่าการดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้พระราชกฤษฎีกายุบสภาเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ขัดต่อรัฐธรรมนูญและมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนการเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งเป็นเหตุให้ทางราชการต้องสูญเสียงบประมาณไปโดยเปล่าประโยชน์ จึงขอให้กระทรวงการคลังดำเนินการเรียกร้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งรับผิดชดใช้ค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาคำร้องขอดังกล่าวแล้วเห็นว่าการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่เข้าลักษณะกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งด้วยความสุจริตและมิได้กระทำการอันเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนทำให้การเลือกตั้งเกิดความไม่เที่ยงธรรมแต่อย่างใด อีกทั้งการจัดคูหาเลือกตั้งที่ไม่ชอบดังกล่าวมีลักษณะเป็นการออกกฎ จึงไม่ได้อยู่ในความหมายของคำว่า "ความเสียหาย" ตามข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการเลือกตั้งดังกล่าวจึงไม่ใช่ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงไม่มีกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า จากการที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองกลางวินิจฉัยและพิพากษาว่า การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อรัฐธรรมนูญและมีคำสั่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๗๓๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ยกเลิกเพิกถอนการเลือกตั้งทั้งหมด ประกอบกับได้มีคำพิพากษาของศาลอาญาพิพากษาลงโทษจำคุกคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำให้มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าเสียหายจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเห็นควรนำประเด็นดังกล่าวหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติดังนี้

๑. กรณีตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทั้งหมดถือว่าเป็นความเสียหายอันจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หน่วยงานของรัฐแห่งใดเป็นผู้ได้รับความเสียหายและผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

๒. หากมิใช่กรณีความเสียหายอันจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะถือว่าเป็นความเสียหายที่กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานของรัฐแห่งใด จะต้องดำเนินการประการใดอีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาของศาลปกครองกลางและคำพิพากษาของศาลอาญา ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญ โดยคำวินิจฉัย ที่ ๙/๒๕๔๙ วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ได้วินิจฉัยว่าการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยเหตุผลสองประการ คือ

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นกับรัฐบาลในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยไม่เหมาะสมและไม่เที่ยงธรรม เพราะแม้ว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะตราขึ้นโดยกำหนดวันเลือกตั้งภายในหกสิบวันตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งและข้อมูลการดำเนินการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ แล้ว ปรากฏว่ามีเขตเลือกตั้งหลายเขตมีผู้สมัครเลือกตั้งเพียงคนเดียวจากพรรคการเมืองเดียวที่ไม่ได้คะแนนเสียงตามที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติไว้ ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง

๑.๒ การจัดคูหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์การเลือกตั้งหน้าหน่วยนั้น เป็นรูปแบบการจัดคูหาเลือกตั้งที่ทำให้การลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในระยะห่างที่กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งอันมีผู้แทนพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้ง ร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วยและอยู่ในวิสัยที่สามารถมองเห็นการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ มีผลให้การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นความลับและขัดกับบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เมื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เพิกถอนการเลือกตั้งตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการเลือกตั้งจนถึงการประกาศผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมด

สรุปคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการเลือกตั้งอันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรฯ และการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดคูหาเลือกตั้งทำให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยลับ จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๒. ศาลปกครอง โดยคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๖๐๗-๖๐๘/๒๕๔๙ วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ได้พิพากษาให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อและการกระทำต่อมาภายหลังอันเป็นผลสืบเนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ โดยได้วินิจฉัยในประเด็นดังต่อไปนี้

๒.๑ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้หรือไม่นั้น แม้ว่าในเชิงโครงสร้างคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมิใช่ "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หรือ "หน่วยงานทางปกครอง" ตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เมื่อพิจารณาการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในการออกกฎและบังคับใช้กฎหมายและกฎแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจทางปกครองทำนองเดียวกันกับการที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลใช้อำนาจออกกฎและบังคับใช้กฎหมายและกฎในการดำเนินการทางปกครองตามที่กฎหมายต่าง ๆ กำหนด คณะกรรมการฯ เลขาธิการฯ และสำนักงานฯ จึงถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานทางปกครองตามนัยมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว

นอกจากนั้นการมีมติให้จัดคูหาเลือกตั้งที่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง มีลักษณะเป็นการออกข้อกำหนดที่เป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มิใช่เป็นการออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๑๔๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญ การโต้แย้งว่าการดำเนินการตามมติดังกล่าวเป็นเหตุให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดว่าการเลือกตั้งจะต้องใช้วิธีการลงคะแนนโดยตรงและลับ จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

๒.๒ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ดำเนินการปรับแผนผังที่เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ โดยจัดเรียงคูหาให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้ง ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่ามีจำนวนผู้รับสมัครรับเลือกตั้งน้อยราย ทำให้จำนวนของช่องทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งน้อยตามไปด้วย จึงง่ายต่อการสังเกตได้ว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใด จึงทำให้การออกเสียงลงคะแนนไม่เป็นไปโดยลับ อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ เป็นเหตุให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองจึงพิพากษาให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ และการกระทำต่อมาภายหลังอันเป็นผลสืบเนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไปนั้น

สรุปคำพิพากษาของศาลปกครองกลางได้ว่า การมีมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ดำเนินการปรับแผนผังที่เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ และกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมติดังกล่าวในทุกหน่วยเลือกตั้งทำให้การลงคะแนนเสียงเป็นการไม่ชอบตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ จึงพิจารณาให้เพิกถอนการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙

๓. ศาลอาญา โดยคำพิพากษาศาลอาญา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๔๓/๒๕๔๙ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ พิพากษาว่า นาย ว. จำเลยที่ ๒ นาย ป. จำเลยที่ ๓ และ นาย ช. จำเลยที่ ๔ มีความผิดตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับมาตรา ๘๓ ของประมวลกฎหมายอาญา ให้จำคุกจำเลยคนละ ๔ ปี และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งคนละ ๑๐ ปี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คำพิพากษาของศาลอาญาเป็นการวินิจฉัยความรับผิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ใน ๓๘ เขตเลือกตั้ง ๑๕ จังหวัด มิได้พิพากษาให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป อีกทั้งเป็นเพียงคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ยังอาจมีการอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงต่อไปได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงไม่ได้นำข้อเท็จจริงมาใช้พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่หารือมานี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง ปรากฏว่าการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งได้แก่การให้ความเห็นเกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาสำหรับการเตรียมการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร และการมีมติให้ดำเนินการปรับแผนผังที่เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยจัดเรียงคูหาให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งหันหน้าไปทางผนังหรือฉากกั้นที่เลือกตั้งนั้น มีลักษณะเป็นกฎตามนัยมาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เนื่องจากมีผลบังคับเป็น

การทั่วไปและใช้เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการจัดการเลือกตั้งทั่วประเทศ ซึ่งข้อ ๔[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้นิยามคำว่า "ความเสียหาย" ที่ต้องดำเนินการตามระเบียบนี้ไว้ว่า หมายถึง ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

ดังนั้น หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการดำเนินการต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีลักษณะเป็นกฎเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันทำให้ทั้งสองศาลได้มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาไปในแนวทางดังกล่าวข้างต้น จึงมิใช่ "ความเสียหาย" ตามนิยามในข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นจำต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบดังกล่าว

ประเด็นที่สอง เห็นว่า แม้จะได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีลักษณะเป็นการออกกฎเกี่ยวกับการเลือกตั้ง มิใช่ความเสียหายที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่การที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองกลางวินิจฉัยและพิพากษาให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ นั้นมีผลทำให้ทางราชการเสียหายจากการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน กรณีจึงมีประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดอันเนื่องมาจากการละเมิดหลายประเด็นที่ต้องวินิจฉัยทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ

(ก) การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการกระทำละเมิดตามหมวด ๑ ความรับผิดเพื่อละเมิด ลักษณะ ๕ ละเมิด แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่

(ข) การละเมิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการกระทำในทางส่วนตัวหรือไม่ เพราะหากเป็นการกระทำในทางส่วนตัว การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการละเมิดย่อมต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๐[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙) หรือ

(ค) การละเมิดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ เพราะหากเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่าง

---

[๕] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

"ความเสียหาย" หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

[๖] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ฯลฯ

ร้ายแรงเท่านั้น (มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙)

ในการวินิจฉัยในประเด็นข้อกฎหมายต่าง ๆ ข้างต้นนั้น จำต้องมีข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาประกอบการพิจารณา แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๙/๒๕๔๙ หรือคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง ที่ ๖๐๗ - ๖๐๘/๒๕๔๙ นั้นไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยในทุกประเด็นที่กล่าวมาได้ สมควรที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์เสียก่อน

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใดเป็นผู้เสียหาย ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า เนื่องจากในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้งนั้น มาตรา ๑๔๔[๔] ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๑๐ (๑)[๕] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นนิติบุคคลรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง (มาตรา ๒๕[๖] และมาตรา ๒๖ (๑)[๗] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑) และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินตามกฎหมาย

---

[๓] มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] มาตรา ๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

[๕] มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑)ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๒๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

ฯลฯ ฯลฯ

[๗] มาตรา ๒๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง

ฯลฯ ฯลฯ

ว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของแต่ละปี ซึ่งจ่ายให้แก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง[๕] โดยหากค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งที่ได้รับไม่พอเพียง รัฐต้องอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้พอเพียงกับการดำเนินงาน (มาตรา ๓๔[๖] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑) ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๙๓/๒๕๔๓[๗] ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการกระทำละเมิดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้เสียหายสามารถยื่นคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ดังนั้น หากการที่ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองกลางวินิจฉัยและพิพากษาให้เพิกถอนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป ในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า แม้ว่าวิธีพิจารณาเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในการวินิจฉัยประเด็นต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะไม่ใช้บังคับกับความเสียหายอันเนื่องมาจากการออกคำสั่งหรือกฎก็ตาม แต่ระเบียบนั้นเป็นเพียงหลักวิธีสบัญญัติในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดอันเนื่องมาจากปฏิบัติการทางปกครอง (**administrative real act**)

---

[๕] พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๒๖ งบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญให้ตั้งเป็นจำนวน ๑๓,๖๑๗,๕๖๘,๖๐๐ บาท จำแนกดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวม ๓,๓๒๖,๕๗๘,๐๐๐ บาท

ฯลฯ ฯลฯ

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๒๖ งบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญให้ตั้งเป็นจำนวน ๑๔,๗๙๒,๗๒๐,๖๐๐ บาท จำแนกดังนี้

๑. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวม ๓,๒๐๓,๖๔๑,๓๐๐ บาท

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๓๔ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งหรือการจัดทำประชามติมากกว่างบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับ ให้รัฐอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้พอเพียงกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำละเมิด) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๓๖๐ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เพื่อมาปรับกับหลักกฎหมายที่เป็นสารบัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น ส่วนการแสวงหาข้อเท็จจริงของการละเมิดอันเนื่องมาจากการออกกฎหรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่นั้น แม้จะไม่มีระเบียบหรือกฎกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ก็ตาม หน่วยงานของรัฐที่เสียหายก็ยังมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาว่าการละเมิดเป็นไปตามหลักสารบัญญัติบทใดอันเป็นหลักทั่วไปของการบริหารราชการ ดังนั้น แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะไม่ใช้บังคับกับกรณีนี้ก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้เสียหายก็ยังมีหน้าที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อที่จะทราบได้ว่าความเสียหายที่เกิดจากการออกกฎหรือคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่และเป็นไปตามบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการเป็นประการใดก็ได้เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างโปร่งใสและเที่ยงธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย คือ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยอาจใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นแนวทาง และแจ้งผลการพิจารณาไปยังกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการเงินของรัฐเพื่อพิจารณาตามที่เห็นสมควรต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๔๙

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๑	๘๔/๕๐	การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี (แนวทางปฏิบัติหลังจากศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน)	เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด สฎ ๕๒๐๐๘/๕๐๙๐ ลว ๒๕ ต.ค. ๔๙
๒	๘๗/๕๐	การถอนฟ้องคดีที่มีการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด่วนมาก ศธ ๐๔๐๐๙/๔๘๙๐ ลว ๑๓ ก.ย. ๔๙
๓	๑๒๖/๕๐	การเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐ : กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับผู้เสียหาย	กรมทรัพยากรธรณี ทส ๐๕๐๑/๒๐๙๗ ลว ๓๑ ส.ค. ๔๙
๔	๑๔๖/๕๐	การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย : กรณีกรมปศุสัตว์ (เพิ่มเติม)	กรมปศุสัตว์ กษ ๐๖๐๔/๑๙๖๙๔ ลว ๙ ต.ค. ๔๙
๕	๒๑๕/๕๐	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทย	การรถไฟแห่งประเทศไทย บค. ๕๑๑๑/๒๕๔๙ ลว ๒๗ ต.ค. ๔๙
๖	๒๑๙/๕๐	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายได้โอนไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น	กรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ยธ ๐๗๑๑/๒๓๓ ลว ๒๙ ม.ค. ๕๐
๗	๓๒๕/๕๐	เจ้าหน้าที่ขอใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	กรมคุมประพฤติ ยธ ๐๓๑๗/๑๙๘๔๐ ลว ๖ ธ.ค. ๔๙
๘	๓๒๖/๕๐	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อหาผู้ชดใช้ค่าเสียหายกรณีโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วท ๐๒๐๑.๔/๔๙๐๗๖๙๑ ลว ๖ พ.ย. ๔๙

ลำดับ	เรื่องเสร็จ	เรื่อง	หน่วยงานที่ขอหารือ
๙	๓๓๕/๕๐	ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตาม พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ที่ทำละเมิดต่อเทศบาลตำบล	สำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปา ชม ๖๓๓๐๑/๑๓๕ ลว ๓๐ ม.ค. ๕๐
๑๐	๓๗๔/๕๐	ปัญหาข้อกฎหมายตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วย การปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือ ทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๔๒	กระทรวงกลาโหม กห ๐๒๑๒/๓๐ ลว ๕ ม.ค. ๕๐
๑๑	๕๑๓/๕๐	สถานภาพของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สำนักงานกองทุนสนับสนุน การสร้างเสริมสุขภาพ สสส. ๐๐/๓๗๒๑/๒๕๕๐ ลว ๒๑ มี.ค. ๕๐
๑๒	๕๒๒/๕๐	การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มท ๐๘๐๔.๔/๖๘๕ ลว ๒๓ ม.ค. ๕๐
๑๓	๕๒๓/๕๐	การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและ การพิจารณาอุทธรณ์ของเทศบาลนครสมุทรปราการ	กระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด มท ๐๘๐๔.๔/๑๓๗๑ ลว ๑ ก.พ. ๕๐
๑๔	๖๔๓/๕๐	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย	สำนักงานเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย ด่วนที่สุด ตร ๕๒๖๐๑/๕ ลว ๒๓ พ.ค. ๕๐
๑๕	๘๐๗/๕๐	การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ของกรุงเทพมหานคร กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงาน ของรัฐแห่งอื่นและต่อบุคคลภายนอก	กรุงเทพมหานคร ด่วนที่สุด กท ๐๔๐๕/๑๗๕๖ ลว ๒๐ เม.ย. ๕๐
๑๖	๘๐๘ - ๘๐๙/ ๕๐	สถาบันการพลศึกษาและมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีขอหารือ แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙	สถาบันการพลศึกษา กก ๐๕๐๑/๑๑๕๖ ลว ๓๐ พ.ค. ๕๐ และมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ด่วนที่สุด ศธ ๐๕๔๙/๑๐๒๔ ลว ๒๖ มิ.ย. ๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี (แนวทางปฏิบัติหลังจากศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน)

เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๕๐๙๐ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติหลังจากศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ซึ่งสรุปความได้ดังนี้

๑. ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ ได้รับการร้องเรียนว่าเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้จัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสม ราคาแพงเกินกว่าปกติ และไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๙๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ และคำสั่ง ที่ ๑๓๕๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

๒. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ ได้มีหนังสือที่ ตผ ๐๐๑๖ สฎ/๑๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี รายงานการตรวจสอบกรณีการจัดซื้อที่ดินตามโครงการจัดหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีว่าการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี คำนวณเป็นมูลค่าทั้งสิ้น ๓๘,๑๙๑,๑๖๒.๖๓ บาท โดยผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายได้แก่คณะกรรมการที่ปรึกษาการจัดซื้อที่ดินสำหรับกำจัดขยะมูลฝอย คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ และ นาย พ. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นผู้ทำหนังสือแจ้งราคาประเมินที่ดินที่เป็นเท็จ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีดำเนินการเรียกเงินค่าเสียหายดังกล่าวคืนแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี

๓. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีแต่งตั้งขึ้นได้ทำการสอบสวนพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว มีมติเห็นชอบกับรายงานผลการสอบสวนของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ คณะกรรมการฯ จึงได้มีบันทึก ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ จึงได้มีหนังสือที่

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๗๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สฎ ๐๐๑๘/๗๐๔ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา แต่กระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๑๘/๖๑๔ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจึงได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ ให้คณะกรรมการที่ปรึกษาการจัดซื้อที่ดินสำหรับกำจัดขยะมูลฝอย คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ นาย พ. และ นาย น. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมาได้ออกคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ โดยแก้ไขจำนวนค่าเสียหายทั้งหมด และเพิ่มเติมข้อความว่า “เนื่องจากกรณีความรับผิดทางละเมิด กระทรวงการคลังยังไม่แจ้งผลการตรวจสอบไปให้จังหวัด (ในฐานะผู้แต่งตั้งกรรมการ) ทราบ เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบมาให้ทราบเป็นประการใด นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจะสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังต่อไป”

๔. เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ฟ้องจังหวัดสุราษฎร์ธานีและเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีต่อศาลปกครอง ในระหว่างนั้นเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๒๙๕๓ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๘๒.๓/๒๑๘๑๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ปรากฏตามเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗

๕. เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับกรมที่ดิน และได้มีหนังสือ ลับ ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๐๑๔ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีร่วมกับกรมที่ดินแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการสอบข้อเท็จจริงเฉพาะในส่วนของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินเท่านั้น ซึ่งยังไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จึงได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๖/๐๗๘๓๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีขอให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดำเนินการสอบข้อเท็จจริงใหม่ทั้งสำนวนและส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาใหม่

๖. ศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษา (คดีหมายเลขแดงที่ ๕๙-๖๗/๒๕๔๘) เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ สรุปความได้ว่า กรณีนี้ความเสียหายเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในสังกัดเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมที่ดิน นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีซึ่งได้รับความเสียหายที่ผู้เกี่ยวข้องสังกัดอยู่ จึงเป็นผู้มีอำนาจร่วมกับอธิบดีกรมที่ดิน ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ นาย พ. สังกัดอยู่ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีไม่ใช่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และไม่ใช่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ผู้เกี่ยวข้องสังกัดอยู่ และกรณีนี้ไม่ใช่กรณีที่นายกเทศมนตรีเมือง

สุราษฎร์ธานีไม่ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยไม่เหมาะสมตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีตั้งขึ้นจึงไม่มีอำนาจในการสอบสวนและพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับตัวผู้รับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ และการแต่งตั้งกรรมการดังกล่าวเป็นการพิจารณาทางปกครองในการเตรียมการและดำเนินการของเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีละเมิด ซึ่งเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ เมื่อการพิจารณาทางปกครองดังกล่าวมิชอบด้วยกฎหมาย การออกคำสั่งทางปกครองที่อาศัยการพิจารณาทางปกครองดังกล่าวจึงมิชอบด้วยกฎหมายด้วย ศาลปกครองนครศรีธรรมราชจึงเพิกถอนคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ และคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ และให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีกับอธิบดีกรมที่ดินร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ถูกแต่งตั้งขึ้นใหม่อาจเสนอความเห็นเกี่ยวกับตัวผู้ต้องรับผิด และจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้แตกต่างไปจากคณะกรรมการชุดเดิมอันเป็นเหตุให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี โดยนายกเทศมนตรีใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่งเรียกเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแตกต่างไปจากคำสั่งเดิมได้ และในกรณีนี้ให้ถือว่าเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีรู้ตัวผู้กระทำละเมิดตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อเมื่อได้รับรายงานความเห็นเกี่ยวกับตัวผู้ต้องรับผิดจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชุดใหม่ที่แต่งตั้งโดยชอบแล้ว ซึ่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองนครศรีธรรมราชต่อศาลปกครองสูงสุด ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

๗. เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในกรณีนี้ โดยที่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีเสนอแนวทางไว้สามประการคือ

(๑) ดำเนินการถอนอุทธรณ์คำพิพากษาที่ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาใหม่ สำหรับแนวทางนี้มีประเด็นปัญหาต้องหารือเพิ่มเติมคือ ประเด็นที่หนึ่ง อายุความรับผิดทางละเมิดจะเริ่มต้นนับตั้งแต่เมื่อใดและสิ้นสุดลงเมื่อใด ซึ่งเป็นข้อโต้แย้งที่จะเกิดมีขึ้น เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชุดใหม่ตรวจสอบแล้วพบว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตั้งแต่แรกนั้นมีความผิดตามชุดใหม่อีก และประเด็นที่สอง กรณีที่เจ้าหน้าที่สังกัดอื่นกระทำความผิดร่วมกับเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ซึ่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีโดยนายกเทศมนตรี ได้ร่วมกับอธิบดีกรมที่ดินแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนเฉพาะราย นาย พ. อดีตเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้ว หากแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาใหม่ นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีจะต้องร่วมดำเนินการกับอธิบดีกรมที่ดินอีกหรือไม่

(๒) ดำเนินการตามที่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดต่อไป และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาใหม่ควบคู่กับการดำเนินคดีดังกล่าว และการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานีร่วมกับอธิบดีกรมที่ดินเป็นผู้แต่งตั้งหรือไม่

(๓) ดำเนินการตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นควร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ความเสียหายที่เกิดจากการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะไม่เหมาะสมและมีราคาแพงเกินกว่าปกตินั้น นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานี (ในขณะนั้น) เป็นผู้ร่วมกระทำละเมิด ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นผู้ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น หลังจากได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยสั่งการและส่งให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เมื่อกระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงได้แจ้งให้เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีมีคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นายกเทศมนตรีเมืองสุราษฎร์ธานี (ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่และไม่ได้มีส่วนในการกระทำละเมิด) จึงได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๐๙/๒๕๔๕ และที่ ๒๒๒/๒๕๔๖ เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี แต่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดไม่นำเงินมาชำระ จึงได้มีการออกหนังสือเตือนให้ชำระเงินอีกสองครั้ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดก็ไม่ได้ปฏิบัติตามแต่อย่างใด เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจึงได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี ที่ ๖๘๐/๒๕๔๖ ถึง ๖๙๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด พร้อมทั้งได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๒๔๘๙ - ๒๕๐๐ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึงกรรมการผู้จัดการธนาคารซิตี้แบงค์ หนังสือ ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๓๓๕๕ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต และหนังสือ ที่ สฎ ๕๒๐๐๘/๓๓๘๗ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๖ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ ขอทราบบัญชีเงินฝากและกรรมสิทธิ์ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ พร้อมทั้งขอให้อายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้เพื่อเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วได้ความจากคำชี้แจงของผู้แทนเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีว่าประสงค์จะหารือในประเด็นเดียวคือเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป หลังจากที่ศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งคณะกรรมการ

กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๗๐ วรรคสอง* แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ดังนั้น เมื่อคดีนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจึงยังไม่จำต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยยังคงถือว่าคำสั่งที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีผลใช้บังคับอยู่ และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีได้มีการออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครองแล้ว ย่อมทำให้สามารถยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทน เพราะการที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ซึ่งได้มีการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๔๘/๒๕๔๔[๒] โดยระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองสามารถดำเนินการบังคับได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

---

* มาตรา ๗๐ คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือองดเสีย

ในกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้รอการปฏิบัติตามคำบังคับไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต (เกษียณก่อนกำหนด) และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๗๐๔ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรื่องเสร็จที่ ๘๗/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การถอนฟ้องคดีที่มีการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/๔๘๙๐ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการถอนฟ้องคดี ซึ่งสรุปความได้ ดังนี้

๑. กรมวิชาการ (ซึ่งต่อมาได้ถูกยุบรวมเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ได้ทำสัญญาว่าจ้าง บริษัท ช. เพื่อจัดทำแถบบันทึกภาพพร้อมเสียงรายการให้ความรู้เกี่ยวกับภาษาและวรรณกรรม และรายการให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนวิชาภาษาไทย จำนวน ๒ สัญญา รวมเป็นเงินค่าจ้างจำนวน ๘,๗๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่ง บริษัท ช. ได้โอนงานให้ บริษัท อ. จำกัด จัดทำแถบบันทึกภาพพร้อมเสียงดังกล่าวให้แก่ บริษัท ช. ในวงเงิน ๖,๖๘๙,๙๘๑.๑๐ บาท โดย บริษัท ช. จะทำการชำระเงินด้วยวิธีการเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตในประเทศกับ ธนาคาร ท. เมื่อ บริษัท ช. ได้รับมอบงานตามสัญญาจ้างแล้ว ธนาคาร ท. จะทำการจ่ายเงินตามตั๋วแลกเงินที่ปรากฏในเลตเตอร์ออฟเครดิต และส่งเอกสารในการเรียกเก็บเงินไปยัง บริษัท ช. ต่อมา บริษัท ช. ได้ทำเรื่องขอโอนสิทธิเรียกร้องที่จะได้รับค่าตอบแทนตามสัญญาที่ทำกับกรมวิชาการให้กับ ธนาคาร ท. พร้อมทั้งได้แจ้งเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวไปยังกรมวิชาการ ดังนั้น กรมวิชาการจึงต้องชำระค่าตอบแทนตามสัญญาจ้างดังกล่าวให้กับ ธนาคาร ท. แต่ด้วยความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่กรมวิชาการกลับเบิกจ่ายเงินให้กับ บริษัท ช.

๒. กรมวิชาการได้มีคำสั่งกรมวิชาการ ที่ ๑๘๒/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเจ้าหน้าที่ของกรมวิชาการจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างผลิตแถบบันทึกภาพพร้อมเสียงให้กับ บริษัท ช. โดยไม่จ่ายให้กับ ธนาคาร ท. ตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้อง ซึ่งตามรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๕ ราย พร้อมทั้งได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ โดยกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๒๖๒๙๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ แจ้งให้กรมวิชาการเรียกร้องให้ บริษัท ช. ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๔ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมวิชาการ หากไม่สามารถเรียกร้องให้ บริษัท ช. ชดใช้เงินคืนได้หรือเรียกได้แต่ไม่ครบ ให้เรียกจากเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

๓. กรมวิชาการได้ฟ้องคดี บริษัท ช. ต่อศาลแพ่ง ซึ่งศาลแพ่งได้มีคำพิพากษา (คดีหมายเลขแดง ที่ ๑๓๗๓๑/๒๕๔๒) เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ ให้ บริษัท ช. ชดใช้เงินแก่กรมวิชาการ ศาลได้ออกคำบังคับให้ บริษัท ช. นำเงินมาชำระ ปรากฏว่าไม่มีการนำเงินมาชำระแต่อย่างใด จากการติดตามสืบหาทรัพย์ของ บริษัท ช. ไม่ปรากฏว่ามีทรัพย์สินใดที่จะนำมาชำระหนี้ได้

๔. กรมวิชาการได้ฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด จำนวน ๕ คน ต่อศาลแพ่ง (คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๐๓๕/๒๕๔๒ และคดีหมายเลขดำ ที่ ๗๓๒๖/๒๕๔๓) ในระหว่างนั้น ได้มีการออกคำสั่งกรมวิชาการที่ ๓๖/๒๕๔๓ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจำนวน ๕ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมาศาลแพ่งได้มีคำพิพากษา (คดีหมายเลขแดง ที่ ๕๙๓๔/๒๕๔๖ และคดีหมายเลขแดง ที่ ๕๙๓๕/๒๕๔๖) เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ยกฟ้องเนื่องจากคดีขาดอายุความ กรมวิชาการจึงได้อุทธรณ์ ขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์

๕. ธนาคาร ท. ได้ฟ้องคดีต่อศาลแพ่งเพื่อเรียกร้องให้กรมวิชาการต้องรับผิดตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้อง (คดีหมายเลขดำ ที่ ธ. ๑๙๕๘๔/๒๕๔๒) และศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษา (คดีหมายเลขแดง ที่ ธ. ๐๔๙๑/๒๕๔๖) เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ให้กรมวิชาการร่วมรับผิดในเงิน ๕,๐๖๗,๖๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ เป็นต้นไป

๖. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรมวิชาการเดิม) ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/๙๖๔๗ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ หารือกรมบัญชีกลางว่า (๑) ศาลแพ่งได้มีคำพิพากษายกฟ้องเนื่องจากคดีขาดอายุความ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสมควรดำเนินคดีชั้นอุทธรณ์ต่อไปหรือไม่ และ (๒) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากศาลได้มีคำพิพากษาว่าคดีขาดอายุความโดยมิได้วินิจฉัยในประเด็นอื่นว่าเจ้าหน้าที่กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๒/๓๓๔๖๔ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ แจ้งว่าควรอุทธรณ์คดีต่อไป และแม้ศาลยุติธรรมจะมีคำพิพากษาว่าคดีขาดอายุความ หากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและมูลหนี้แห่งความเสียหายยังคงมีอยู่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานย่อมมีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ภายในกำหนดอายุความตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๗. เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๒ ราย ได้ฟ้องเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อศาลปกครอง (คดีหมายเลขดำ ที่ ๓๐๐/๒๕๔๘ และคดีหมายเลขดำที่ ๓๐๓/๒๕๔๘) ขอให้เพิกถอนคำสั่งกรมวิชาการ ที่ ๓๖/๒๕๔๓ ซึ่งศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษายกฟ้องของโจทก์ทั้ง ๒ ราย (คดีหมายเลขแดง ที่ ๖๒๒/๒๕๔๙ และคดีหมายเลขแดง ที่ ๖๒๓/๒๕๔๙) เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙

๘. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/๔๐๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ หารือกรมบัญชีกลางว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อุทธรณ์คดีที่กรมวิชาการได้ฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจำนวน ๕ ราย และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ในขณะเดียวกันสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดำเนินการเพื่อที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดด้วย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๒/๐๔๐๘๕ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งว่า ประเด็นที่หารือเป็นปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเห็นควรให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

๙. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ศาลในคดีแพ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ต้องรับผิดต่อ ธนาคาร ท. ในคดีที่ธนาคาร ท.ฟ้องให้กรมวิชาการเดิมซึ่งต่อมาภายเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรับผิดตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้อง ทำให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้รับความเสียหายตามกฎหมาย หากมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ไปก่อน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่นั้นหรือไม่ และเพื่อไม่ให้ระยะเวลาในการบังคับคดีสิ้นสุดลงก่อนศาลในคดีแพ่งจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องถอนฟ้องในคดีแพ่งที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานฟ้องเจ้าหน้าที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ศาลยุติธรรมก่อนเพื่อให้คดีถึงที่สุดหรือไม่ เพราะถึงอย่างไรสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานก็ต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ตามหนังสือตอบข้อหารือของกระทรวงการคลังและคำวินิจฉัยของศาลปกครองดังกล่าว

ประเด็นที่สอง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถสืบหาหลักทรัพย์ และยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ที่จะถูกบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองในขณะนี้ได้เลยหรือไม่ รวมทั้งเจ้าหน้าที่บางรายที่ออกจากราชการไปแล้วหรือถึงแก่ความตายไปแล้ว หรือจะต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีแพ่งเสียก่อนและระยะเวลาในการบังคับคดีจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) แล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๖[๑] ประกอบกับมาตรา ๕๗[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหากเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยสุจริตและพอสมควรแก่เหตุแล้ว ย่อมไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรการบังคับทางปกครองนั้น แม้ต่อมาศาลยุติธรรมจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ต้องรับผิดต่อ ธนาคาร ท.

สำหรับประเด็นที่ว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องถอนฟ้องในคดีแพ่งที่ฟ้องเจ้าหน้าที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อให้คดีถึงที่สุดก่อนที่ระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองจะสิ้นสุดลงหรือไม่ เห็นว่า คดีนี้ศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงไม่สามารถถอนฟ้องในคดีนี้ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น โดยคดียู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ หากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประสงค์จะถอนอุทธรณ์ก็สามารถทำได้ แต่การถอนอุทธรณ์นั้นจะมีผลให้คำพิพากษาศาลชั้นต้นถึงที่สุดและผูกพันคู่ความตามมาตรา ๑๔๕[๓] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

อนึ่ง แม้คดีที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ยื่นฟ้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะยังไม่ถึงที่สุด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมไม่เป็นการตัดอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดซึ่งได้มี

---

[๑]มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งจะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง โดยกระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองน้อยที่สุด

[๒]มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๓]มาตรา ๑๔๕ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการอุทธรณ์ฎีกา และการพิจารณาใหม่ คำพิพากษาหรือคำสั่งใด ๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่งนับตั้งแต่วันที่ได้พิพากษาหรือมีคำสั่ง จนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับหรืองดเสีย ถ้าหากมี

การออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๔๓๙ แล้ว ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๔๘/๒๕๔๔[๕]

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นไว้แล้วในประเด็นที่หนึ่งว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้โดยไม่ต้องรอให้คดีที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานฟ้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงที่สุดก่อน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงสามารถดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ทันที

สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดออกจากราชการหรือถึงแก่ความตายหลังจากที่กรมวิชาการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ได้มีคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานก็ยังคงสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระค่าสินไหมทดแทนให้ครบถ้วนต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๓๕๓-๓๕๔/๒๕๔๗[๖] และศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยในทำนองเดียวกันไว้แล้วในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖[๗]

ส่วนประเด็นที่ว่าระยะเวลาในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินจะสิ้นสุดลงเมื่อใดนั้น เห็นว่า มาตรา ๕๗ วรรคสอง[๗] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นำขั้นตอนและวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินโดยอนุโลม

---

[๕]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต (เกษียณก่อนกำหนด) และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๖/๗๐๔ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๖]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีเทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานีจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๔๓๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๗]คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา) ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย ผู้ฟ้องคดี กับ นาย ว. ที่ ๑ นาย ท. ที่ ๒ นางสาว ส. ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

[๗]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

จึงต้องนำระยะเวลาในการบังคับคดีตามมาตรา ๒๗๑[๕] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ดังนั้น การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินจึงสามารถดำเนินการบังคับได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

---

[๕] มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การเรียกค่าสินไหมทดแทนคืนจากหน่วยงานของรัฐ :
กรณีเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ทำสัญญาประนีประนอม
ยอมความกับผู้เสียหาย

กรมทรัพยากรธรณีได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๕๐๑/๒๐๙๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมทรัพยากรธรณีได้มีคำสั่งที่ ๑๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณี บริษัท ส. จำกัด ได้มีหนังสือที่ ๕๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ แจ้งว่า ในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๕ เวลาประมาณ ๐๗.๓๐ น. นาย จ. ลูกจ้างหรือตัวแทนของกรมทรัพยากรธรณีได้ขับรถยนต์หมายเลขทะเบียน ๘ร - ๘๒๕๙ กทม.ของกรมทรัพยากรธรณีด้วยความประมาทปราศจากความระมัดระวังชนท้ายแท็กซี่หมายเลขทะเบียน ทน - ๙๙๔๕ กทม. และเป็นเหตุให้รถแท็กซี่คันดังกล่าวเสียหลักชนรถโดยสารสาย ๑๖๔ หมายเลขทะเบียน ๑๒ - ๐๖๕๒ กทม. ซึ่งเป็นของ บริษัท ส. จำกัด ได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่ตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม โดย บริษัท ส. จำกัด ได้ซ่อมแซมรถโดยสารคันดังกล่าวเป็นจำนวนเงิน ๑๐,๘๐๐ บาท (หนึ่งหมื่นแปดร้อยบาทถ้วน) และเสียค่าขาดประโยชน์เป็นเงิน ๓๖,๙๘๒.๙๒ บาท (สามหมื่นหกพันเก้าร้อยแปดสิบสองบาทเก้าสิบสองสตางค์) รวมค่าเสียหายทั้งสิ้น ๔๗,๗๘๒.๙๒ บาท (สี่หมื่นเจ็ดพันเจ็ดร้อยแปดสิบสองบาทเก้าสิบสองสตางค์) พร้อมดอกเบี้ย โดยกำหนดให้กรมทรัพยากรธรณีชำระเงินค่าเสียหายทั้งหมด ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่กรมทรัพยากรธรณีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าว หากยังเพิกเฉยจนพ้นกำหนดเวลาจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้สอบสวนแล้ว มีความเห็นว่า ความเสียหายได้เกิดขึ้นขณะ นาย จ. ตำแหน่งนายช่างสำรวจ ๖ สำนักธรณีวิทยา ปฏิบัติหน้าที่ราชการระหว่างการเดินทางไปราชการในวันที่ ๙ ถึง ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยได้ใช้ความระมัดระวังในการขับรถยนต์ราชการ ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์แล้วแต่ความเสียหายครั้งนี้ได้เกิดขึ้นเพราะความประมาทของ นาง ธ. คนขับรถยนต์แท็กซี่ หมายเลขทะเบียน ทน ๙๙๔๕ กทม. มิได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของ นาย จ. แต่อย่างใด นาย จ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ สำหรับความเสียหาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๕/๑๗๐ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุครั้งนี้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขอใช้จำนวนค่าเสียหายดังกล่าวเป็นจำนวนค่าสินไหมทดแทนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องรับผิดชอบจะต้องชดใช้ ซึ่งในกรณีของ บริษัท ส. จำกัด ผู้เสียหายได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรมทรัพยากรธรณีเป็นจำเลยต่อศาลแขวงดุสิตในคดีแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๑๖/๒๕๔๖ แต่ผู้เสียหายรายอื่นไม่ได้ยื่นฟ้องกรมทรัพยากรธรณีเป็นจำเลยแต่ประการใด จึงเป็นกรณีที่ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ค่าเสียหายเองในชั้นศาลที่ได้ยื่นฟ้องไว้แล้ว ซึ่งกรมทรัพยากรธรณีพิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว

ต่อมา นางหรือนางสาว ธ. ซึ่งขับรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (รถแท็กซี่) หมายเลขทะเบียน ทน - ๙๙๔๕ กทม. เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลยต่อศาลแขวงนครปฐมในคดีแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ ๒๑๔/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๗๑๓/๒๕๔๖ ซึ่งศาลพิพากษาให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความ โดย นาย จ. ยอมรับผิดต่อโจทก์ในยอดเงิน ๗๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดหมื่นบาทถ้วน) และตกลงผ่อนชำระแก่โจทก์เป็นงวด ๆ งวดละ ๑ เดือน โดยผ่อนชำระงวดละไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาท (ห้าพันบาทถ้วน) ซึ่งปัจจุบัน นาย จ. ได้ผ่อนชำระให้แก่โจทก์ครบถ้วนแล้ว โดยได้ชำระงวดแรกในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และงวดสุดท้ายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และได้มายื่นเรื่องขอรับค่าเสียหายที่ได้ชำระไปแล้วทั้งหมด จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดหมื่นบาทถ้วน) คืนจากกรมทรัพยากรธรณีตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย จากกรณีข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ กรมทรัพยากรธรณีจึงขอหารือการขอรับเงินคืนของ นาย จ. ในประเด็นดังนี้

๑. นาย จ. เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจะมีสิทธิเรียกเงินส่วนตัวที่ได้จ่ายค่าเสียหายไปก่อนแล้ว จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดหมื่นบาทถ้วน) คืนได้หรือไม่ อย่างไร

๒. การที่ นาย จ. ขอให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าเสียหายคืนแก่ตนดังกล่าวแล้วนั้นเป็นการใช้สิทธิเกินอายุความหนึ่งปี ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๓. หาก นาย จ. ไม่มีสิทธิขอรับเงินส่วนตัวที่ได้จ่ายค่าเสียหายคืนในกรณีดังกล่าวจะมีวิธีการดำเนินการอย่างไรบ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ นาย จ. ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติให้กรมทรัพยากรธรณีได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(กรมทรัพยากรธรณี) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(กรมทรัพยากรธรณี) ว่ากรณีนี้มีการฟ้องร้องเป็นคดีถึง ๔ คดี ดังนี้

คดีที่หนึ่ง พนักงานอัยการศาลแขวงนครปฐมเป็นโจทก์ฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลแขวงนครปฐม คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๘๔/๒๕๔๕ ฐานความผิด ขับรถโดยประมาทอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลและทรัพย์สินผู้อื่น และเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ไม่หยุดรถให้ความช่วยเหลือและแจ้งเหตุต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที ซึ่งศาลแขวงนครปฐมได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๖ ให้จำเลยมีความผิดตามฟ้อง นาย จ. ได้ยื่นอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ แก้คำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้จำเลยคงมีความผิดเฉพาะฐานไม่หยุดรถให้ความช่วยเหลือและแจ้งเหตุต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที พนักงานอัยการจึงยื่นฎีกาและขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลฎีกา

คดีที่สอง บริษัท ส. จำกัด เป็นโจทก์ฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลยที่ ๑ และกรมทรัพยากรธรณีเป็นจำเลยที่ ๒ ในคดีแพ่งต่อศาลแขวงดุสิต คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๑๖/๒๕๔๖ เรื่อง ละเมิด เรียกค่าเสียหาย ซึ่งศาลแขวงดุสิตได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับฟ้องจำเลยที่ ๑ เนื่องจากจำเลยที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ จึงไม่สามารถฟ้องจำเลยที่ ๑ ได้ตามมาตรา ๕* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และขณะนี้ศาลแขวงดุสิตได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีชั่วคราว เพื่อรอให้คดีอาญาที่ศาลแขวงนครปฐมถึงที่สุดก่อน เมื่อข้อเท็จจริงในคดีอาญาดังกล่าวยุติเมื่อใด ให้คู่ความยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาคดีใหม่

คดีที่สาม สหกรณ์แท็กซี่ อ. เป็นโจทก์ฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลยในคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดนครปฐม คดีหมายเลขดำที่ ๓๖๗/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๙/๒๕๔๗ เรื่อง ละเมิด เรียกค่าเสียหาย ซึ่งศาลจังหวัดนครปฐมได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ โดยฟังข้อเท็จจริงในคดีอาญาตามคำพิพากษาศาลแขวงนครปฐมให้จำเลยชำระเงินแก่โจทก์ จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ซึ่งคดีนี้โจทก์จำเลยไม่ยื่นอุทธรณ์คดีจึงถึงที่สุดและอยู่ในระหว่างการบังคับคดีของโจทก์

คดีที่สี่ นางหรือนางสาว ธ. เป็นโจทก์ฟ้อง นาย จ. เป็นจำเลยในคดีแพ่งต่อศาลแขวงนครปฐม คดีหมายเลขดำที่ ๒๑๔/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๗๑๓/๒๕๔๖ เรื่อง ละเมิด เรียกค่าเสียหาย ซึ่งศาลแขวงนครปฐมได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๖ ให้จำเลยชำระเงินแก่โจทก์จำนวน ๑๕๔,๑๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ต่อมาจำเลยยื่นคำขอให้พิจารณาต่อไป เนื่องจากขาดนัดพิจารณา ซึ่งศาลแขวงนครปฐมได้มีคำสั่งอนุญาต

---

* มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง

ตามคำขอและได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างโจทก์กับจำเลยและจำเลยได้ชำระเงิน จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาประนีประนอมยอมความครบถ้วนแล้ว ต่อมา นาย จ. ได้มายื่นคำขอรับค่าเสียหายที่ได้ชำระไปดังกล่าวคืนจากกรมทรัพยากรธรณีตามข้อหารือข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะประเด็นที่ว่า การที่ นาย จ. ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในคดีที่สี่ นาย จ. จะมีสิทธิเรียกให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า ในกรณีนี้กรมทรัพยากรธรณีได้มีคำสั่งที่ ๑๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเนื่องจากผู้เสียหาย (บริษัท ส. จำกัด) ยื่นคำขอตามหนังสือที่ ๕๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๔๗,๗๘๒.๗๒ บาท (สี่หมื่นเจ็ดพันเจ็ดร้อยแปดสิบสองบาทเก้าสิบสองสตางค์) พร้อมดอกเบี้ยตามข้อ ๓๓[๖] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรมทรัพยากรธรณีได้มีความเห็นตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้วว่า ความเสียหายเกิดขึ้นขณะ นาย จ. ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่และได้ใช้ความระมัดระวังในการขับรถยนต์ราชการ ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว แต่ความเสียหายครั้งนี้ได้เกิดขึ้น เพราะความประมาทของ นาง ธ. คนขับรถยนต์แท็กซี่ มิได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของ นาย จ. แต่อย่างใด นาย จ. จึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมดในครั้งนี้ ซึ่งถือได้ว่า นาย จ. ไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย ประกอบกับข้อเท็จจริงในชั้นศาลในคดีที่สองยังไม่เป็นที่ยุติ มีผลให้ในชั้นนี้กรมทรัพยากรธรณีไม่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายตามมาตรา ๕[๗] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ของตนกระทำละเมิดต่อผู้เสียหายเท่านั้น ดังนั้น การที่ นาย จ. ได้จ่ายค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท ไปก่อนแล้วในคดีที่สี่ และ นาย จ. ได้มายื่นขอรับค่าสินไหมทดแทนที่ได้ชำระไปแล้วทั้งหมดคืนจากกรมทรัพยากรธรณีตามบันทึกข้อความของ นาย จ. ที่ สธว.๐๑/๘๔๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ นั้น ในชั้นนี้กรมทรัพยากรธรณีจึงยังไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ นาย จ. ทั้งนี้ จนกว่าคดีที่สองจะถึงที่สุดทำให้ข้อเท็จจริงในชั้นศาลที่มีกรมทรัพยากรธรณีเป็นจำเลยเป็นที่ยุติและหากข้อเท็จจริงในคดีที่สองปรากฏว่ากรมทรัพยากรธรณีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ บริษัท ส. จำกัด ซึ่งเป็นโจทก์ นาย จ. จึงจะมีสิทธิเรียกให้กรมทรัพยากรธรณี

---

[๖] ข้อ ๓๓ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

[๗] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑. ข้างต้น

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในคดีที่สี่ได้ตามมาตรา ๙[๙] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่ นาย จ. จะเรียกให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนได้จำนวนเท่าใดนั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙ ที่กล่าวไว้ข้างต้น ประกอบกับข้อ ๓๘[๑๐] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ กรมทรัพยากรธรณีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของ นาย จ. นั้น ความรับผิดของ นาย จ. จะมีด้วยหรือไม่และจำนวนเท่าใด และ นาย จ. ได้ใช้สิทธิเรียกให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนภายในกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ นาย จ. ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากข้อเท็จจริงในคดีที่สองปรากฏว่ากรมทรัพยากรธรณีไม่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหาย นาย จ. ย่อมไม่มีสิทธิเรียกให้กรมทรัพยากรธรณีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนได้ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๐

---

[๙] มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

[๑๐] ข้อ ๓๘ ในกรณีหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดใช้เพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย โดยอนุโลม

เรื่องเสร็จที่ ๑๔๖/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย
: กรณีกรมปศุสัตว์ (เพิ่มเติม)

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือที่ กษ ๐๖๐๔/๑๙๖๙๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้มีคำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ ไล่ นาย ว. ตำแหน่ง สัตวแพทย์ ระดับ ๖ สังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง กรมปศุสัตว์ ออกจากราชการโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ฐานกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีหนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๒๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นาย ว. นำเงินเดือนที่ได้รับไปในระหว่างขาดราชการ จำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท คืนให้แก่ทางราชการ

(๒) ต่อมากรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๖๐๔/๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ขอให้สำนักงานอัยการจังหวัดระนองดำเนินคดีทางแพ่งกับ นาย ว. แต่สำนักงานอัยการจังหวัดระนองเห็นว่าการเรียกให้ นาย ว. ชดใช้เงินที่ได้รับไปในระหว่างขาดราชการเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตาม กรมปศุสัตว์สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับชำระหนี้ได้เองตามมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำนักงานอัยการจังหวัดระนองจึงไม่รับดำเนินคดีและมีหนังสือ ที่ อส (รน) ๐๐๓๑/๑๔๘๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งฐานะคดีพร้อมกับเหตุผลที่ไม่รับดำเนินคดีให้กรมปศุสัตว์ทราบ แต่กรมปศุสัตว์เห็นว่า หนังสือจังหวัดระนองฯ ที่ทวงถามให้ นาย ว. ชดใช้เงินคืนเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหนี้ในการทวงถามทรัพย์สินคืนจากผู้ที่ได้รับไว้โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ หนังสือดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครอง กรมปศุสัตว์จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๖๐๔/๖๙๐๕ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๘ ยืนยันขอให้สำนักงานอัยการจังหวัดระนองดำเนินคดีต่อไป

(๓) ในระหว่างรอความเห็นของสำนักงานอัยการจังหวัดระนอง กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือในประเด็นว่าหนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๒๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้ชำระเงิน ซึ่งหากผู้รับคำสั่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๑๙๓ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ไม่ชำระ เจ้าหน้าที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งได้ หรือเป็นหนังสือทวงถามให้ผู้ที่ได้รับทรัพย์สินไว้โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้คืนทรัพย์สินนั้น และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือสิทธิเรียกร้องมีกำหนดระยะเวลาหรืออายุความเท่าใด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงกรมปศุสัตว์ ตอบข้อหารือดังกล่าวในบันทึกเรื่องเสร็จที่ ๗๗๗/๒๕๔๘ สรุปความได้ว่า คำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ กำหนดให้การไล่ นาย ว. ออกจากราชการมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ นาย ว. จึงไม่มีสิทธิรับเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ นับแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ การที่ นาย ว. ได้รับเงินเดือนไปภายหลังจากที่ตนออกจากราชการไปแล้ว โดยผลของคำสั่งจังหวัดระนองนั้นเป็นการได้ไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และทำให้กรมปศุสัตว์เสียเปรียบ ซึ่งเป็นการได้ไปในฐานลาภมิควรได้ กรมปศุสัตว์มีสิทธิเรียกเงินคืนตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมาตรา ๔๑๙ บัญญัติห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองลงนามในคำสั่งไล่ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ ถือว่ากรมปศุสัตว์ทราบว่าได้ชำระหนี้โดยปราศจากมูลหนี้นับแต่นั้น กรมปศุสัตว์จึงต้องฟ้อง นาย ว. เป็นคดีต่อศาลภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ กรณีจึงขาดอายุความแล้ว

(๔) สำนักงานอัยการจังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ อส (รน) ๐๐๓๑/๒๔๐๗ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งว่าตามที่กรมปศุสัตว์ยืนยันขอให้ดำเนินคดีกับ นาย ว. ต่อไปนั้น ถือเป็นกรณีที่ตัวความไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานอัยการ จึงต้องส่งสำนวนไปยังสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานคดีอัยการสูงสุดพิจารณาเสนออัยการสูงสุดตามข้อ ๒๕ วรรคสอง ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยอัยการสูงสุดได้ชี้ขาดยืนยันตามความเห็นของพนักงานอัยการจังหวัดระนองและส่งเรื่องให้คณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาชี้ขาดตามข้อ ๒.๑.๓ ของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ทั้งนี้ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๘ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการชี้ขาดฯ ได้พิจารณาแล้วตัดสินชี้ขาดว่า คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดที่ไม่รับว่าต่างให้กรมปศุสัตว์ชอบด้วยเหตุผลและข้อกฎหมายแล้ว และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการตัดสินชี้ขาดเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๙

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กรมปศุสัตว์จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. การเรียกให้ นาย ว. ชดใช้เงินเดือนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิที่จะรับได้ตามกฎหมาย จำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท นั้น กรมปศุสัตว์ต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) หรือความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด

๒. เมื่อสิทธิการนำคดีฟ้องต่อศาลยุติธรรมได้ขาดอายุความตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๖ กรณีถือว่า ทางราชการได้รับ

ความเสียหายตั้งแต่เมื่อใด และกรมปศุสัตว์จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีเรื่องนี้มีหลักเกณฑ์การคิดคำนวณดอกเบี้ยอย่างไร และเริ่มคิดคำนวณตั้งแต่เมื่อใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมปศุสัตว์)แล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ข้อหารือในประเด็นที่สองนั้น กรมปศุสัตว์ประสงค์ที่จะหารือว่า เมื่อกรณีนี้สิทธิเรียกร้องได้ขาดอายุความตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้ไม่สามารถฟ้องคดีเพื่อเรียกเงินคืนจาก นาย ว. ได้แล้ว จะถือว่าเจ้าหน้าที่ที่ไม่ดำเนินการฟ้องคดีภายในอายุความได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่กรมปศุสัตว์หรือไม่ และถือเป็นการทำละเมิดต่อกรมปศุสัตว์อันจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร ส่วนประเด็นที่สามเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณดอกเบี้ยนั้น ประสงค์ที่จะหารือการคำนวณดอกเบี้ยของค่าเสียหายที่จะเรียกชดใช้จากเจ้าหน้าที่ที่ไม่ฟ้องคดีภายในอายุความ แต่หากกรณีดังกล่าวกรมปศุสัตว์จะต้องปฏิบัติตามคำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งเรียกคืนเงินเดือนจาก นาย ว. ในประเด็นนี้จะขอหารือการคำนวณดอกเบี้ยของเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ที่จะบังคับชำระหนี้จาก นาย ว.

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐที่มีข้อสงสัยในประเด็นข้อกฎหมาย โดยกรณีความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ตามเรื่องเสร็จที่ ๗๗๗/๒๕๔๘[๑] ที่กรมปศุสัตว์อ้างถึงนั้น เป็นการให้ความเห็นเกี่ยวกับสิทธิของกรมปศุสัตว์ในการเรียกคืนเงินเดือนที่เจ้าหน้าที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งเป็นการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ส่วนการตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการชี้ขาดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งของหน่วยงานของรัฐในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีความเห็นขัดแย้งกับอัยการสูงสุดที่ไม่รับว่าต่างดำเนินคดีให้ ดังนั้น เมื่อการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและการตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการชี้ขาดฯ เป็นการดำเนินการคนละขั้นตอนกันและมีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน กรณีตามข้อหารือนี้จึงมิใช่เรื่องที่จะวินิจฉัยว่า กรมปศุสัตว์จะต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือคำตัดสินชี้ขาดของ

---

[๑] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย (กรณีกรมปศุสัตว์) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการชี้ขาดฯ แต่มีประเด็นต้องพิจารณาว่าในขั้นตอนการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของหน่วยงานของรัฐนั้น หากคณะกรรมการชี้ขาดฯ ได้ตัดสินชี้ขาดเห็นชอบด้วยกับคำชี้ขาดของอัยการสูงสุดที่ไม่รับดำเนินคดีแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

ในประเด็นนี้ เห็นว่า ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกียวข้อง ในกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่รับดำเนินการว่าต่างให้หน่วยงานเจ้าของเรื่อง แต่หน่วยงานเจ้าของเรื่องแจ้งยืนยันให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการว่าต่างให้ในเรื่องเดิม สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดชี้ขาด ซึ่งหากอัยการสูงสุดชี้ขาดยืนยันความเห็นแย้ง ก็ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาด และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการชี้ขาดฯ ได้มีคำตัดสินชี้ขาดเป็นประการใดแล้วย่อมต้องถือเป็นที่ยุติ กรณีที่หารือมานี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการชี้ขาดฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๘ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๘ ว่า คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดที่ไม่รับว่าต่างให้กรมปศุสัตว์และส่งเรื่องคืนเพื่อให้ดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ชอบด้วยเหตุผลและข้อกฎหมายแล้ว กรณีจึงเป็นที่ยุติตามคำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการชี้ขาดฯ กรมปศุสัตว์จึงต้องดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับชำระหนี้ต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อกรมปศุสัตว์สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับตามคำสั่งจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๒๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่เรียกคืนเงินเดือนจาก นาย ว. จำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ นาย ว. และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ กรณีจึงยังไม่เกิดความเสียหายแก่กรมปศุสัตว์จนกว่าจะปรากฏว่าไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของ นาย ว. ได้โดยถูกต้องครบถ้วนภายในระยะเวลาการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นจะต้องดำเนินการบังคับภายในสิบปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน ทั้งนี้ โดยนำบทบัญญัติมาตรา ๒๗๑[๒] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่สองแล้วว่า กรมปศุสัตว์สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับแก่ นาย ว. ดังนั้น จึงไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นการคำนวณดอกเบี้ยของความเสียหายที่จะเรียกชดใช้จากเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้คดีขาดอายุความ ส่วนกรณีการคำนวณดอกเบี้ยของเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ที่จะบังคับชำระหนี้จาก นาย ว. นั้น เห็นว่า กรณีนี้เมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณดอกเบี้ยสำหรับการเรียกคืนเงินเดือนที่ได้รับไป

---

[๒]มาตรา ๒๗๑ ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

โดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒ ว่าด้วยหนี้ มาใช้บังคับในฐานะที่ลาภมิควรได้เป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ การคำนวณดอกเบี้ยสำหรับเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ที่ นาย ว. ต้องชดใช้คืนจึงเริ่มคิดตั้งแต่วันที่ นาย ว. ผิดนัดชำระหนี้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๒๔[๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีนี้เมื่อจังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๒๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ทวงถามให้ นาย ว. นำเงินจำนวนดังกล่าวมาคืนที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง แต่ นาย ว. เพิกเฉยไม่นำเงินมาคืน นาย ว. จึงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่ได้รับหนังสือทวงถาม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐๔[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การคำนวณดอกเบี้ยจึงเริ่มคิดจากวันดังกล่าวจนถึงวันที่มีการชำระหนี้โดยครบถ้วน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๐

---

[๓] มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซร้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทย

การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือที่ บค. ๕๑๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางการพิจารณาอุทธรณ์ผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สรุปความได้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีมีการทุจริตค่าระวางสินค้า ซึ่งผลการสอบสวนมีผู้เกี่ยวข้องที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริต และมีคำสั่งให้ผู้เกี่ยวข้องชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนค่าเสียหาย ผู้เกี่ยวข้องจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางการรับพิจารณาอุทธรณ์ จึงขอหารือดังนี้

(๑) ผู้เกี่ยวข้องซึ่งการรถไฟฯมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยในฐานะหัวหน้าหน่วยงานและผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นการถูกต้องหรือไม่

(๒) ในกรณีที่ผู้ว่าการรถไฟฯเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ โดยฟังว่าผู้เกี่ยวข้องไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือชดใช้น้อยลง (ชดใช้ไม่เต็มจำนวน) เมื่อการรถไฟฯเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวโดยยกเลิกคำสั่งเดิม การรถไฟฯต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เนื่องจากไม่เข้ากรณีข้อ ๒.๑ ที่กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หากพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหายแล้ว เป็นการถูกต้องหรือไม่

(๓) หากผู้ว่าการรถไฟฯไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน คำอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น ผู้ว่าการรถไฟฯต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์เป็นการถูกต้องหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๒๖๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๔) เมื่อคณะกรรมการรถไฟฯได้รับรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลดังกล่าว และพิจารณาแล้วเห็นว่าคำอุทธรณ์ฟังขึ้นว่าผู้เกี่ยวข้องไม่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือชดใช้ไม่เต็มจำนวน การรถไฟฯต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เนื่องจากไม่เข้ากรณีข้อ ๒.๑ ที่กำหนดว่าหน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ หากพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหายแล้ว เป็นการถูกต้องหรือไม่

(๕) ในการพิจารณาของคณะกรรมการรถไฟฯผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ไม่ว่าจะเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์หรือไม่ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ถ้าไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวันให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนด และสามารถขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันแรก เป็นการถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม(การรถไฟแห่งประเทศไทย)แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่การรถไฟฯ สองรายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องจากการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและบกพร่องในหน้าที่เป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการทุจริตยักยอกเงินค่าระวางสินค้า โดยออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ร้อยละ ๖๐ และเจ้าหน้าที่อีกรายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ร้อยละ ๔๐ ของจำนวนค่าเสียหาย ซึ่งเป็นการเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดรับผิดชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนตามข้อยกเว้นในข้อ ๒.๑ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ดังนั้น การรถไฟฯจึงไม่ต้องส่งรายงานความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมาเจ้าหน้าที่ทั้งสองรายได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าการรถไฟฯ ซึ่งผู้ว่าการรถไฟฯพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ว่าเจ้าหน้าที่ทั้งสองรายไม่ได้ประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชายักยอกเงินค่าระวางสินค้า และจะได้เปลี่ยนแปลงคำสั่งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทั้งสองรายไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายดังกล่าว การรถไฟฯเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงคำสั่งจะทำให้ไม่เข้าข้อยกเว้นในข้อ ๒.๑ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบฯ จึงมีข้อสงสัยว่าการรถไฟฯต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบหรือไม่ การรถไฟฯจึงมีหนังสือที่ บค. ๓๓๖๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๙ หารือไปยังกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางมีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๒/๑๙๕๘๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ความเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่ต้องรายงานผลให้กระทรวงการคลังตรวจสอบอีก เนื่องจากกระทรวงการคลังได้ให้อำนาจการใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบไปแล้ว ซึ่งเป็นการผ่านขั้นตอนการตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด

ทางละเมิดของกระทรวงการคลังแล้ว อย่างไรก็ตาม การรถไฟฯยังสงสัยในประเด็นดังกล่าว จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)พิจารณาข้อหารือของการรถไฟฯประกอบกับข้อเท็จจริงข้างต้นแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง หากเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนประสงค์จะอุทธรณ์จะต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อผู้ใด มีขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาคำอุทธรณ์อย่างไร เห็นว่า คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งที่ออกตามมาตรา ๑๒[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดกระบวนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ กระบวนการอุทธรณ์จึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ มาตรา ๔๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้คู่กรณียื่นคำอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงต้องยื่นคำอุทธรณ์ต่อผู้ว่าการรถไฟฯ ซึ่งผู้ว่าการรถไฟฯต้องพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้ยื่นอุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ผู้ว่าการรถไฟฯดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๕[๓] วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

---

[๑] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๒] มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

[๓] มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

(มีต่อหน้าถัดไป)

สำหรับกรณีที่ผู้ว่าการรถไฟฯ พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๔[๔] วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกรณีนี้ผู้ว่าการรถไฟฯ ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นบุคคลที่อยู่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๒[๕] (๑) ถึง (๑๓) จึงต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ (๑๔) ของกฎกระทรวง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

[๔] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

[๕] ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการประจำจังหวัดหรือส่วนราชการประจำอำเภอของ กระทรวง ทบวง กรม เดียวกัน

(๒) เลขานุการรัฐมนตรี เลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือเทียบเท่า หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขต แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการนั้น

(๓) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขตหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมซึ่งดำรงตำแหน่งสูงกว่านั้น

(๔) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า

(๕) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง

(๖) ประธานวุฒิสภา ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการวุฒิสภา

(๗) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(มีต่อหน้าถัดไป)

ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๓๓[๖] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ที่กำหนดให้ผู้ว่าการรถไฟฯรับผิดชอบต่อคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยในการจัดการและดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์สำหรับกรณีที่ผู้ว่าการรถไฟฯเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองจึงได้แก่ คณะกรรมการรถไฟฯ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้ว ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๒/๒๕๔๘[๗] โดยผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่สามารถพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคสอง ดังนั้น หากคณะกรรมการรถไฟฯ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่สามารถพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าการรถไฟฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

(๘) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอ เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการของจังหวัด เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการของอำเภอ หรือเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้แล้วใน (๑) หรือ (๓)

(๙) ผู้บริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(๑๐) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น

(๑๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค

(๑๒) ผู้แทนของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๑๓) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งการหรือมอบหมายให้เอกชนปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเอกชนซึ่งได้รับคำสั่งหรือได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าว

(๑๔) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น

(๑๕) เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองนั้นเอง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุม

[๖] มาตรา ๓๓ ผู้ว่าการเป็นผู้บริหารกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนดและมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยทุกตำแหน่ง

ผู้ว่าการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย

[๗] บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การอุทธรณ์ของผู้ค้าที่ไม่ผ่านการคัดเลือกในการดำเนินการจัดซื้อและจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๕/๕๒๑ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง คณะกรรมการรถไฟฯจะต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์คำสั่งทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว และให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาสามสิบวันแรก

ประเด็นที่สอง หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และจะเปลี่ยนแปลงคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือชดใช้ไม่เต็มจำนวนความเสียหาย ซึ่งทำให้ไม่เข้าข้อยกเว้นในข้อ ๒.๑ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบในกรณีที่ความเสียหายมีสาเหตุจากการทุจริตและหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้ทุจริตและผู้เกี่ยวข้องที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย การรถไฟฯจะต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังทำหน้าที่ตรวจสอบผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ดังนั้น จึงถือเป็นหลักได้ว่าผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ การออกประกาศกระทรวงการคลังกำหนดเรื่องที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเป็นเพียงข้อยกเว้น เพื่อลดขั้นตอนวิธีปฏิบัติและให้การพิจารณาผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเสร็จสิ้นไปโดยเร็วและมีประสิทธิภาพ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหารือในตอนแรกว่า ผู้ว่าการรถไฟฯได้วินิจฉัยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวน จึงเข้าข้อยกเว้นเรื่องที่ไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบฯ แต่เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและผู้ว่าการรถไฟฯได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว เห็นว่า ผู้เกี่ยวข้องไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงมีผลให้ผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนี้ไม่เข้าข้อยกเว้นตามประกาศกระทรวงการคลังฯ ดังนั้น ผู้ว่าการรถไฟฯ จึงต้องส่งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายได้โอนไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น

กรมราชทัณฑ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๑๑/๒๓๓ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สรุปความได้ดังนี้

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ ได้มีหนังสือถึงกรมราชทัณฑ์เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยและหาตัวผู้ต้องรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในสองกรณี ได้แก่

กรณีที่หนึ่ง การจัดจ้างก่อสร้างปรับปรุงเรือนจำกลางกำแพงเพชรตามสัญญาเลขที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔ โดยความเสียหายที่เกิดกับกรมราชทัณฑ์นั้นเกิดจากการคำนวณราคากลางโดยการถอดแบบรูปรายการไม่ถูกต้องตรงกับที่กำหนดไว้ในแบบรูปรายการ ส่งผลให้เรือนจำกลางกำแพงเพชรประกวดราคาจ้างก่อสร้างและรับราคาที่ผู้รับจ้างเสนอสูงเกินควรในรายการที่มิได้มีการกำหนดไว้ในแบบรูปรายการ หรือสูงกว่าที่ปรากฏในแบบรูปรายการ เป็นเงิน ๔๒๒,๐๙๑.๙๓ บาท และความเสียหายที่เกิดจากการคำนวณเรียกเงินคืน กรณีเปลี่ยนจากฐานรากเข็มตอกเป็นฐานแผ่ในรายการก่อสร้างกำแพง ความสูง ๖ เมตร ความยาว ๓๘๘ เมตร โดยคำนวณจำนวนเสาเข็ม ค่างานฐานราก และค่า Factor F เพื่อเรียกเงินคืนจากการคำนวณราคากลางดังกล่าวไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการคิดเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๑๑๒,๒๒๙ บาท โดยมีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้แก่ นาย ท. วิศวกรโยธา ๘ นาย ว. เจ้าหน้าที่บริหารงานราชทัณฑ์ ๗ นาย ส. วิศวกรโยธา ๕ นาย ม. เจ้าพนักงานอบรมและฝึกวิชาชีพ ๕ และนาย ช. วิศวกร ๓ ทั้งนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาย ท. นาย ส. และนาย ช. นั้น ขณะเกิดเหตุเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดกรมโยธาธิการและผังเมือง แต่ปัจจุบันได้โอนไปสังกัดกรมทางหลวงชนบท

กรณีที่สอง การจัดจ้างก่อสร้างเรือนจำชั่วคราวคลองโพธิ์ สังกัดเรือนจำกลางนครสวรรค์ตามสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยการจัดทำสัญญามีการกำหนดรายละเอียดของงานแตกต่างกัน การก่อสร้างและการใช้วัสดุในการก่อสร้างไม่เป็นไปตามสัญญา อันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่พัสดุผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่สังกัดกรมราชทัณฑ์และกรมโยธาธิการและผังเมือง

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/๒๖๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บกพร่องต่อหน้าที่ กรมราชทัณฑ์และกรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้มีคำสั่งที่ ๒๘๔/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่ปรากฏต่อมาภายหลังว่าข้าราชการรายหนึ่งของกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิดได้โอนไปสังกัดกระทรวงพลังงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง) ก่อนที่จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว

เนื่องจากความเสียหายที่เกิดกับกรมราชทัณฑ์ในทั้งสองกรณีนั้นเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์และกรมโยธาธิการและผังเมือง กรณีจึงต้องดำเนินการตามข้อ ๑๑ ประกอบกับข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีปัญหาว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายสังกัดอยู่ได้แก่ผู้ใด ระหว่างหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายสังกัดอยู่ในขณะกระทำความเสียหาย หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายโอนไปสังกัด กรมราชทัณฑ์จึงประสงค์จะหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง หรือกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลของการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ซึ่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายสังกัด ต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น หากขณะก่อให้เกิดความเสียหายเจ้าหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง แต่ขณะแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เจ้าหน้าที่ได้โอนไปสังกัดหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ในกรณีเช่นนี้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งใดเป็นผู้มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ กับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ระหว่างหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดขณะก่อให้เกิดความเสียหายหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดในขณะแต่งตั้งคณะกรรมการฯ

(๒) หากตามประเด็นในข้อหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการฯ คือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดขณะแต่งตั้งคณะกรรมการฯ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการตรวจสอบการจัดจ้างก่อสร้างปรับปรุงเรือนจำชั่วคราวคลองโพธิ์ จะต้องดำเนินการอย่างไรจึงจะถูกต้อง และหากพิจารณาเห็นว่าจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ คณะกรรมการฯ ชุดใหม่จะถือเอาสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ชุดเดิม มาใช้พิจารณาหรือจะต้องดำเนินการสอบสวนใหม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากข้อ ๑๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่าในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลาย

หน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ ซึ่งข้อ ๑๐ กำหนดว่าในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙[๑] ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ ประกอบกับมาตรา ๑๐[๒] และมาตรา ๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดแก่หน่วยงานของรัฐและต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หน่วยงานของรัฐย่อมต้องพิจารณาด้วยว่าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องให้ความเป็นธรรมหรือมีส่วนผิดหรือมีความบกพร่องด้วยหรือไม่เพื่อนำมาพิจารณากำหนดค่าสินไหมทดแทน คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า กฎหมายและระเบียบมุ่งที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือทรัพย์สินในขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เสียหายมีอำนาจร่วมกันกับ "หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด" แต่งตั้งคณะกรรมการ โดยข้อ ๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกันกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด ดังนั้น คำว่า "หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด" จึงต้องหมายถึงผู้ที่เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ในขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้น

ในกรณีตามข้อหารือนี้ทั้งสองกรณี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

---

[๑] ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ฯลฯ

[๓] มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

ของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดอยู่ในขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้น บุคคลทั้งสองจึงเป็นผู้มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ประเด็นที่สอง เมื่อได้พิจารณาให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้ว ข้อหารือในประเด็นที่สองนี้จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๕๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๒๕/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง เจ้าหน้าที่ขอใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมคุมประพฤติได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๓๑๗/๑๙๘๔๐ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ นาย ส. พนักงานขับรถยนต์ของสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดกระบี่ได้ขับรถยนต์เฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ของบุคคลภายนอก ทำให้บุคคลภายนอกได้รับบาดเจ็บและทรัพย์สินของบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย ส่วนรถยนต์ของทางราชการไม่ได้รับความเสียหาย ซึ่ง นาย ส. ได้แจ้งต่อผู้บังคับบัญชาในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ และมีการรายงานตามลำดับชั้นโดยได้รายงานต่อผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดกระบี่ในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๘

ต่อมา ในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ นาย ส. ได้ไปตกลงเรื่องค่าเสียหายกับบุคคลภายนอกที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองกระบี่ โดย นาย ส. ได้ตกลงชดใช้ค่ารักษาพยาบาล ค่าซ่อมแซมรถจักรยานยนต์ ค่าทำขวัญ ค่าเดินทางและค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้เสียหายจึงไม่ติดใจที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายอีกต่อไป

ผู้บังคับบัญชาของ นาย ส. ได้รายงานอุบัติเหตุและผลการเจรจาชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลภายนอกให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดกระบี่ทราบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดกระบี่ได้รายงานต่อไปยังสำนักงานคุมประพฤติภาค ๘ ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติภาค ๘ จึงได้เดินทางมาตรวจสอบข้อเท็จจริงในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ความว่า ทรัพย์สินของทางราชการได้รับการซ่อมแซมจนอยู่ในสภาพเดิมแล้ว โดยไม่ได้ใช้งบประมาณของทางราชการแต่อย่างใด สำหรับค่าเสียหายของบุคคลภายนอก นาย ส. ได้ชดใช้ค่าเสียหายให้จนเป็นที่พอใจแล้ว ผู้เสียหายจึงไม่ติดใจที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีอีกต่อไป ผู้อำนวยการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๙๔ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักงานคุมประพฤติภาค ๘ จึงเห็นควรยุติเรื่องไว้ก่อน หากมีข้อมูลเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมจึงจะดำเนินการต่อไป พร้อมทั้งเสนอความเห็นดังกล่าวต่ออธิบดีกรมคุมประพฤติเพื่อพิจารณา

รองอธิบดีกรมคุมประพฤติรักษาราชการแทนอธิบดีกรมคุมประพฤติจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามคำสั่งกรมคุมประพฤติ ที่ ๕๘๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งคณะกรรมการฯได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สรุปความได้ว่า การกระทำของ นาย ส. เป็นการกระทำโดยประมาท เมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์และความเสียหายที่เกิดขึ้น การกระทำดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่า นาย ส. กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่ง นาย ส. ก็ได้ชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลภายนอกจนเป็นที่พอใจแล้วและไม่มีการแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด

ในระหว่างการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ นาย ส. ได้ให้ถ้อยคำว่า หากผลสรุปในเรื่องนี้เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และมิได้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กรมคุมประพฤติจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนทั้งหมดหรือบางส่วนหรือไม่แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยได้มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรในบันทึกการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการฯได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงไปยังอธิบดีกรมคุมประพฤติเพื่อพิจารณาด้วยแล้ว ต่อมา นาย ส. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แสดงความประสงค์ขอรับค่าเสียหายที่ตนได้ชดใช้ให้กับบุคคลภายนอกคืนจากกรมคุมประพฤติ

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ส. ได้ใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแก่ตนภายในอายุความหนึ่งปี นับแต่วันที่ นาย ส. ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหายแล้ว และกรมคุมประพฤติพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือการที่ นาย ส. ได้ให้ถ้อยคำดังกล่าว ถือว่าเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องขอเงินคืนจากกรมคุมประพฤติแล้วหรือไม่ เนื่องจากการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดแบบคำขอไว้ และการแสดงเจตนาดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนที่กรมคุมประพฤติได้แต่งตั้งขึ้น เนื่องจากในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้กำหนดให้คณะกรรมการฯมีอำนาจหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และให้มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงอื่นใดเกี่ยวกับการกระทำละเมิดนอกเหนือจากที่ระบุไว้ด้วย จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. บันทึกการให้ถ้อยคำดังกล่าวของ นาย ส. เป็นการแสดงความประสงค์ที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

๒. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีอำนาจวินิจฉัยตามคำขอที่ นาย ส. ได้แสดงความจำนงไว้ หรือกรมคุมประพฤติจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ขึ้นมาพิจารณาเรื่องนี้โดยเฉพาะอีกชุดหนึ่ง

๓. หากได้ความว่ากรมคุมประพฤติจะต้องชดใช้เงินคืนให้แก่ นาย ส. กรมคุมประพฤติจะต้องชดใช้ดอกเบี้ยด้วยหรือไม่

๔. การคำนวณดอกเบี้ยจะต้องคำนวณจากวงเงินใด คำนวณจากวงเงินที่ นาย ส. ได้จ่ายไปจริงหรือจากวงเงินที่กรมคุมประพฤติเห็นสมควรที่จะจ่ายคืนให้แก่ นาย ส.

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมคุมประพฤติ)เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปก่อนนั้น เจ้าหน้าที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนตามมาตรา ๙* แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดกับบุคคลภายนอกอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งข้อเท็จจริงตามข้อหารือปรากฏว่า นาย ส. ได้ยินยอมชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนเพื่อให้ผู้เสียหายยุติการดำเนินคดี โดยยังไม่ปรากฏว่า กรมคุมประพฤติต้องรับผิดในความเสียหายนั้นหรือไม่ นาย ส. จึงไม่มีสิทธิเรียกให้กรมคุมประพฤติชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวคืนให้แก่ตนตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๐

---

* มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อหาผู้ชดใช้ค่าเสียหาย กรณีโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้มีหนังสือ ที่ วท ๐๒๐๑.๔/๔๙๐๗๖๙๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้มีหนังสือ ลับมาก ด่วนมาก ที่ ตผ ๐๐๑๔/๘๒ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแจ้งผลการตรวจสอบกรณีการจ้างที่ปรึกษาโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์และการจ้างเหมาออกแบบและก่อสร้างอาคารเครื่องปฏิกรณ์ฯ พร้อมอุปกรณ์ระบบขจัดกากกัมมันตรังสีของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ตรวจสอบโครงการดังกล่าวแล้วมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่ามีการทุจริต หรือมีการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ทางราชการเสียหาย จึงเห็นควรแจ้งให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนดำเนินการทางวินัยแก่ผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ

(๒) ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น โดยให้คณะกรรมการดังกล่าว *"ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนหาข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำการอันควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย"* แล้วเสนอรายงานการสอบสวนให้ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยสั่งการต่อไป

(๓) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดในคณะกรรมการดังกล่าวมีข้อสังเกตเกี่ยวกับอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการฯตามคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ว่าเป็นไปตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ เนื่องจากตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ผู้จะใช้อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดจะต้องเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกิดความเสียหาย ซึ่งกรณีนี้หน่วยงานที่เกิดความเสียหายคือ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ดังนั้น เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงควร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๙๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ส่วนปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ในเวลาอันสมควร หรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม กรณีนี้ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงจะใช้อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ได้ตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตด้วยว่า การที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ใช้อำนาจตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ตามคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อชี้มูลในทางวินัยด้วยนั้นจะกระทำได้หรือไม่ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีประกอบแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางในเรื่องนี้ไว้ว่า กรณีที่ สตง. ตรวจสอบและมีการชี้มูลทุจริตแล้ว ให้หน่วยงานแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดทางวินัยอีก

(๔) กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ มีความเห็นต่อข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

๔.๑ การที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ มีคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการตามที่ สตง.ได้แจ้งให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ดำเนินการ ซึ่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เป็นหน่วยงานของรัฐตามนัยข้อ ๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น เมื่อ สตง.ได้แจ้งเหตุแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เป็นผู้ดำเนินการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯจึงอยู่ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น ประกอบกับข้อเท็จจริงในสำนวนรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. มีการชี้มูลความผิดในเรื่องการทุจริต การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยยังมิได้ระบุถึงเจ้าหน้าที่หรือคณะเจ้าหน้าที่ ว่าผู้ใดกระทำหรือเชื่อว่าเป็นผู้กระทำการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพียงแต่ปรากฏเจ้าหน้าที่และคณะเจ้าหน้าที่ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าว ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติรวมอยู่ด้วย ดังนั้น การส่งเรื่องให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไปดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอาจไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติราชการทางปกครอง

๔.๒ การที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แต่งตั้งให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อชี้มูลในทางวินัย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยโดยทันทีนั้น เนื่องจากสำนวนรายงานผลการตรวจสอบของ สตง. ซึ่งมีการชี้มูลความผิดในเรื่องการทุจริต การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ยังมิได้ระบุถึงเจ้าหน้าที่หรือคณะเจ้าหน้าที่ว่าผู้ใดกระทำหรือเชื่อว่าเป็นผู้กระทำการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ดังนั้น กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ

จึงยังไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องในการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงขอหารือ ดังนี้

๑) การที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ โดยปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และอำนาจตามความในมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ออกคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในกรณีที่ สตง.ได้แจ้งผลการตรวจสอบมานั้น เป็นการดำเนินการที่สามารถกระทำได้ หรือไม่ ประการใด

๒) หากการออกคำสั่งดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจของปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ที่จะดำเนินการได้แล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะต้องปฏิบัติต่อไปอย่างใดเพื่อให้การดำเนินการชอบด้วยกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ และหากจะต้องส่งเรื่องให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไปดำเนินการ บรรดาการดำเนินงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ที่ผ่านมาแล้วจะสามารถโอนไปให้คณะกรรมการที่จะมีการจัดตั้งขึ้นใหม่ได้หรือไม่ หรือจะสิ้นผลในทันทีที่มีการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า จากผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) กรณีการจ้างที่ปรึกษาโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์และการจ้างเหมาออกแบบและก่อสร้างอาคารเครื่องปฏิกรณ์ฯ ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ปรากฏว่า นับแต่ปี ๒๕๓๘ ที่มีการเริ่มโครงการดังกล่าว มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ (เดิมคือสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ) ที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการฯ หลายคน ซึ่งรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ณ วันที่ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ มีคำสั่งที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ด้วย

สำหรับประเด็นปัญหาที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหารือมานั้น มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาศัยอำนาจตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่ง ที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อหามูลการกระทำผิดทางวินัยจะเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ นั้น มีความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการให้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่อง ดังนี้

๑.๑ ในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า ข้อ ๘[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นสอบสวนเพื่อหาผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีตามข้อหารือเมื่อปรากฏว่า สตง. ได้รายงานผลการตรวจสอบการจ้างที่ปรึกษาโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์และการจ้างเหมาออกแบบและก่อสร้างอาคารเครื่องปฏิกรณ์ฯ ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวกระทำทุจริต ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ทางราชการเสียหาย ประกอบกับโครงการดังกล่าวใช้เงินงบประมาณของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย โดยหลักแล้วเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

อย่างไรก็ดี กรณีที่หารือมานี้ ข้อเท็จจริงตามผลการตรวจสอบของ สตง. ปรากฏว่ามีพฤติการณ์น่าเชื่อว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการวิจัยนิวเคลียร์องค์รักษ์และการจ้างเหมาออกแบบและก่อสร้างอาคารเครื่องปฏิกรณ์ฯ และอาจมีส่วนร่วมในการทำให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ กรณีจึงไม่เหมาะสมที่จะให้เลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเองเพราะเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ต้องให้ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแทน ทั้งนี้ เป็นการนำข้อ ๑๒[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาบังคับใช้โดยอนุโลม

อนึ่ง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า โดยที่คำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่ ๘๐/๒๕๔๙ ที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้นระบุว่าเป็นการอาศัยอำนาจตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เพียงเท่านั้น โดยมิได้อ้างข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ไว้ด้วย ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจในการแต่งตั้ง

---

[๕] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

คณะกรรมการฯ กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่ง ที่ ๘๐/๒๕๔๙ โดยระบุให้ชัดเจนว่า กรณีนี้เป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ด้วย ซึ่งการแก้ไขคำสั่งโดยอ้างบทบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในภายหลังตามแนวทางข้างต้นนี้ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อผลการสอบข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการมาก่อนหน้านี้แล้วแต่อย่างใด

๑.๒ ในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อหามูลการกระทำผิดทางวินัย นั้น เห็นว่า ข้อ ๖[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัดติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า ในกรณีที่ สตง. เป็นผู้ตรวจพบว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใด มีกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและได้ชี้มูลความผิดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก ดังนั้น ในกรณีที่ สตง. ได้แจ้งผลการตรวจสอบโดยมีการชี้มูลความผิดเป็นที่แน่ชัดถึงเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่โดยอาศัยพยานหลักฐานตามการตรวจสอบและชี้มูลความผิดของ สตง. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อหามูลการกระทำผิดทางวินัยอีก ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)เคยวินิจฉัยประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๑๑/๒๕๔๓[๔]

อย่างไรก็ดี กรณีที่หารือมานี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สตง. ได้รายงานผลการตรวจสอบโครงการฯ ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ทราบว่า มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่ามีการทุจริต ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ทางราชการเสียหาย แต่ยังมิได้ชี้มูลแน่ชัดโดยระบุพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำผิดและตัวเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดว่าได้แก่ผู้ใด ดังนั้น ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จึงชอบที่จะดำเนินการตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า[๕] แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๓] ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ของทางราชการที่จะให้การดำเนินการเป็นไปโดยรวดเร็ว ในกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจพบว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใดมีกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและได้ชี้มูลความผิดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชี้มูลความผิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๔๘ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๕] มาตรา ๙๙ ฯลฯ ฯลฯ

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

ฯลฯ ฯลฯ

ระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เสียก่อน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาเจ้าหน้าที่ผู้ใดว่ากระทำผิดวินัยหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาแล้ว กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาเจ้าหน้าที่ผู้ใดว่ากระทำผิดวินัย จึงจะดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต่อไปตามมาตรา ๑๐๒[๖] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การที่ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้มีคำสั่ง ที่ ๘๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อหามูลการกระทำผิดทางวินัยนั้น เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ประเด็นนี้จึงไม่จำต้องวินิจฉัย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๐

---

[๖] มาตรา ๑๐๒ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ทำละเมิดต่อเทศบาลตำบล

สำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปาได้มีหนังสือ ที่ ชม ๖๓๓๐๑/๑๓๕ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) อนุญาโตตุลาการได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้เทศบาลตำบลต้นเปาชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการแก้ไขงานตามสัญญาก่อสร้างคลองส่งน้ำของเทศบาลฯ ให้แก่ผู้รับจ้างเป็นเงินจำนวน ๔๗๕,๐๐๐ บาท โดยเทศบาลได้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้รับจ้างเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ต่อมาเทศบาลตำบลต้นเปา โดย นาย จ. นายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาได้มีคำสั่ง ที่ ๖๐๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๘ และคำสั่งที่ ๘๒๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อสอบสวนหาผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว ซึ่งผลการสอบสวนปรากฏว่า นาย จ. นายกเทศมนตรีฯ เป็นผู้หนึ่งที่ต้องรับผิดด้วย

(๒) นาย จ. เห็นว่า เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่า ตนเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำละเมิด ประกอบกับผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ จะต้องออกคำสั่งให้ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายต่อไป จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองเป็นคู่กรณีเองซึ่งมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า กรณีนี้เจ้าหน้าที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ดังนั้น นาย จ. จึงได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๓๙๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้นใหม่ ซึ่งต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ได้มีคำสั่ง ที่ ๓๔๗๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการฯ ชุดเดิมให้ทำการสอบสวนต่อไปและรายงานผลให้จังหวัดทราบ

(๓) ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนครั้งเดิมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งเพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการฯ เทศบาลตำบลต้นเปาจึงได้รายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบต่อไปตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำละเมิดรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ส่วน นาย จ. นายกเทศมนตรีฯ ไม่ต้องรับผิด

(๔) สำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปาได้มีหนังสือ ที่ ชม ๖๓๓๐๑/๑๑๑๘ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณาของกระทรวงการคลังให้จังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ ทราบว่าจะเห็นด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่และให้มีคำสั่งแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบต่อไปตามนัยข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อย่างไรก็ดี ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๗.๔/๑๑๖๘ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงนายอำเภอสันกำแพงให้ดำเนินการแจ้งให้เทศบาลตำบลต้นเปาทราบว่า จังหวัดเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เมื่อกระทรวงการคลังได้พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงแล้วให้ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้นมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ ประกอบกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชำระเงินภายในเวลาที่กำหนด จึงให้เทศบาลตำบลต้นเปาออกคำสั่งให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ซึ่งต่อมานายอำเภอสันกำแพงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๗.๒๒/๓๘ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ แจ้งให้เทศบาลตำบลต้นเปาออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้เงินตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แล้วรายงานผลให้จังหวัดเชียงใหม่ทราบต่อไป

(๕) เทศบาลตำบลต้นเปาพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของจังหวัดเชียงใหม่ที่ให้เทศบาลฯ ออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้นไม่น่าจะถูกต้อง เนื่องจากข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่กรณีที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นให้วินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นว่าถูกต้อง โดยไม่จำต้องยึดถือตามความเห็นของกระทรวงการคลังแต่อย่างใด เมื่อผู้แต่งตั้งในกรณีนี้ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่จึงต้องพิจารณาว่าจะเห็นชอบด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลังหรือไม่ ซึ่งหากเห็นชอบด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว ก็ต้องออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องชดใช้เงินต่อไป หาใช่เทศบาลฯ ซึ่งมิใช่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ

ที่จะต้องออกคำสั่งแต่อย่างใดไม่ เพราะหากกำหนดให้เทศบาลฯ ต้องออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงิน อาจมีปัญหาตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจะต้องเป็นผู้พิจารณาทางปกครองมาตั้งแต่ต้น หากกำหนดให้มีการอุทธรณ์ต่อเทศบาลฯ ซึ่งมิใช่ผู้พิจารณาทางปกครองมาตั้งแต่ต้น ก็น่าจะเป็นการไม่ถูกต้อง

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายข้างต้น สำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปาจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเห็นของจังหวัดเชียงใหม่หรือความเห็นของเทศบาลตำบลต้นเปาน่าจะถูกต้อง หรือจะมีความเห็นเป็นประการอื่นใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนจังหวัดเชียงใหม่และผู้แทนเทศบาลตำบลต้นเปาเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า นาย จ. นายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาซึ่งถูกสอบสวนในกรณีนี้ได้พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ เนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง โดย นาย ศ. เป็นนายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาในปัจจุบัน

สำหรับประเด็นปัญหาที่สำนักงานเทศบาลตำบลต้นเปาหารือมานั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๒[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินภายในเวลาที่กำหนด ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงได้แก่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ส่วนการที่ข้อ ๑๘[๒] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น มีประเด็นต้องพิจารณาว่า ผู้แต่งตั้งจะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่

---

[๑] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๒] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

ประเด็นนี้ เห็นว่า จำต้องแยกพิจารณาเป็นสองกรณี ได้แก่

กรณีที่หนึ่ง หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้แต่งตั้งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ซึ่งเป็นกรณีทั่วไปตามข้อ ๘[๓] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กรณีนี้ผู้แต่งตั้งย่อมมีอำนาจในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายที่จะออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

กรณีที่สอง หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้แต่งตั้งไม่ใช่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย แต่เป็นบุคคลอื่น เช่น กรณีตามข้อ ๑๒[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการแทนหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ กรณีนี้ย่อมต้องแปลความข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในแนวทางที่สอดคล้องกับมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท โดยแปลความว่า การที่ข้อ ๑๘ กำหนดให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น มุ่งหมายเพียงให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการใด ๆ **เพื่อให้มีการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น** ส่วนผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไปก็ยังคงต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

กรณีที่หารือมานี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแทนนายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ในฐานะผู้แต่งตั้งได้แจ้งให้เทศบาลตำบลต้นเปาออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้แต่งตั้งได้ดำเนินการเพื่อให้มีการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แล้ว เทศบาลตำบลต้นเปาในฐานะหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจึงมีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไปตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยนายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาปัจจุบันซึ่งมิได้เป็นผู้มีส่วนร่วมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำละเมิดย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่มีเหตุอันจะทำให้ขาดความเป็นกลางในการพิจารณาออกคำสั่ง

---

[๓] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ส่วนประเด็นที่เทศบาลตำบลต้นเปาอ้างว่า หากกำหนดให้เทศบาลฯ ต้องออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว อาจมีปัญหาในการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะเทศบาลฯ ต้องเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ทั้งที่มิใช่ผู้พิจารณาทำคำสั่งมาตั้งแต่ต้นนั้น เห็นว่า กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาได้พิจารณามีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือได้มีคำสั่งตามการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ไปแล้ว หากมีการยื่นอุทธรณ์คำสั่ง นายกเทศมนตรีตำบลต้นเปาย่อมต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามการวินิจฉัยสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ด้วย แล้วแต่กรณี ไม่อาจวินิจฉัยอุทธรณ์แตกต่างไปจากคำสั่งเดิมได้ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงหลักการที่คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔/๒๕๔๙[๕]

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๐

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ของราชการส่วนท้องถิ่น : กรณีเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๗๖ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๔๒

กระทรวงกลาโหมได้มีหนังสือ ที่ กห ๐๒๑๒/๓๐ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือแนวทางการปฏิบัติในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สรุปความได้ดังนี้

กระทรวงกลาโหมได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีที่เกิดความเสียหายต่อทางราชการและเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดทางละเมิด ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๗ และข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ข้อ ๗ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการของส่วนราชการหรือหน่วยงานใด ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นดำเนินการเพื่อให้มีการพิจารณาหาผู้รับผิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบแบบแผนของทางราชการที่เกี่ยวข้อง โดยข้อ ๗.๑ กำหนดให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีเพื่อทราบไว้ชั้นหนึ่งก่อนโดยด่วน ในรายงานให้แจ้งจำนวนเงินหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นโดยประมาณ พร้อมทั้ง วัน เดือน ปี สถานที่ที่เกิดเหตุไปให้ทราบด้วย ถ้าเป็นเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณประเภทที่ ๑ รวมทั้งทรัพย์สินที่จัดหามาด้วยเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณประเภทที่ ๑ ให้กระทรวงกลาโหมแจ้งกระทรวงการคลังทราบ สำหรับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเงินให้แจ้งสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย จากนั้นเมื่อได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วมีความเห็นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และเมื่อผลการสอบสวนเสร็จสิ้นให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯวินิจฉัยสั่งการแล้วส่งผลการสอบสวน พร้อมสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กระทรวงกลาโหมพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามนัยประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงขอหารือดังนี้

๑. การปฏิบัติตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ ซึ่งกำหนดให้แจ้งกระทรวงการคลังทราบตั้งแต่เริ่มเกิดความเสียหายกับส่วนราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหม ขั้นตอนการปฏิบัติในส่วนนี้เป็นขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นมานอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดให้แจ้งกระทรวงการคลังก็ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจึงส่งผลการสอบสวนพร้อมสำเนาสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ การดำเนินการแจ้งกระทรวงการคลังทราบในส่วนนี้ถือว่าขัดกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามนัยประกาศกระทรวงการคลังฯ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ หรือไม่ อย่างไร

๒. ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๓๐.๗/ว ๙๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กำหนดว่าเมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานใด และหัวหน้าหน่วยงานนั้นเห็นว่าน่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ หัวหน้าหน่วยงานจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดทันที ดังนั้น เพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติในกระทรวงกลาโหม จึงขอทราบว่ามีหลักเกณฑ์และองค์ประกอบในการพิจารณาอย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่

๓. ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ให้นิยามของคำว่า "ความเสียหาย" หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต่อเมื่อมีความเสียหาย มีการทำละเมิด และเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงขอทราบว่าการพิจารณาองค์ประกอบดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไร และจะขัดหรือแย้งกับข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ ข้อ ๒๓ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงกลาโหม(สำนักงานตรวจบัญชีกลาโหม)และผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง)เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กระทรวงกลาโหมได้ออกข้อบังคับกระทรวงกลาโหม

ว่าด้วยการปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับส่วนราชการและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ซึ่งการจัดทำข้อบังคับกระทรวงกลาโหมดังกล่าวนั้นได้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้นแบบในการยกร่าง

ทั้งนี้ ที่ผ่านมากระทรวงกลาโหมมีปัญหาข้อสงสัยในการปฏิบัติตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หลายประการ โดยประเด็นปัญหาที่หนึ่งตามข้อหารือนั้น กระทรวงกลาโหมมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อ ๗.๑ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ ที่กำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมที่ได้รับความเสียหายต้องรายงานความเสียหายตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และให้กระทรวงกลาโหมแจ้งกระทรวงการคลังเพื่อทราบ ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แต่กระทรวงกลาโหมได้กำหนดไว้ในข้อบังคับฯ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้มีการบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายไว้เป็นหลักฐานและมีการรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบไว้ชั้นหนึ่งก่อน ซึ่งจะทำให้การดำเนินการหาผู้ต้องรับผิดเป็นไปโดยเคร่งครัดต่อไป อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาเมื่อกระทรวงกลาโหมได้มีหนังสือแจ้งความเสียหายให้กระทรวงการคลังทราบ กระทรวงการคลังจะส่งเรื่องคืนพร้อมทั้งแจ้งว่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กระทรวงกลาโหมไม่มีหน้าที่ต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้น ต่อเมื่อได้มีการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงจะส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเท่านั้น กระทรวงกลาโหมจึงมีข้อสงสัยว่าขั้นตอนการแจ้งกระทรวงการคลังตามที่กำหนดในข้อ ๗.๑ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ ขัดกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่

ส่วนประเด็นที่สองและประเด็นที่สามของข้อหารือนั้น กระทรวงกลาโหมมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เนื่องจากข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานใดและหัวหน้าหน่วยงานนั้นเห็นว่าน่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ หัวหน้าหน่วยงานจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดทันที โดยข้อ ๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้ให้นิยามคำว่า “ความเสียหาย” ว่าหมายความถึงความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว กระทรวงกลาโหมจึงมีข้อสงสัยว่า การพิจารณาเกี่ยวกับความเสียหายที่จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้นมีหลักเกณฑ์และองค์ประกอบในการพิจารณาอย่างไร นอกจากนี้ โดยที่ข้อ ๒๓ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ กำหนดว่า “*ระเบียบความรับผิดของข้าราชการในทางแพ่งครอบคลุมความเสียหายที่เกิดแก่ราชการทุกกรณี แต่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด*

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มีวัตถุประสงค์ที่จะกำหนดความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติงานในหน้าที่เท่านั้น กรณีนอกเหนือจากละเมิดย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์" ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงกลาโหมเข้าใจว่า ตามข้อ ๒๓ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในทุกกรณี แต่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นั้น ความเสียหายที่จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดต้องเป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น กระทรวงกลาโหมจึงขอหารือว่าความเข้าใจดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหารือของกระทรวงกลาโหมมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การแจ้งความเสียหายให้กระทรวงการคลังทราบตามข้อ ๗.๑ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการปฏิบัติเมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นขั้นตอนที่ขัดหรือแย้งกับขั้นตอนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ ข้อ ๗.๑[๑] กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการหรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม ถ้าเป็นเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณประเภทที่ ๑ รวมทั้งทรัพย์สินที่จัดหาด้วยเงินดังกล่าว ให้กระทรวงกลาโหมแจ้งกระทรวงการคลังทราบ และข้อ ๗.๒[๒] กำหนดให้ส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

---

[๑] ข้อ ๗ เมื่อเกิดความเสียหายแก่เงินราชการหรือทรัพย์สินของทางราชการของส่วนราชการหรือหน่วยงานใด ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นดำเนินการเพื่อให้มีการพิจารณาหาผู้รับผิดในการกระทำละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบแบบแผนของทางราชการที่เกี่ยวข้อง โดยให้ปฏิบัติดังนี้

๗.๑ ให้รายงานตามลำดับชั้นจนถึงรัฐมนตรีเพื่อทราบไว้ชั้นหนึ่งก่อนโดยด่วน ในรายงานให้แจ้งจำนวนเงินหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นโดยประมาณ พร้อมทั้ง วัน เดือน ปี สถานที่ที่เกิดเหตุไปให้ทราบด้วย ถ้าเป็นเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณประเภทที่ ๑ รวมทั้งทรัพย์สินที่จัดหามาด้วยเงินในงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณประเภทที่ ๑ ให้กระทรวงกลาโหมแจ้งกระทรวงการคลังทราบ สำหรับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ทุจริตเงิน ให้แจ้งสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ๗.๒ ให้หัวหน้าส่วนราชการ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง ภายในสามสิบวันนับแต่เกิดความเสียหายแก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานใดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ โดยมิต้องรอฟังผลในการดำเนินคดีทางอาญาหรือทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดโดยตรง เมื่อออกคำสั่งแล้วให้ส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไปยังกระทรวงกลาโหมด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

ความรับผิดทางละเมิดขึ้นภายในสามสิบวันนับแต่เกิดความเสียหายเพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดต่อไป การแจ้งกระทรวงการคลังตามข้อ ๗.๑ จึงเป็นการแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นก่อนมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบถึงความเสียหายตั้งแต่ต้น เพียงแต่กำหนดในข้อ ๑๗[๓] ว่า เมื่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ แล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนและส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่ไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ จึงเห็นได้ว่า การแจ้งกระทรวงการคลังตามข้อ ๗.๑ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมฯ เป็นเพียงการแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบในเบื้องต้นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่มีวัตถุประสงค์ให้กระทรวงการคลังดำเนินการใด ๆ กรณีจึงเป็นขั้นตอนที่กำหนดเพิ่มไปจากขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แต่มิได้ขัดหรือแย้งกับระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับความเสียหายที่ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดอย่างไร นั้น เห็นว่า โดยที่ข้อ ๘[๔] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐและมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ดังนั้น กรณีที่ปรากฏชัดแจ้งว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ หรือในกรณีที่ไม่ชัดแจ้งแต่มีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายดังกล่าวเจ้าหน้าที่มีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายขึ้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น

---

[๓] ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมิต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

[๔] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

เพื่อสอบสวนหาผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)เคยให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๗๕/๒๕๔๓[๕]

สำหรับลักษณะของความเสียหายที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ นั้น โดยที่ข้อ ๔[๖] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ กำหนดนิยาม "ความเสียหาย" ว่าหมายถึง *"ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ"* ดังนั้น ความเสียหายที่ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึงหมายถึงความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากปฏิบัติการทางปกครองเท่านั้น ไม่รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการใช้อำนาจออกคำสั่งหรือกฎ หากเป็นกรณีของการละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจออกคำสั่งหรือกฎ หน่วยงานของรัฐอาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีการอื่นได้ หรือจะใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยเทียบเคียงแก่กรณีก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เคยให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๓๗/๒๕๔๙[๗]

ส่วนประเด็นว่าความเสียหายที่จะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่ เห็นว่า โดยที่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐหรือต่อบุคคลภายนอกหรือไม่ เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หากเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ จำนวนค่าเสียหายเป็นเท่าใด ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีสัดส่วนความรับผิดเป็นอย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องด้วยหรือไม่ ดังนี้ **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จึงใช้บังคับแก่การสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายจากการละเมิดทั้งที่เป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่และไม่ใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่**

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการทำลายผลิตภัณฑ์นมที่เสื่อมคุณภาพขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๒๑ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๖] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

"ความเสียหาย" หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดอย่างใด ๆ แต่ไม่รวมถึงการออกคำสั่งหรือกฎ

[๗] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการละเมิดอันเนื่องมาจากการออกคำสั่งหรือกฎของเจ้าหน้าที่ : กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งออกคำสั่งและกฎในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๓๙ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติแล้ว โดยข้อ ๓ วรรคสอง[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้กำหนดว่า ระเบียบหรือข้อบังคับอื่นใดในส่วนที่ได้กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่กระทรวงกลาโหมจะต้องออกข้อบังคับกระทรวงกลาโหมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติในเรื่องนี้อีก เพราะนอกจากจะไม่เป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังอาจมีการกำหนดขั้นตอนที่แตกต่างไปจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีปัญหาในการแปลความว่าจะสอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่ ทั้งนี้ หากกระทรวงกลาโหมประสงค์ที่จะให้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ก็อาจจัดทำคำอธิบายขั้นตอนการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในรูปแบบคู่มือการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมก็ได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๐

---

[๕] ข้อ ๓ ฯลฯ ฯลฯ

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

เรื่องเสร็จที่ ๕๑๓/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพได้มีหนังสือ ที่ สสส. ๐๐/๓๗๒๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมาได้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นอันเสร็จสิ้นลง และได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ยุติการดำเนินการของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ยุติการดำเนินการของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

เนื่องจากมาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ บัญญัติให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน เงินงบประมาณ รายได้ และผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ไปเป็นของกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/๖๙๓ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. บรรดาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่โอนมาปฏิบัติงานอยู่ในกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยหรือไม่

๓. หากกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ มิได้มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่าหน่วยงานของรัฐตามนิยามในมาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึงหน่วยงานของรัฐ ๓ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น ประเภทที่ ๒ ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ประเภทที่ ๓ ได้แก่ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อพิจารณามาตรา ๕[๒] และมาตรา ๑๐[๓] แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่บัญญัติให้จัดตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ โดยกองทุนเป็นนิติบุคคลมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณแล้ว จะเห็นว่ากองทุนเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทที่ ๓ การที่กองทุนจะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต้องมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เสียก่อน เมื่อกองทุนไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เจ้าหน้าที่ของกองทุนจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตาม

---

[๑] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

[๒] มาตรา ๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า "กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ" ให้กองทุนเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

[๓] มาตรา ๑๐ กองทุนมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน

พระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ปฏิบัติงานที่โอนมาจากสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพเพื่อมาปฏิบัติงานที่กองทุน หากได้มีการกระทำละเมิดก่อนที่สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพจะถูกยุบเลิกและสิ้นสภาพความเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ การดำเนินการในเรื่องละเมิดต้องนำหลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นสารบัญญัติ เช่น ความรับผิดในทางละเมิด สิทธิไล่เบี้ย ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาใช้บังคับ เนื่องจากในขณะที่เกิดการกระทำละเมิดนั้น สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพยังมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ดังนั้น หากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพประสงค์จะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก็ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๐

เรื่องเสร็จที่ ๕๒๒/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๘๕ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปความได้ว่า จังหวัดสมุทรปราการได้รายงานผลการดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนของ นาย ส. กับพวกเกี่ยวกับการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง กรณีเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็กบริเวณศาลาอเนกประสงค์ทรุดตัวก่อให้เกิดความเสียหาย ๗,๐๒๓,๑๐๐ บาท ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า

องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ กรณีเขื่อนกันดินคอนกรีตเสริมเหล็กและรั้วขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงเกิดการเคลื่อนตัวและทรุดตัวลงได้รับความเสียหาย คิดเป็นเงิน ๗,๐๒๓,๑๐๐ บาท และต่อมากรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่าเขื่อนกันดินคอนกรีตเสริมเหล็กและรั้วขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงเกิดการเคลื่อนตัวและทรุดตัวลง ทำให้เกิดความเสียหายต่ออาคารและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ จึงให้ นาย ณ. วิศวกรโยธา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นผู้ออกแบบรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย คิดเป็นเงิน ๗,๐๒๓,๑๐๐ บาท และ นาย ม. หัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง มีหน้าที่รับผิดชอบในการออกแบบและประมาณราคาค่าก่อสร้างรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย คิดเป็นเงิน ๒,๘๐๙,๒๔๐ บาท ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้รับชดใช้ค่าเสียหายจาก นาย ณ. เมื่อนำมารวมกับจำนวนเงินที่ นาย ม. ได้ชดใช้ไว้เกินมูลค่าความเสียหาย ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับไว้เกินแก่ นาย ม. ตามสัดส่วนแห่งความรับผิดและที่ได้ชำระไว้

องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๒๙/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้ นาย ม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๒,๘๐๙,๒๔๐ บาท แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงภายใน ๓๐ วัน และหาก นาย ม. ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวก็ให้อุทธรณ์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/๗๐๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คำสั่ง ต่อมา นาย ม. ได้อุทธรณ์คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว เห็นว่า นาย ม. มิได้ประมาทเลินเล่อและได้ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว จึงแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวว่า นาย ม. ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

นายอำเภอบางพลีในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงทบทวนการวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีนี้ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงรายงานว่าได้ทบทวนการพิจารณาอุทธรณ์ความรับผิดทางละเมิด นาย ม. แล้ว และขอยืนยันคำสั่งดังกล่าว โดยเห็นว่า นาย ม. ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งอำเภอบางพลีและจังหวัดสมุทรปราการพิจารณาแล้วมีความเห็นเช่นเดียวกับกรมบัญชีกลางว่า นาย ม. กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๗ กำหนดไว้สรุปได้ว่าให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และตามข้อ ๑๘ กำหนดไว้สรุปได้ว่า เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้วให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ให้ผู้กำกับดูแลวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง และตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๔๖ กำหนดให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งที่ตนทำขึ้น โดยกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามความเห็นของตนได้

๒. กรณีข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้ถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ โดยมีความเห็นตามที่กระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และออกคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ นาย ม. ชำระเงินจำนวน ๒,๘๐๙,๒๔๐ บาท แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง กรณีจึงไม่มีประเด็นที่นายอำเภอบางพลีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลจะวินิจฉัยสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว และต่อมา นาย ม. ได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงจึงเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของ นาย ม. ที่อุทธรณ์ว่าไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมทั้งได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง

แต่นายอำเภอบางพลีในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาอุทธรณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลง จึงแจ้งให้ทบทวนการวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงรายงานว่า ได้ทบทวนการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของ นาย ม. แล้ว และขอยืนยันคำสั่งเดิม

๓. ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว จึงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่า นายอำเภอบางพลีในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงตามกฎหมาย และเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๘ จะมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการผลการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของ นาย ม. ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้พิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๔๖ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องได้หรือไม่ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่า ตามเจตนารมณ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๑ กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๑๘ กำหนดให้ผู้กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐที่เสียหายที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากความเห็นของกระทรวงการคลังได้ ประกอบกับตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ฉะนั้น ในกรณีนี้ แม้ว่าการดำเนินการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงจะเป็นการพิจารณาอุทธรณ์โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นายอำเภอบางพลีที่เป็นผู้กำกับดูแลก็มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการผลการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของ นาย ม. ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้องได้ รวมทั้งมีอำนาจสอบสวนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงและเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง หากผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้กระทำการอันเป็นการถือได้ว่าละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามนัยมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายข้างต้นแล้ว จึงขอหารือว่า ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่ และมีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้มีคำสั่งที่ ๒๒๙/๒๕๔๗ เรียกให้ นาย ม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘* ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมิได้มีการโต้แย้งความเห็นของกระทรวงการคลังเพื่อให้นายอำเภอบางพลี (ในฐานะผู้กำกับดูแล) วินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นว่าถูกต้อง ต่อมามีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวโดยไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากเดิมและไม่มีเหตุผลพิเศษเป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงย่อมไม่อาจวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงความเห็นเดิมได้ แม้มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง** ประกอบมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง*** แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์และมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งของตนได้หากเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ซึ่งกระทรวงการคลังได้กำหนดแนวทางไว้ในหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่าให้พิจารณาอุทธรณ์โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ หากการพิจารณาอุทธรณ์แตกต่างไปจากความเห็นของกระทรวงการคลังและการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเกิดความเสียหายแก่ทางราชการในภายหลัง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมด

ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงได้วินิจฉัยอุทธรณ์เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และมีคำสั่งที่ ๕๐๗/๒๕๔๗ เปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิม เป็นให้ นาย ม. ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งแตกต่างไปจากความเห็นของกระทรวงการคลัง หากนายอำเภอบางพลีในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการเห็นว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ต้องสั่งการให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงดำเนินการให้ถูกต้อง

---

*ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

**มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

***มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง นายอำเภอบางพลีมีอำนาจเรียกให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลบางโฉลงตามมาตรา ๙๐[๕] แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๐

---

[๕] มาตรา ๙๐ ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติการในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและการพิจารณาอุทธรณ์
ของเทศบาลนครสมุทรปราการ

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๑๓๗๑ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือการออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

(๑) เทศบาลนครสมุทรปราการ อำเภอเมืองสมุทรปราการ ได้มีคำสั่งเทศบาลที่ ๒๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ จังหวัดนครปฐมได้ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลนครสมุทรปราการ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๔-๒๕๔๕ จำนวน ๒ โครงการ คือ โครงการก่อสร้างดาดท้องคลองโพงพางคอนกรีตเสริมเหล็ก งบประมาณ ๗,๗๒๐,๐๐๐ บาท และโครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอล โรงเรียนเทศบาล ๓ งบประมาณ ๓๖๙,๐๐๐ บาท พบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางค่าวัสดุไม่ถูกต้องทั้งสองโครงการ ทำให้โครงการก่อสร้างดาดท้องคลองโพงพางคอนกรีตเสริมเหล็กได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๔๕๘,๑๙๑.๘๕ บาท และโครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอลได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๐,๕๕๒.๘๗ บาท รวมค่าเสียหายทั้งสิ้น ๔๗๘,๗๔๔.๗๒ บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้สรุปรายงานผลการสอบสวนเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๘ และ นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ ได้วินิจฉัยสั่งการสำนวนการสอบสวนทั้งสองโครงการ เมื่อประมาณวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ สรุปได้ว่า นาง ร. ผู้อำนวยการกองช่างในขณะนั้น (ปัจจุบันลาออกจากราชการแล้ว) ประธานคณะกรรมการกำหนดราคากลาง นาง อ. นายช่างผังเมือง ๕ (ปัจจุบันลาออกจากราชการแล้ว) และ นาย ส. นายช่างโยธา ๕ (ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ๖ เทศบาลตำบลด่านสำโรง อำเภอเมืองสมุทรปราการ) ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล คนละ ๑๔๙,๕๘๑.๕๗ บาท พร้อมทั้งส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

(๒) กรมบัญชีกลางโดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังพิจารณากรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่าโครงการก่อสร้างดาดท้องคลองโพงพางคอนกรีตเสริมเหล็กได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๔๕๘,๑๙๑.๘๕ บาท และโครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอล โรงเรียนเทศบาล ๓ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๐,๕๕๒.๘๗ บาท รวมค่าเสียหายเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๗๘,๗๔๔.๗๒ บาท จึงให้คณะกรรมการกำหนดราคากลาง

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๕/๗๑๐ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทั้งสองโครงการ ประกอบด้วย นาง ร. นาง อ. และ นาย ส. รับผิดในอัตราร้อยละ ๘๐ ของค่าเสียหาย ๔๗๘,๗๔๔.๗๒ บาท คิดเป็นเงินคนละ ๑๒๗,๖๖๕.๒๕ บาท และให้ นาง บ. ปลัดเทศบาลนครสมุทรปราการ และ นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ รับผิดคนละร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย ๔๗๘,๗๔๔.๗๒ บาท คิดเป็นเงินคนละ ๔๗,๘๗๔.๔๗ บาท ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

(๓) เทศบาลนครสมุทรปราการ โดย นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ พิจารณาความเห็นของกระทรวงการคลังดังกล่าวแล้ว เห็นว่า นาย ช. และ นาง บ. ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลนครสมุทรปราการ เนื่องจากไม่ได้มีหน้าที่ต้องตรวจสอบความถูกต้องของราคากลางที่กำหนดโดยคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และได้แย้งความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการวินิจฉัยสั่งการตามนัยข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการได้พิจารณาแล้ว และมีความเห็นเช่นเดียวกับกระทรวงการคลัง พร้อมทั้งแจ้งให้เทศบาลนครสมุทรปราการทราบ

(๔) เทศบาลนครสมุทรปราการ โดย นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ เห็นว่าโครงการก่อสร้างตาดท้องคลองโพงพางคอนกรีตเสริมเหล็ก ยังมีข้อเท็จจริงระเบียบกฎหมายที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ และคลาดเคลื่อนกับความเป็นจริงหลายประการ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ และรายงานให้กรมบัญชีกลางทราบ ส่วนโครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอล โรงเรียนเทศบาล ๓ นั้น เทศบาลนครสมุทรปราการ โดย นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ซึ่งประกอบด้วย นาง ร. นาง อ. และ นาย ส. รับผิดในอัตราร้อยละ ๘๐ ของค่าเสียหาย ๒๐,๕๕๒.๘๗ บาท คิดเป็นเงินคนละ ๕,๔๘๐.๗๗ บาท และให้ นาง บ. กับ นาย ช. รับผิดคนละร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหายจำนวนเงิน ๒๐,๕๕๒.๘๗ บาท คิดเป็นเงินคนละ ๒,๐๕๕.๒๙ บาท พร้อมทั้งแจ้งสิทธิให้บุคคลดังกล่าวทราบว่าสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อนายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการได้ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง

(๕) นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ และ นาง บ. ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของเทศบาลนครสมุทรปราการ แต่เทศบาลนครสมุทรปราการเห็นว่า นาย ช. ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ของตนเองและ นาง บ. ได้ตามนัยมาตรา ๑๓ (๑) และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงรายงานให้ผู้ว่าราชการ

จังหวัดสมุทรปราการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๒ (๑๐) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าควรยกอุทธรณ์ พร้อมทั้งรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๒ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ฯ

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นเรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๙ เรื่อง การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกระทรวงการคลังเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้เพิ่มเติม จำนวนเงินที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นหรือลดลง สรุปประเด็นที่สามของข้อหารือได้ว่า เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นให้อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดด้วย จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเป็นคู่กรณีเอง อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงไม่สามารถทำการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีจึงต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งมีคำสั่งต่อไป โดยผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งนั้นย่อมหมายถึงเจ้าหน้าที่ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยอนุโลม และสำหรับประเด็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ย่อมได้แก่เจ้าหน้าที่ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. เมื่อพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๙ ประกอบกับกรณีของเทศบาลนครสมุทรปราการ ซึ่ง นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการได้ออกคำสั่งเทศบาล ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ ให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของเทศบาลและตนเองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลนครสมุทรปราการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ย่อมถือได้ว่า นาย ช. เป็นคู่กรณีเองและมีพฤติการณ์ที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้ และจะต้องดำเนินการต่อไปตามนัยมาตรา ๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กล่าวคือ นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการที่เป็นผู้กำกับดูแลเทศบาลนครสมุทรปราการทราบเพื่อมีคำสั่งต่อไป ซึ่งกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการต้องมีคำสั่งต่อไปนั้น มีข้อพิจารณาได้ว่า

๒.๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการควรมีคำสั่งให้ นาย ช. เป็นผู้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ ตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีคำสั่งว่า นาย ช. ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการออกคำสั่งได้ เนื่องจากเป็นคู่กรณีเองและมีพฤติการณ์ที่มีสภาพร้ายแรง

อันอาจจะทำให้มีการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองไม่เป็นกลาง จึงให้รองนายกเทศมนตรีผู้ซึ่งรักษาราชการแทน นาย ช. ที่ไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าวเป็นผู้ออกคำสั่งแทน และเมื่อ นาย ช. รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องอุทธรณ์คำสั่ง นาย ช. หรือผู้รักษาราชการแทนย่อมไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้ และผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการต้องเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ชั้นต้นตามมาตรา ๑๔ ประกอบกับมาตรา ๒๐ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต่อมาหากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่ยอมชำระเงินค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจะต้องมีคำสั่งให้ผู้ที่มีอำนาจรักษาราชการแทน นาย ช. เป็นผู้ออกคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน หรือ

๒.๒ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจะต้องเป็นผู้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ และออกคำสั่งจังหวัดสมุทรปราการให้ นาย ช. รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชำระเงินค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลนครสมุทรปราการ และเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ชั้นต้นตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต่อมาหากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่ยอมชำระเงินค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการก็จะต้องเป็นผู้ออกคำสั่งจังหวัดสมุทรปราการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน ตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

๓. เนื่องจากมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน และโครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอลก็ใช้งบประมาณของเทศบาลนครสมุทรปราการ เทศบาลนครสมุทรปราการจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการไม่ใช่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับเทศบาลที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในลักษณะการกำกับดูแลตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง รวมทั้งจะกระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ประกอบกับเทศบาลก็เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล (เทศบาล) คือ นายกเทศมนตรีหรือผู้ที่นายกเทศมนตรีมอบหมายหรือในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ก็ย่อมเป็นอำนาจของผู้รักษาราชการแทน ดังนั้น การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๒ จึงน่าจะเป็นแนวทางตามข้อ ๒.๑

๔. กรณีดังกล่าว นาย ช. นายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการได้วินิจฉัยสั่งการสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โครงการก่อสร้างสนามบาสเกตบอลและวอลเลย์บอล โรงเรียนเทศบาล ๓ ว่าเกิดความเสียหาย จำนวนเงิน ๒๐,๕๕๒.๘๗ บาท และมีผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลประกอบด้วย นาง ร. นาง อ. และ นาย ส. เมื่อประมาณวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ดังนั้น จึงต้องมีการออกคำสั่งใหม่ให้บุคคลทั้งสามชำระเงินภายในกำหนดอายุความสองปีตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งน่าจะครบกำหนดประมาณวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ส่วนกรณีของ นาย ช. และ นาง บ. ซึ่งกระทรวงการคลัง

แจ้งผลการพิจารณาให้เทศบาลนครสมุทรปราการทราบว่า ต้องร่วมรับผิดตามโครงการดังกล่าวด้วย เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ อายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงน่าจะครบกำหนดในวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๑ (เทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๙)

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว จึงขอหารือข้อกฎหมายและแนวทางปฏิบัติในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน การนับอายุความ การพิจารณาอุทธรณ์ และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองในประเด็นข้างต้นว่า ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยถูกต้องหรือไม่ และควรมีแนวทางปฏิบัติในกรณีดังกล่าวอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่าควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นสี่ประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ และมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่เทศบาลนครสมุทรปราการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เห็นว่า เมื่อกระทรวงการคลังมีความเห็นให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดด้วย หัวหน้าหน่วยงานของรัฐย่อมไม่อาจออกคำสั่งให้ตนเองหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ เพราะมาตรา ๑๓[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคู่กรณีทำการพิจารณาทางปกครองตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๑/๒๕๔๙ ดังนั้น การที่ นาย ช. ได้ออกคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ เรียกให้ตนเองและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงทำให้คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายต้องชี้แจงแนะนำให้ นาย ช. ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่นายกเทศมนตรีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการอาจเสนอความเห็นพร้อมด้วยหลักฐานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่งก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๑[๖] และมาตรา ๗๓[๗] แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

---

[๕] มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

ฯลฯ ฯลฯ

[๖] มาตรา ๗๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

เมื่อได้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครสมุทรปราการ ที่ ๖๓๐/๒๕๔๙ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว นาย ช. ซึ่งเป็นคู่กรณีต้องหยุดการพิจารณาเรื่องไว้และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป ซึ่งมาตรา ๒๐[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหมายความรวมถึงผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาเหนือ นาย ช. ขึ้นไปชั้นหนึ่งจึงหมายถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการอาจสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งตามกฎหมายอาจเป็นผู้ทำหน้าที่แทนได้เข้าทำหน้าที่นั้น ตามที่กำหนดในข้อ ๘ วรรคสาม[๖] แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เนื่องจากการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ในกรณีนี้คือ นาย ช. ในฐานะนายกเทศมนตรีนครสมุทรปราการ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย และไม่สามารถสั่งการให้เจ้าหน้าที่อื่นทำหน้าที่ออกคำสั่งแทนได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการในฐานะที่เป็นผู้ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งให้ นาย ช. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลนครสมุทรปราการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้นให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลตำบลและตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

[๕] มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

[๖] มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี

[๖] ข้อ ๘ ฯลฯ ฯลฯ

ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุผลเพียงพอ ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งถูกคัดค้านพ้นจากหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องที่ทำให้ถูกคัดค้าน และสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งตามกฎหมายอาจเป็นผู้ทำหน้าที่แทนได้เข้าทำหน้าที่นั้นและแจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ฯลฯ ฯลฯ

ประเด็นที่สอง การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องออกภายในอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช่หรือไม่ เห็นว่า การออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นั้น ศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง[๗] ดังนั้น หากผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ โดยไม่ต้องนำอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งเป็นอายุความการฟ้องคดีมาใช้กับการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒

หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการได้มีคำสั่งเรียกให้ นาย ข. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวไม่ชำระเงินค่าสินไหมทดแทน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการต้องมีหนังสือเตือนให้บุคคลดังกล่าวชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และหากยังไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่มีคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๕๗[๘] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้มีความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๘๗/๒๕๕๐[๙]

ประเด็นที่สาม ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เห็นว่า มาตรา ๔๔[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ บัญญัติให้การอุทธรณ์จะต้องยื่น

---

[๖] มาตรา ๑๐ ฯลฯ ฯลฯ

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

[๗] คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย ผู้ฟ้องคดี กับ นาย ว. ที่ ๑ นาย ท. ที่ ๒ และนางสาว ส. ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

[๘] มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๙] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การถอนฟ้องคดีที่มีการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๘๔ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๑๐] มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

(มีต่อหน้าถัดไป)

ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เมื่อได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ในชั้นต้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตน แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ต้องเร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งกรณีนี้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สี่ หากผู้ได้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ยอมชำระเงินค่าสินไหมทดแทน ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เห็นว่า เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการจึงเป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๒[๑๒] แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๐

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๐)

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

[๑๑]มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

[๑๒]ข้อ ๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามข้อ ๑ เป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวแล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กรณีเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย

สำนักงานเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ ตร ๕๒๖๐๑/๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๐* ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือแนวทางปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ดังนี้

(๑) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ จังหวัดชลบุรี ได้ตรวจสอบงบการเงินงวดปีงบประมาณ ๒๕๔๗ – ๒๕๔๘ ของเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด และได้มีหนังสือที่ ตผ ๐๐๓๐ ชบ/๗๑๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ แจ้งว่าจากการตรวจสอบพบว่ามีเงินขาดบัญชีโดยมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ ในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ มีการเบิกจ่ายเงินตามสมุดเงินสดจำนวน ๘๙,๙๕๐.๔๒ บาท มีการสั่งจ่ายเช็คจำนวน ๒ ฉบับ คือ เช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๘๘๖๑๕ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ จำนวนเงิน ๘๗,๖๖๐.๔๒ บาท และเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๘๘๖๑๐ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จำนวนเงิน ๒,๒๙๐ บาท ตามหลักฐาน และได้มีการเบิกจ่ายเช็คโดยไม่มีหลักฐานการเบิกจ่ายตามเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๘๘๖๑๗ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ จำนวนเงิน ๗๐,๐๐๐ บาท

๑.๒ ในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ มีการรับชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นจำนวนเงิน ๘๒๖.๒๕ บาท แต่ไม่พบการนำฝากธนาคารตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จภาษีโรงเรือนและที่ดิน เล่มที่ ๑/๔๗ เลขที่ ๐๐๕

๑.๓ ในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ มีการเบิกจ่ายเงินตามสมุดเงินสดจำนวน ๘๔,๒๗๗.๕๘ บาท มีการสั่งจ่ายเช็คจำนวน ๒ ฉบับ คือ เช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๓๖๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จำนวนเงิน ๗๙,๘๓๑.๕๘ บาท และเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๓๖๕ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๙๔๔ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

* ต่อมาสำนักงานเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายได้มีหนังสือ ที่ ตร ๕๒๖๐๑/๕๒๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ยกเลิกชั้นความลับ

จำนวนเงิน ๔,๔๔๖ บาท ตามหลักฐาน และได้มีการเบิกจ่ายเงินตามเช็คโดยไม่มีหลักฐานการเบิกจ่ายตามเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๓๖๙ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จำนวนเงิน ๕๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ ในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ มีการรับชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้สถานที่ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับรถยนต์ จากนายสำเนา กุมภะ เป็นจำนวนเงิน ๕๐๐ บาท แต่ไม่พบการนำฝากธนาคารตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จ เล่มที่ ๑/๔๗ เลขที่ ๒

(๒) นอกจากนี้ จากการตรวจสอบของเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายพบว่าในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ได้มีการเบิกจ่ายเงินจำนวน ๗๗,๐๙๑.๔๒ บาท โดยมีเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๔๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ มีการเบิกจ่ายเงินจำนวน ๖๓,๒๒๗.๑๑ บาท โดยไม่มีฎีกาเบิกจ่ายเงินและในสมุดเงินสดจ่ายไม่มีรายการเบิกจ่ายเงินจำนวนดังกล่าว แต่ในใบโอนเลขที่ ๑๒๖/๒๕๔๗ ปรากฏยอดเงินฝากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด ตามคู่โอนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ เลขที่ ๐๗๙๒๒๓๕๐๑๗ โอนเข้าบัญชีเงินฝากกระแสรายวันเลขที่ ๐๗๙๕๐๐๐๓๔๒ จำนวนเงิน ๗๗,๐๙๑.๔๒ บาท ซึ่งบัญชีดังกล่าวเป็นของนางสาว จ.

(๓) ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายได้มีคำสั่งที่ ๗๗/๒๕๔๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ และเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายตรวจสอบพบว่ามีเงินขาดบัญชี

(๔) จากรายงานผลการพิจารณาการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับความเสียหายกรณีดังกล่าว ดังนี้

๔.๑ นางสาว จ. เดิมดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก ซึ่งต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้มีคำสั่งอนุญาตให้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรี อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ และในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๗ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรีได้พิจารณาอนุญาตให้ นางสาว จ. ไปช่วยราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกเป็นการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิมตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้ขอยืมตัว ซึ่งปัจจุบัน นางสาว จ. ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวัว-พลอยแหวน อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ในระหว่างดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังและไปช่วยราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก นางสาว จ. ได้เบิกจ่ายเงินที่ขาดบัญชีดังกล่าวข้างต้นไปใช้เป็นการส่วนตัวโดยทุจริตและไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

๔.๒ นาย ส. เดิมดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก ต่อมาพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากมีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกกับเทศบาลตำบล

ท่าพริกเนินทราย ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง รวมองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาล ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว นาย ส. ในฐานะผู้บังคับบัญชาและมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ได้ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

๔.๓ นาย น. เดิมดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้มีคำสั่งอนุญาตให้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบอน อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ ในระหว่างดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก นาย น. ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และไม่ควบคุมให้ นางสาว จ. ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

๔.๔ นาย ท. ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๕ สำนักงานท้องถิ่นอำเภอเมืองตราด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกขอยืมตัวมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกเป็นการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ตั้งแต่วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นาย ท. ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นไม่ควบคุมและตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

(๕) ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด นางสาว จ. ได้ส่งใช้เงินคืนเงินขาดบัญชีจำนวน ๖๓,๒๒๗.๑๑ บาท สำหรับการเบิกจ่ายเงินในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตามเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๔๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ในนาม นาย ส. ตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗

โดยที่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดในกรณีนี้ได้ย้ายโอนไปดำรงตำแหน่งยังหน่วยงานอื่น และมีการขอยืมตัวเจ้าหน้าที่ซึ่งสังกัดหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ประกอบกับมีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกกับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง รวมองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาล ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ดังนั้น สำนักงานเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายจึงขอหารือว่าการที่เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายได้มีคำสั่งที่ ๗๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นการดำเนินการที่

ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อหารือนี้ต้องแยกพิจารณาเป็นสองกรณีตามช่วงเวลาที่ความเสียหายเกิดขึ้น ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาก่อนจะมีการโอนย้ายเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกที่เกี่ยวข้องไปดำรงตำแหน่งยังหน่วยงานอื่น และมีการขอตัวเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ยังองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ความเสียหายกรณีดังกล่าว ได้แก่ กรณีที่มีเงินขาดบัญชีในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ วันที่ ๑๘ และ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด ได้แก่ นางสาว จ. นาย ส. และ นาย น. ทั้งนี้ เมื่อปรากฏว่าในขณะที่มีความเสียหายเกิดขึ้นนั้นเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยังอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก จึงเป็นกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกเอง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีนี้จึงเป็นไปตามข้อ ๘[๒] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

จึงมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้ยุบรวมกับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง รวมองค์การบริหารส่วนตำบลกับเทศบาล ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายจะมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดสำหรับความเสียหายดังกล่าวหรือไม่ ประเด็นนี้ เห็นว่า มาตรา ๔๑ ตรี[๓]

---

[๒] ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ ฯลฯ

[๓] มาตรา ๔๑ ตรี สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้กำหนดเขตใหม่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วย

ให้นำมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับกับการรวมตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

และมาตรา ๔๒[๔] แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ยุบรวมกับเทศบาลที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย ให้บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ยุบรวมกับเทศบาลโอนไปเป็นของเทศบาล

กรณีตามข้อหารือ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกได้ยุบรวมกับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย ทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงโอนไปเป็นของเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย ซึ่งกรณีเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๙[๕] สรุปความได้ว่า เมื่อกฎหมายกำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการหนึ่งไปยังอีกส่วนราชการหนึ่ง ย่อมทำให้ส่วนราชการที่รับโอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายและมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกรณีเงินขาดบัญชีในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ วันที่ ๑๘ และ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๗ การที่เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายมีคำสั่งที่ ๗๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนความเสียหายในกรณีดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว

กรณีที่สอง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหลังจากมีการโอนย้ายเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกที่เกี่ยวข้องไปดำรงตำแหน่งยังหน่วยงานอื่น และมีการขอตัวเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ยังองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ความเสียหายกรณีดังกล่าว ได้แก่ กรณีที่มี

---

[๔] มาตรา ๔๒ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป

บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปเป็นของเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

บรรดาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้วให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เงินขาดบัญชีในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ นาย ส. นางสาว จ. และ นาย ท. เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันดังกล่าวนางสาว จ. ได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรีแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ แม้ต่อมาในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๗ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรีจะได้พิจารณาอนุญาตให้ นางสาว จ. ไปช่วยราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก แต่ก็เป็นการไปช่วยราชการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ส่วนกรณี นาย ท. ปรากฏว่าขณะที่เกิดความเสียหาย นาย ท. ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๕ สังกัดสำนักงานท้องถิ่นอำเภอเมืองตราด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น[๖] ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกขอยืมตัวมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกเป็นการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิมเช่นกัน ดังนั้น ในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ทั้ง นางสาว จ. และ นาย ท. จึงเป็นเจ้าหน้าที่ที่สังกัดหน่วยงานอื่น มิได้อยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งข้อ ๙[๗] และข้อ ๑๐[๘] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หน่วยงานที่มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีเงินขาดบัญชีในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จึงได้แก่

๑. **เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย** ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากได้รับโอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และพนักงานและลูกจ้างจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก ภายหลังการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริกกับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย

๒. **องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรี** ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ นางสาว จ. สังกัดอยู่ในวันที่ความเสียหายเกิดขึ้น แม้ปัจจุบัน นางสาว จ. จะดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังองค์การบริหารส่วนตำบลเขาวัว-พลอยแหวน แต่เนื่องจากคำว่า “หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่

---

[๖] กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีคำสั่ง ที่ ๑๔๒/๒๕๔๗ เรื่อง การจัดโครงสร้างส่วนราชการและแบ่งงานภายในของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๗ เพื่อปรับปรุงการจัดโครงสร้างการแบ่งงานภายในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยกำหนดให้สำนักงานท้องถิ่นอำเภอ เป็นหน่วยงานปฏิบัติราชการประจำจังหวัดในสังกัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

[๗] ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

ฯลฯ ฯลฯ

[๘] ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ผู้นั้นสังกัด" ตามข้อ ๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หมายถึง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ในขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้น ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๒๑๙/๒๕๕๐[๕] ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรีจึงเป็นหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดอยู่ขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้น และมีอำนาจร่วมกับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

๓. **กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น** ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ นาย ท. สังกัดอยู่ขณะที่ความเสียหายเกิดขึ้น และเป็นหน่วยงานของรัฐระดับกรมตามนิยามคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ในข้อ ๖[๖] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

เมื่อเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายได้มีคำสั่ง ที่ ๗๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนความเสียหายกรณีเงินชาดบัญชีในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แต่เพียงหน่วยงานเดียว จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามข้อ ๙ และข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กรณีนี้ โดยหลักแล้วเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนนทรี และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะต้องร่วมกันออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วย ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่หน่วยงานของรัฐทั้งสามแห่งจะได้ร่วมกันแต่งตั้งขึ้นใหม่นี้อาจนำผลการสอบข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการชุดเดิมได้ดำเนินการไปแล้วนั้นมาใช้เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไปได้ เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการพิจารณาตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๑๔[๗] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

---

[๕] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายได้โอนไปสังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๖๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๖] ข้อ ๖ ในหมวดนี้

"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

[๗] ข้อ ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับการกระทำละเมิด โดยตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ และตรวจสอบเอกสาร วัตถุ หรือสถานที่

ฯลฯ ฯลฯ

ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๙/๒๕๔๓[๒]

อนึ่ง สำหรับปัญหาว่ากรณีที่ นางสาว จ. ได้ส่งใช้เงินคืนกรณีเงินขาดบัญชีจำนวน ๖๓,๒๒๗.๑๑ บาท สำหรับการเบิกจ่ายเงินในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตามเช็คธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาตราด เลขที่ ๑๔๙๓๔๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ในนาม นาย ส. เจาะสุนทร ตามหลักฐานสำเนาใบเสร็จ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ และเงินค่าดอกเบี้ย จำนวน ๑,๐๙๒ บาท ตามหลักฐานใบเสร็จรับเงิน ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ว่าจะเป็นเหตุที่ทำให้ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้ นางสาว จ. จะได้ส่งใช้เงินคืนเงินขาดบัญชี จำนวน ๖๓,๒๒๗.๑๑ บาท และเงินค่าดอกเบี้ย จำนวน ๑,๐๙๒ บาท ซึ่งเป็นดอกเบี้ยที่คำนวณตั้งแต่วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ นางสาว จ. โอนเงินดังกล่าวเข้าบัญชีเงินฝากของตน จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่มีการใช้เงินคืนเงินขาดบัญชี รวมทั้งสิ้น ๘๔ วันด้วยแล้วก็ตาม แต่หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีนี้อาจมีความเสียหายส่วนอื่นๆ ที่ยังไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วนก็อาจดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดสำหรับความเสียหายดังกล่าวต่อไปได้

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๐

---

[๒] บันทึก เรื่อง การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีการปกป้องค่าเงินบาท ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๖/๔ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของกรุงเทพมหานคร กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นและต่อบุคคลภายนอก

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๔๐๕/๑๗๕๖ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปความได้ดังนี้

(๑) เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ สำนักงานเขตสายไหมได้เบิกรถเทรลเลอร์ หมายเลขทะเบียน ๔ ต-๖๗๗๓ กรุงเทพมหานคร เพื่อทำการขนย้ายรถขุด หมายเลขทะเบียน ๔ ต-๖๖๓๔ กรุงเทพมหานคร (ข ๘) จากซอยสายไหม ๔๙ ไปปฏิบัติงานที่ซอยเพิ่มสิน โดยมอบหมายให้ นาย ช. พนักงานขับเครื่องจักรขนาดเบา และ นาย ส. ลูกจ้างชั่วคราว คนงานประจำรถ สังกัดศูนย์เครื่องมือกล สำนักงานก่อสร้างและบูรณะ สำนักการโยธา เป็นผู้ร่วมปฏิบัติงาน ทั้งนี้ โดยที่ซอยเพิ่มสินมีพื้นที่แคบมาก ประกอบกับรถขุดมีขนาดใหญ่ทำให้มีส่วนเกินจากส่วนท้ายของตัวรถเทรลเลอร์ประมาณข้างละ ๑ เมตร และในขณะเลี้ยวรถเข้าซอยได้มีรถยนต์ส่วนบุคคลวิ่งสวนออกมา ทำให้พนักงานขับรถยนต์ต้องหักหลบและแผ่นเทรคของรถขุดได้เกี่ยวกับเหล็กกั้นเสาไฟฟ้าทำให้เสาไฟฟ้าล้มลงสองต้นและเสาโทรศัพท์ล้มลงหนึ่งต้น การไฟฟ้านครหลวงจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๒๑๑.๑๑๓/๑๕๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แจ้งให้กรุงเทพมหานครชำระค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท และ บริษัท อ. จำกัด โดย นาย อ. ทนายความผู้รับมอบอำนาจจาก บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๒๓,๑๗๗.๕๕ บาท

(๒) ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักการโยธา ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ และข้อ ๓๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๗๔๖/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่องมอบอำนาจให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีคำสั่งที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๑๑๙๔ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เสนอความเห็นเกี่ยวกับความเสียหายที่กรุงเทพมหานครจะต้องชดใช้แก่บุคคลภายนอก และความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๓) เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อผู้อำนวยการสำนักการโยธา ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๓.๑ นาย ช. พนักงานขับเครื่องจักร ได้รับคำสั่งโดยชอบให้นำรถเทรลเลอร์ไปปฏิบัติหน้าที่และในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ได้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก ซึ่งความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการที่ นาย ช. ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ไม่เพียงพอ ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ แต่ไม่ถึงขั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรณีนี้เจ้าหน้าที่มิได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่ต้องร่วมรับผิดกับกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อกรุงเทพมหานครได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายแล้ว ย่อมไม่อาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวให้แก่กรุงเทพมหานครได้

๓.๒ สำหรับค่าเสียหายที่การไฟฟ้านครหลวงและ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ได้เรียกร้องให้กรุงเทพมหานครชำระนั้น เห็นว่า ค่าเสียหายที่การไฟฟ้านครหลวงและบริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เรียกร้อง เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซ่อมที่เหมาะสมและได้มีการจัดซ่อมเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงเห็นควรชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ การไฟฟ้านครหลวงและบริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ตามที่เรียกร้องมา ดังนี้

- ค่าเสียหายในส่วนของ การไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท
- ค่าเสียหายในส่วนของ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๓,๑๗๗.๕๕ บาท

(๔) ต่อมา ผู้อำนวยการสำนักการโยธาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่การไฟฟ้านครหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรุงเทพมหานครจึงได้ประสานไปยังการไฟฟ้านครหลวงขอให้จัดส่งรายชื่อเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๒ ราย เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ทั้งนี้ เมื่อได้รับแจ้งรายชื่อเจ้าหน้าที่การไฟฟ้านครหลวงจำนวน ๒ รายแล้ว กรุงเทพมหานครได้จัดทำร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยระบุว่าเป็นกรณีที่กรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๙๐๑/๓๘๑๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวงขอให้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว

(๕) ในระหว่างการพิจารณาของการไฟฟ้านครหลวง สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือที่ อส (สฟยพ) ๐๐๑๕/๘๔๕๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวงแจ้งว่า ตามที่การไฟฟ้านครหลวงได้ส่งข้อพิพาทระหว่างการไฟฟ้านครหลวงและกรุงเทพมหานครไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อกรณีนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของกรุงเทพมหานครยอมรับว่าค่าเสียหายจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท ที่การไฟฟ้านครหลวงขอให้กรุงเทพมหานครชดใช้นั้นเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซ่อมที่เหมาะสม สำนักงานอัยการสูงสุดจึงเห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่เวลาที่ทำละเมิด (๑๑ เมษายน ๒๕๔๘) จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่การไฟฟ้านครหลวง และโดยที่เป็นกรณีหน่วยงานของรัฐพิพาทกันเอง สมควรที่การไฟฟ้านครหลวงและกรุงเทพมหานครจะได้เจรจากันโดยตรงอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ หากเจรจาแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ขอให้แจ้งสำนักงานอัยการสูงสุดทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ เมื่อพ้นกำหนดแล้วสำนักงานอัยการสูงสุดจะได้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ พิจารณาตัดสินชี้ขาดต่อไป

(๖) ต่อมา ผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๒๑๑.๑๑๓/๒๘๐๓/๔๙ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งกรุงเทพมหานครว่า การไฟฟ้านครหลวงได้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาและมีความเห็นชี้ขาดให้กรุงเทพมหานครรับผิดชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่เวลาที่ทำละเมิด (๑๑ เมษายน ๒๕๔๘) จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่การไฟฟ้านครหลวง กรณีจึงถือว่าเลยขั้นตอนในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว จึงขอส่งคำสั่งดังกล่าวคืน และขอให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวให้แก่การไฟฟ้านครหลวงด้วย

(๗) เมื่อผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวงไม่ประสงค์ที่จะลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครจึงได้รายงานปัญหาการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการไฟฟ้านครหลวงและกรุงเทพมหานครทราบ โดยเสนอความเห็นว่า ข้อ ๑๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่า ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควร ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร ดังนั้น กรณีนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการไฟฟ้านครหลวงและกรุงเทพมหานคร ย่อมอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ดังกล่าวดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้

(๘) กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๒.๒/๘๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงกรุงเทพมหานครแจ้งความเห็นในเรื่องดังกล่าว สรุปความได้ว่า เนื่องจากเรื่องนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาข้อพิพาทระหว่างการไฟฟ้านครหลวงและกรุงเทพมหานครแล้ว เห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิด

ชดใช้เงินจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด และผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามคำสั่งสำนักการโยธา ที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ก็ปรากฏว่าคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่การไฟฟ้านครหลวงเป็นเงินจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท และ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เป็นเงินจำนวน ๒๓,๑๗๗.๕๕ บาท ตามที่การไฟฟ้านครหลวงและ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เรียกร้องค่าเสียหายจากกรุงเทพมหานครโดยไม่มีประเด็นขัดแย้งเรื่องจำนวนค่าเสียหาย ดังนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ก็อาจทำให้กรุงเทพมหานครต้องรับภาระในส่วนของดอกเบี้ยที่จะต้องชำระตามกฎหมายเพิ่มขึ้น จึงให้กรุงเทพมหานครหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับข้อกฎหมายในเรื่องดังกล่าวแล้วรายงานผลพร้อมความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต่อไป

กรุงเทพมหานครจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้อ ๑๐ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทน ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรณีละเมิดครั้งเดียวกันนั้นได้ก่อความเสียหายแก่บุคคลภายนอกด้วย คณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบดังกล่าวจะมีอำนาจพิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับกรณีที่บุคคลภายนอกได้รับความเสียหายด้วยหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงและเห็นว่ากรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่การไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่เวลาที่ทำละเมิด กรุงเทพมหานครจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อีกหรือไม่ และในส่วนที่การไฟฟ้านครหลวงมีหนังสือที่ มท ๕๒๑๑.๑๑๓/๒๘๐๓/๔๙ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ โดยมีความเห็นว่าเลยขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว พร้อมกับส่งเรื่องคืน และแจ้งให้กรุงเทพมหานครชดใช้ค่าเสียหายให้การไฟฟ้านครหลวงตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณา ในกรณีเช่นนี้กรุงเทพมหานครจะต้องปฏิบัติอย่างไร

๓. กรุงเทพมหานครสามารถนำผลการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด และผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๓๑ โดยผู้อำนวยการสำนักการโยธาในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แต่มิได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกับการไฟฟ้านครหลวงตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบดังกล่าว เสนอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครวินิจฉัยสั่งการรวมทั้งเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี พิจารณาได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกรุงเทพมหานครและผู้แทนการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐ กรุงเทพมหานครได้ชดใช้เงินค่าเสียหายจำนวน ๒๓,๒๒๔.๖๒ บาทให้แก่บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) หลักฐานตามใบรับเงินศาลแขวงพระนครเหนือ เล่มที่ ๔๕๙๕๒/๒๕๕๐ เลขที่ ๕๗ ทั้งนี้ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าศาลแขวงพระนครเหนือ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ส่วนความเสียหายที่การไฟฟ้านครหลวงเรียกร้องให้กรุงเทพมหานครชดใช้จำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่เวลาที่ทำละเมิด นั้น กรุงเทพมหานครเห็นว่า เมื่อเรื่องนี้ยังอยู่ระหว่างการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งหากคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาค่าเสียหายแล้ว ย่อมได้ข้อเท็จจริงและค่าเสียหายที่ยุติและเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย ดังนั้น ในชั้นนี้กรุงเทพมหานครจึงยังไม่ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่การไฟฟ้านครหลวง สำหรับความคืบหน้าของการยุติข้อพิพาทตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นั้น จนบัดนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดยังมิได้เสนอข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาตัดสินชี้ขาดแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหารือของกรุงเทพมหานครมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครทำความเสียหายแก่การไฟฟ้านครหลวงและสำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้ว มีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่การไฟฟ้านครหลวง กรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงยังจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อีกหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครทำความเสียหายแก่การไฟฟ้านครหลวง จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งข้อ ๙ * ประกอบกับ

---

* ข้อ ๙ ถ้าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด เว้นแต่

(๑) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นรัฐมนตรี ให้แจ้งต่อนายกรัฐมนตรี

(๒) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(มีต่อหน้าถัดไป)

ข้อ ๑๐[๒] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น การที่กรุงเทพมหานครได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มีคำสั่งที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแต่เพียงหน่วยงานเดียว จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง กรณีนี้กรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยหน่วยงานของรัฐทั้งสองจะต้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่งลงนามในคำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)เคยวินิจฉัยประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔[๓]

ส่วนการที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงแล้วมีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่การไฟฟ้านครหลวง จะถือเป็นเหตุที่ทำให้ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดให้กรณีที่ส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจมีกรณีพิพาทกัน ให้ส่งเรื่องพิพาทให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการโดยพิจารณาข้อเรียกร้องของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เสนอเรื่องมาว่า ข้อเรียกร้องดังกล่าวมีมูลหรือไม่ และอีกฝ่ายจะต้องรับผิดหรือไม่ จำนวนเท่าใด เพื่อเสนออัยการสูงสุดพิจารณาและเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดฯ เพื่อมีคำวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป สำนักงานอัยการสูงสุดจึงเป็นเพียงหน่วยงานที่กลั่นกรองเรื่องก่อนเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปเท่านั้น ดังนั้น การที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๓) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใด ให้แจ้งต่อกระทรวงการคลัง

(๔) ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาและมิใช่ผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้มีอำนาจกำกับดูแล ผู้แต่งตั้งตน หรือผู้ซึ่งสั่งให้ตนปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

[๒] ข้อ ๑๐ ในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นตามข้อ ๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนดให้เป็นผู้รับแจ้งตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

[๓] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่ อส (สฟยพ) ๐๐๑๕/๘๔๕๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ ว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๓๔,๗๗๘.๓๘ บาท พร้อมกับดอกเบี้ยในอัตราที่กฎหมายกำหนดให้แก่การไฟฟ้านครหลวง ความเห็นดังกล่าวจึงยังไม่มีผลผูกพันกรุงเทพมหานคร กรณีนี้จะต้องมีการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดฯ พิจารณาต่อไป และเมื่อใดคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดฯ ได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว จึงจะมีผลผูกพันกรุงเทพมหานครให้ต้องปฏิบัติตาม

อีกประการหนึ่ง การพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการดำเนินการซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยุติกรณีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ มิให้เกิดคดีความระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง ขณะที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อสอบสวนให้ทราบถึงความรับผิดของเจ้าหน้าที่ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชดใช้เป็นจำนวนเท่าใด และความเสียหายที่เกิดขึ้นหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องอันจะทำให้ต้องมีการหักส่วนความรับผิดด้วยหรือไม่ เพียงใด จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นเป็นการดำเนินการที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และมิใช่เหตุที่จะทำให้ไม่ต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น แม้สำนักงานอัยการสูงสุดจะได้พิจารณาข้อพิพาทระหว่างกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวง และมีความเห็นว่า กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมกับดอกเบี้ยในอัตราที่กฎหมายกำหนดให้แก่การไฟฟ้านครหลวง แต่ก็ไม่ถือเป็นการยกเว้นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

ทั้งนี้ หากผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวงยังคงยืนยันที่จะไม่ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับกรุงเทพมหานคร กรณีย่อมเป็นไปตามข้อ ๑๒[๔] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่กำหนดให้กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการแทน กรณีตามข้อหารือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลการไฟฟ้านครหลวงย่อมเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแทนผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง กรุงเทพมหานครจึงต้องแจ้งไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกับกรุงเทพมหานครต่อไป

ประเด็นที่สอง กรุงเทพมหานครสามารถนำผลการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง และผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ

---

[๔] ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่แต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๘ และข้อ ๓๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง และ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เสนอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครวินิจฉัยสั่งการ และเสนอให้กระทรวงการคลังหรือกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณี พิจารณาต่อไปได้หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นนี้ต้องแยกพิจารณาเป็นสองกรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง ผลการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง และผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในส่วนของความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การที่กรุงเทพมหานครได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มีคำสั่งที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีวัตถุประสงค์แตกต่างจากการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ อีกทั้งผลการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวยังไม่มีผลผูกพันกรุงเทพมหานคร ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงไม่อาจนำผลการพิจารณาข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด และผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เสนอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครวินิจฉัยสั่งการได้ กรณีนี้ กรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นใหม่ตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และเมื่อคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ได้ดำเนินการสอบสวนและมีความเห็นประการใดแล้ว จึงสามารถเสนอความเห็นให้ผู้แต่งตั้งทั้งสองฝ่ายร่วมกันวินิจฉัยสั่งการต่อไปได้

กรณีที่สอง ผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในส่วนของความเสียหายที่เกิดแก่บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เห็นว่า โดยที่ข้อ ๓๑[๕] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่า กรณีเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่เห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้แจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและให้มีการรายงานถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น กรณีตามข้อหารือ เมื่อผู้อำนวยการสำนักการโยธา ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้รับรายงานเกี่ยวกับความเสียหาย และได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๘ และข้อ ๓๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีคำสั่งที่ ๒๓๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน

---

[๕] ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นสอบสวนกรณีดังกล่าว จึงถือได้ว่าคณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งขึ้นโดยถูกต้องและมีอำนาจสอบสวนและเสนอความเห็นเกี่ยวกับความเสียหายในส่วนของ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) กรณีนี้กรุงเทพมหานครจึงสามารถเสนอผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในส่วนของความเสียหายที่เกิดแก่ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครวินิจฉัยสั่งการได้

อนึ่ง โดยที่ความเสียหายที่เกิดแก่การไฟฟ้านครหลวง และ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) เป็นความเสียหายที่เกิดจากสาเหตุทั่วไปและมีค่าเสียหายไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงทั้งสองกรณีให้กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบแต่อย่างใด ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๑[๖] ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ประเด็นที่สาม หากกรุงเทพมหานครและการไฟฟ้านครหลวงจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ คณะกรรมการดังกล่าวจะมีอำนาจพิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่กรณีความเสียหายที่เกิดแก่ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกด้วยหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรุงเทพมหานครได้ชำระค่าเสียหายให้แก่ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ไปแล้ว ประกอบกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่กรุงเทพมหานครแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๘ และข้อ ๓๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ได้วินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดแก่ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) ดังนั้น การสอบข้อเท็จจริงในส่วนของความเสียหายที่เกิดแก่ บริษัท ท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นที่ยุติ ไม่จำต้องดำเนินการใดๆ อีก กรณีจึงมิใช่เรื่องอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการที่จะร่วมกันแต่งตั้งขึ้นใหม่ตามข้อ ๑๐ ดังกล่าวที่จะพิจารณา

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๕๐

---

[๖] ๑. ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐจากสาเหตุทั่วไป (เช่น อุบัติเหตุเพลิงไหม้ ทรัพย์สินเสียหายหรือสูญหาย เป็นต้น) ซึ่งมิได้มีสาเหตุจากการทุจริต เงินขาดบัญชีหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีหรือข้อบังคับต่างๆ หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ดังนี้

ฯลฯ ฯลฯ

๑.๒ สำหรับราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ ค่าเสียหายครั้งละไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ฯลฯ ฯลฯ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถาบันการพลศึกษาและมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีขอหารือแนวทางปฏิบัติ
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สถาบันการพลศึกษาได้มีหนังสือ ที่ กก ๐๕๐๑/๑๑๕๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๔๙/๑๐๒๔ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเรื่องผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด สรุปความได้ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและดำเนินการสอบข้อเท็จจริง กรณีระหว่างวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ นาง ก. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพยาบาล ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลเงินทุนการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ได้นำสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารซึ่งเป็นบัญชีเงินทุนการศึกษามาเก็บไว้ในครอบครองและลักลอบนำสมุดบัญชีเงินฝากดังกล่าวไปกระทำการปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินและถอนเงินจากธนาคาร ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายคิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒,๙๑๙,๑๐๗.๓๕ บาท ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีพิจารณาแล้วเห็นว่าควรให้ นาง ก. รับผิดแต่เพียงผู้เดียว และได้แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังพิจารณา

กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบสวนปรากฏว่าระหว่างเดือนสิงหาคม ๒๕๔๖ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๖ เงินของมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีสูญหายไปจากบัญชีเงินฝากธนาคารของมหาวิทยาลัยฯ จำนวน ๔ บัญชี รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๙๑๙,๑๐๗.๓๕ บาท อันเนื่องมาจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรักษาสมุดบัญชีและความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดย นาง ก. ลูกจ้างชั่วคราว ตำแหน่งพยาบาล ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลเงินทุนการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ได้นำสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารซึ่งเป็นบัญชีเงินทุนการศึกษามาเก็บไว้ในครอบครองและลักลอบนำสมุดเงินฝากดังกล่าวไปกระทำการปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินและถอนเงินจากธนาคาร และจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองลพบุรีปรากฏว่ามีพยานให้การสอดรับกันว่า นาง ก. ได้ปลอมลายมือชื่อบุคคลผู้มีอำนาจถอนเงิน ประกอบกับ นาง ก. ได้ทำบันทึกสารภาพว่าได้ปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินและนำไปขอถอนเงินจากธนาคาร ซึ่งต่อมาพนักงานสอบสวนได้สั่งฟ้อง นาง ก. เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จึงเชื่อได้ว่า นาง ก.

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๑๙๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ได้ทุจริตยักยอกเงินของทางราชการไปจริง พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นาง ก. จึงต้องรับผิดชดใช้เงินคืนให้แก่ทางราชการเต็มจำนวน คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๖๒๒,๑๐๗.๓๕ บาท ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปรากฏว่ามี นาง ว. ข้าราชการครู สังกัดสถาบันการพลศึกษา (วิทยาเขตเชียงใหม่) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ช่วยราชการมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (ขณะเกิดเหตุเป็นสถาบันราชภัฏเทพสตรี) ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานทุนการศึกษาร่วมกับ นาย ช. โดยมีหน้าที่เบิกถอนเงินทุนการศึกษาและเก็บรักษาสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารของกองทุน กระทรวงการคลังได้วินิจฉัยว่า นาง ว. ไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่กลับให้ นาง ก. ทำหน้าที่แทนโดยไม่กำกับดูแลอย่างรอบคอบ อีกทั้งยังมอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารของกองทุนให้ นาง ก. เก็บรักษา จึงเป็นช่องทางให้ นาง ก. อาศัยโอกาสดังกล่าวทุจริตเบียดบังเงินของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีได้รับความเสียหาย จึงให้ นาง ว. รับผิดชดใช้เงินในอัตราร้อยละ ๕๐ ของเงินจำนวน ๒๐๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๑๐๒,๕๐๐ บาท

กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางจึงได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๕/๐๐๓๓๘ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๐ แจ้งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ในการดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ นาง ว. ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ ณ สถาบันการพลศึกษา (วิทยาเขตสุพรรณบุรี) แล้ว มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีจึงมีความเห็นว่า นาง ว. มิใช่เจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันการพลศึกษา ดังนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีจึงได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๕๔๙/๑๘๖ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจ้งให้สถาบันการพลศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของ นาง ว. ดำเนินการเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการต่อไป

นาง ว. ได้มีบันทึกข้อความ ที่ พิเศษ/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ส่งมายังมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี โดยโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ให้การเพิ่มเติม และยื่นอุทธรณ์ต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีพิจารณาแล้วเห็นว่ามหาวิทยาลัยฯ มิได้เป็นหน่วยงานต้นสังกัดที่เป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าว และมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๕๔๙/๓๘๐ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐ และที่ ศธ ๐๕๔๙/๓๘๑ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้สถาบันการพลศึกษา และ นาง ว. ทราบว่าสถาบันการพลศึกษาเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองให้ชดใช้เงิน สถาบันการพลศึกษาจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของ นาง ว. และให้ นาง ว. ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อสถาบันการพลศึกษาโดยตรง

สถาบันการพลศึกษาได้รับเรื่องที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีแจ้งให้ทราบแล้ว สถาบันฯ จึงมีหนังสือที่ กก ๐๕๐๑/๐๘๑๐ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๐ แจ้งความเห็นต่อมหาวิทยาลัยฯ ว่าตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า “เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง...” ดังนั้น เมื่อสถาบันการพลศึกษามิได้เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สถาบันฯ จึงไม่อาจออกคำสั่งให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และไม่อาจพิจารณาอุทธรณ์ของ นาง ว. ได้ และขอส่งเรื่องคืนให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีดำเนินการต่อไป

เนื่องจากแนวปฏิบัติในกรณีดังกล่าวไม่ปรากฏชัดเจนในตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สถาบันการพลศึกษาและมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อำนาจในการวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายซึ่ง นาง ว. มาช่วยปฏิบัติราชการอยู่ในขณะเกิดเหตุ และสถาบันการพลศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของ นาง ว. หน่วยงานใดจะมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ นาง ว. ชำระเงินตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากสถาบันการพลศึกษาไม่ได้เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น สถาบันฯจะมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้เจ้าหน้าที่รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นกระทรวงการคลังได้หรือไม่ และหน่วยงานใดจะมีอำนาจพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีที่ นาง ว. ไม่ยอมชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนด

ประเด็นที่สอง กรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังนั้น ความเห็นของกระทรวงการคลังซึ่งได้พิจารณาจากสำนวนการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการฯที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีแต่งตั้ง โดยไม่ได้มีการแต่งตั้งร่วมกันกับสถาบันการพลศึกษาจะผูกพันสถาบันการพลศึกษาซึ่งไม่ได้ร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวหรือไม่

ประเด็นที่สาม สถาบันการพลศึกษาซึ่งไม่ใช่หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จะสามารถใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยสถาบันฯ จะดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีไปก่อน และใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ และสถาบันฯ จะต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงอีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (สถาบันการพลศึกษา) และกระทรวงศึกษาธิการ (มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีตามข้อหารือปรากฏว่ามหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เสร็จสิ้นและได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ซึ่งกระทรวงการคลังได้วินิจฉัยให้ นาง ว. ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงิน ๑๐๒,๕๐๐ บาท จึงมีประเด็นว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหาก นาง ว. ไม่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนประเด็นอื่นยังไม่เป็นปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยแต่ประการใด

ประเด็นที่หนึ่ง หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้วินิจฉัยประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙๐/๒๕๔๙[๑] และเรื่องเสร็จที่ ๓๓๕/๒๕๕๐[๒] สรุปความได้ว่า มาตรา ๑๒[๓] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ส่วนการที่ข้อ ๑๘[๔] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น มุ่งหมายเพียงให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ส่วนผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็ยังคงต้องเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจึงมีอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ออกคำสั่งเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ประเด็นที่สอง หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นว่า เมื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ นาง ว. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีจึงมีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖[๕] แห่ง

---

[๑] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙: กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ทำละเมิดต่อเทศบาลตำบล ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร ๐๙๐๕/๓๙๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓] มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

[๔] ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] มาตรา ๕๖ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ฯลฯ ฯลฯ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตน โดยผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาด คือ อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗[๖] วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับข้อ ๑ (๔)[๗] แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้วินิจฉัยประเด็นท่านองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๔-๙๕/๒๕๔๙[๘] สรุปความได้ว่า ผู้มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินในกรณีของมหาวิทยาลัยราชภัฏได้แก่อธิการบดี

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๕๐

---

[๖]มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗]ข้อ ๑ การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้อยู่ใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) ผู้บริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ ฯลฯ

[๘]บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๓๖ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงกรมศุลกากร

ที่ปรึกษา

๑. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒. รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายธรรมนิตย์ สุมันตกุล)
๓. รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายนิพนธ์ ฮะกีมี)
๔. รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (นายอภิมุข สุขประสิทธิ์)
๕. กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นายวรรณชัย บุญบำรุง)

คณะผู้รวบรวมและดำเนินการ

๑. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายปกครอง
๒. นายวิชิต จรัสสุขสวัสดิ์	รองผู้อำนวยการสำนักกฎหมายปกครอง
ฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง	
๓. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง	ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง
๔. นายศุภวัฒน์ สิงห์สุวงษ์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๕. นางพัชฌา จิตรมหึมา	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๖. นางรัชนี รุจิขจรเดช	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๗. นายปกรณ์ ศรีเตียเพ็ชร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๘. นางสาวนภาอุษา ทวีลาศ	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
ฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง	
๙. นายอภิวัฒน์ คงชาตรี	ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง
๑๐. นางพิมพ์ประภา วัชรจิตต์กุล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๑๑. นายภุมรินทร์ ศรีมูล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๑๒. นายนภนันทน์ จันทราชโลธร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๑๓. นายกุลศักดิ์ ช่วยชู	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๑๔. นางสาวประภัสสร ประกอบแก้ว	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๑๕. นายณัฏฐพล สกุลเมฆา	นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ
สายงานสนับสนุน	
๑๖. นางสาวศรีประภา ป้อมน้อย	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
๑๗. นางสาวฐานิตา สุริยะกุล	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๘. นายกนก คำมี	พนักงานสถานที่
๑๙. นายมานิตย์ กลิ่มจิตร	พนักงานขับรถยนต์
๒๐. นางสาวสุทธดา โพธิ์มั่น	เจ้าหน้าที่ประสานงานด้านข้อมูล







สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง
เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๒-๐๒๐๖-๙ โทรสาร ๐-๒๒๒๖-๖๒๐๑
www.krisdika.go.th