

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กรณีเกิดความเสียหายแก่เงินทุนอุดหนุนวิจัยที่หน่วยงานของรัฐได้รับ
การจัดสรรงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม^{*}

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

มีหนังสือ ด่วน ที่ อว ๖๓๐๙.๖๖.๒/๔๙/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ถึงสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วย สกสว. ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภานโยบาย
การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ
มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น โดยมีหน้าที่รับผิดชอบ
งานวิชาการและงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (กสว.) รวมถึง
สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสว. ในการบริหารกองทุนส่งเสริม
วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ตลอดจนจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานของรัฐ เอกชน
และสถาบันอุดมศึกษาที่ดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัยและนวัตกรรม ให้สอดคล้องกับแผน
ด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมของประเทศ ทั้งนี้ โดยที่กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ
ประกอบด้วย (๑) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภานโยบาย
การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติฯ (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี
(๓) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ (๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค
หรือมอบให้เพื่อสมทบกองทุน (๕) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน หรือที่ได้รับตามกฎหมาย
หรือนิติกรรมสัญญา (๖) ค่าตอบแทนหรือรายได้จากการดำเนินกิจการของกองทุน รวมทั้ง
ผลประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา และ (๗) ดอกผล ผลประโยชน์ หรือรายได้อื่นที่เกิดจากเงิน
หรือทรัพย์สินของกองทุน โดยมี สกสว. เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของกองทุน
ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและมติของ กสว. โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผน
ด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมของประเทศ

ต่อมา ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากที่ กสว. ได้พิจารณาจัดสรรเงินจากกองทุน
ส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยให้แก่
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา (มทร.ล้านนา) และ มทร.ล้านนา ได้ทำสัญญารับทุนอุดหนุน
วิจัย ระหว่าง มทร.ล้านนา ผู้ให้ทุน กับเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ผู้รับทุน เพื่อนำเงินทุนวิจัย
ที่ได้รับจาก สกสว. ไปดำเนินโครงการวิจัยตามแผนงานหรือโครงการต่อไปแล้วนั้น สำนักตรวจเงิน
แผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ตรวจสอบพบว่า เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ผู้รับทุน ได้นำเงินอุดหนุน
ตามสัญญารับทุนอุดหนุนวิจัยไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี

^{*} ส่งพร้อมหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๙๑๑/๔๕ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ มทร.ล้านนา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงแจ้งให้ สกสว. ร่วมดำเนินการกับ มทร.ล้านนา ให้มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ สกสว. และ มทร.ล้านนา เป็นเงินตามจำนวนที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบ พบว่ามีการนำไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ

โดยที่ สกสว. เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๓๑) พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้ เมื่อเกิดกรณีที่ผู้รับทุนของหน่วยงานที่รับงบประมาณจาก สกสว. นำเงินอุดหนุนวิจัยซึ่งเป็นเงินงบประมาณของกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ในการดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยเงินคืนแก่กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ สกสว. มีประเด็นข้อหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่ สกสว. จัดสรรเงินจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ เป็นเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยให้แก่ มทร.ล้านนา และได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ เลขที่ FRB๖๔๐๐๑๖ ตามข้อ ๙ ของประกาศคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำคำของบประมาณและการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๓ แล้ว เมื่อเกิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ซึ่งเป็นผู้รับทุนอุดหนุนวิจัยจาก มทร.ล้านนา นำเงินอุดหนุนไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ซึ่ง สกสว. ได้แจ้งให้ มทร.ล้านนา ดำเนินการให้มีการคืนเงินแก่ มทร.ล้านนา ตามจำนวนที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบพบ และนำเงินจำนวนดังกล่าวซึ่งถือเป็นเงินอุดหนุนคงเหลือจากโครงการวิจัยส่งคืนให้แก่ สกสว. ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ ของเอกสารแนบ ๑ แนบท้ายคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณฯ แล้ว ดังนี้ จะถือว่า สกสว. ยังคงได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา อีกหรือไม่

๒. หากเห็นว่า สกสว. ได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา นำเงินอุดหนุนไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ด้วยแล้ว ในกรณีที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ตรวจสอบและชี้มูลความผิดโดยระบุตัวบุคคลผู้กระทำผิด ตลอดจนจำนวนค่าเสียหายเป็นที่แน่นอนแล้ว แม้จะยังมิได้มีการพิจารณาหักส่วนความรับผิดเพราะเหตุความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือการดำเนินงานส่วนรวมออกด้วยก็ตาม สกสว. และ มทร.ล้านนา ยังจำเป็นต้องพิจารณาร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อกำหนดตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดเชยอีกหรือไม่ หรือ มทร.ล้านนา สามารถออกคำสั่งเรียกให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนเงินค่าเสียหายที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบพบ และดำเนินการให้มีการชดเชยเงินคืนแก่กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดก่อน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของ สกสว. โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ผู้แทน สกสว. และผู้แทน มทร.ล้านนา เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ผู้แทน สกสว. ชี้แจงว่า สกสว. เป็นหน่วยจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานผู้รับทุน โดยเป็นการให้ฝ่ายเดียว (Grant) ประเภทงบประมาณเพื่อสนับสนุนงานพื้นฐาน (Fundamental Fund) ซึ่งไม่มีการจัดทำสัญญาระหว่างกัน โดยมีระเบียบและคำรับรองเพื่อควบคุมและติดตามการดำเนินการวิจัยของหน่วยรับงบประมาณให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณ จะกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของ สกสว. หรือระเบียบของหน่วยรับงบประมาณ แล้วแต่กรณี ส่วนการที่ มทร.ล้านนา จะนำเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไปเป็นทุนอุดหนุนเพื่อการวิจัยให้แก่เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา นั้น เป็นเรื่องภายในของหน่วยรับงบประมาณ

๒. ผู้แทน มทร.ล้านนา ชี้แจงว่า เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณจาก สกสว. แล้ว หัวหน้าโครงการวิจัยจะเบิกจ่ายจากกองคลัง โดยต้องทำคำรับรองและรายงานความคืบหน้าของโครงการเป็นระยะ ๆ ตามที่กำหนด ตามข้อเท็จจริงที่หาหรือมานี้ ผู้ได้รับทุนอุดหนุนวิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ตาก มี ผศ. ส. เป็นหัวหน้าคณะผู้วิจัย ซึ่งผู้รับทุนจะต้องดำเนินการวิจัยตามข้อตกลงปฏิบัติตามคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณ

ต่อมา สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจพบว่า มีการเบิกจ่ายค่าครุภัณฑ์ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และมีการปลอมแปลงใบเสร็จรับเงินเพื่อมาขอเบิกเงินจากกองคลัง เป็นการทุจริตและก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการประมาณ ๑.๖ ล้านบาท จึงได้แจ้งเป็นหนังสือให้ สกสว. และ มทร.ล้านนา ทราบ ซึ่งขณะนี้ มทร.ล้านนา ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับคณะผู้วิจัยดังกล่าว โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหาทั้งความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง อยู่ระหว่างการให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน จึงยังไม่อาจสรุปได้ว่าการปลอมแปลงใบเสร็จรับเงินจริงหรือไม่ ส่วนการดำเนินคดีอาญา เป็นกรณีที่ สตง. จะเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อไป

๓. ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ชี้แจงว่า กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๐ เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดที่มีผลมาจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับการทักท้วงจาก สตง. ให้หน่วยงานของรัฐนั้นชี้แจงต่อ สตง. ไปก่อนที่จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อได้ชี้แจงแล้ว หาก สตง. ยังคงยืนยันให้หน่วยรับตรวจดำเนินการประการใด ก็ให้หน่วยรับตรวจดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ สตง. ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหาหรือของ สกสว. ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ผู้รับทุนอุดหนุนวิจัยจาก มทร.ล้านนา นำเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือแบบแผนการปฏิบัติราชการ

ซึ่ง สกสว. ได้แจ้งให้ มทร.ล้านนา ดำเนินการให้มีการคืนเงินแก่ มทร.ล้านนา ตามจำนวนที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบพบและนำเงินจำนวนดังกล่าวซึ่งถือเป็นเงินอุดหนุนคงเหลือจากโครงการวิจัยส่งคืนให้แก่ สกสว. แล้ว จะถือว่า สกสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ด้วยหรือไม่ เห็นว่า สกสว. จัดตั้งขึ้น ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติสถานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมแห่งชาติ^๓ มีหน้าที่รับผิดชอบงานวิชาการและงานธุรการของ กสว. รวมถึงสนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติหน้าที่ของ กสว. ในการบริหารกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ตลอดจนจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานของรัฐ เอกชน และสถาบันอุดมศึกษา ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัยและนวัตกรรม ให้สอดคล้องกับแผนด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ของประเทศ และข้อ ๖^๓ แห่งระเบียบสถานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม แห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ สกสว. เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ตามวัตถุประสงค์ ของกองทุนและมติของ กสว.

นอกจากนี้ ในข้อ ๓^๔ ของคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติ งบประมาณ ซึ่งเป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นตามข้อ ๙^๕ แห่งประกาศคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำคำของบประมาณและการจัดสรรงบประมาณ ของหน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๓ มทร.ล้านนา ได้ให้คำรับรองต่อ สกสว. ว่า มทร.ล้านนา ในฐานะหน่วยงานผู้ให้คำรับรองยินยอมที่จะให้ความร่วมมือกับ สกสว. หรือผู้ที่ได้รับ มอบหมาย ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์

^๒มาตรา ๔๓ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เรียกโดยย่อว่า “สกสว.” ทำหน้าที่รับผิดชอบงานวิชาการและงานธุรการของ กสว. มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนระบบการวิจัยและนวัตกรรมของประเทศด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และสหวิทยาการ เพื่อสร้างองค์ความรู้ พัฒนานโยบายสาธารณะ และสนับสนุนการนำผลงานวิจัยและนวัตกรรม ไปใช้ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่จะต้องไม่ดำเนินการวิจัยเอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ข้อ ๖ ให้ สกสว. เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการของกองทุน ตามวัตถุประสงค์ของ กองทุนและมติของ กสว. โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ของประเทศ

^๔ข้อ ๓ หน่วยงานผู้ให้คำรับรอง ยินยอมที่จะให้ความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุดจากการใช้งบประมาณ

^๕ข้อ ๙ เมื่อ กสว. จัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมแล้ว ให้ สกสว. แจ้งวงเงินงบประมาณที่หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมได้รับจัดสรร และจัดทำคำรับรองการปฏิบัติ ตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณ ต่อไป

คำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณตามวรรคหนึ่งเป็นคำรับรองฝ่ายเดียว ของหน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ การไม่ปฏิบัติตามคำรับรองดังกล่าวให้มีผล ตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณ

สูงสุดจากการใช้งบประมาณ โดยในข้อ ๒ วรรคสอง^๖ และในข้อ ๓^๗ ของเอกสารแนบ ๑ เอกสาร
การจัดสรรเงินพัฒนาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมฯ ทำคำรับรองดังกล่าวกำหนดว่า เมื่อครบ
กำหนดระยะเวลาการดำเนินการแล้ว หน่วยรับงบประมาณต้องส่งรายงานสรุปผลการดำเนินงานและ
รายงานสรุปผลการใช้จ่ายเงินที่ได้รับอุดหนุนให้แก่ สกสว. และในกรณีมีเงินเหลือจากการดำเนินการ
ตามแผนงาน หน่วยรับงบประมาณต้องนำส่งเงินอุดหนุนคงเหลือพร้อมดอกเบี้ยคืนให้แก่ สกสว.
ภายในหกสิบวัน นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามที่ระบุไว้หรือยุติลงไม่ว่าด้วยเหตุใด
โดยในข้อ ๘^๘ ของเอกสารแนบ ๑ ดังกล่าวได้กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณต้องให้ความร่วมมือ
และอำนวยความสะดวกแก่ สกสว. และผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก สกสว. ในการตรวจสอบการดำเนิน
โครงการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากหน้าที่และอำนาจของ สกสว. ประกอบกับเอกสาร
คำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณฯ ตามที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า การที่ สกสว.
ได้จัดสรรเงินจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ เป็นเงินอุดหนุนเพื่อการวิจัยให้แก่ มทร.ล้านนา
และมีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณฯ ขึ้นนั้น แสดงให้เห็นว่า
คำรับรองการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการอนุมัติงบประมาณฯ มิใช่สัญญา แต่เป็นการผูกพันตน
ฝ่ายเดียวของผู้รับงบประมาณ โดย สกสว. ยังคงมีส่วนในการควบคุมดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และ
ประเมินผล เพื่อให้ มทร.ล้านนา ในฐานะหน่วยรับงบประมาณนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปใช้เพื่อให้
บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุด กรณีมิใช่มีความสัมพันธ์ในลักษณะสัญญาที่ผูกพันกันระหว่าง
คู่สัญญา แต่เป็นงบประมาณที่ สกสว. และ มทร.ล้านนา มีส่วนดูแลร่วมกันเพื่อให้เป็นไปตาม
วัตถุประสงค์ของการจัดสรรงบประมาณดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ สกสว. มีส่วนได้เสียในการนำเงิน
อุดหนุนเพื่อการวิจัยไปดำเนินโครงการวิจัยตามแผนงานหรือโครงการ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริง
ตามประเด็นที่หาหรือว่าเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ซึ่งเป็นผู้รับทุนอุดหนุนวิจัยจาก มทร.ล้านนา
นำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายโดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ก่อให้เกิดความเสียหายและมีผลต่อ
การส่งเสริม สนับสนุน และขับเคลื่อนระบบการวิจัยและนวัตกรรมของประเทศซึ่งเป็นวัตถุประสงค์
และภารกิจของ สกสว. และเมื่อ สกสว. เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชกฤษฎีกากำหนด
หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ฯ
จึงถือได้ว่า สกสว. ได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา นำเงินอุดหนุนวิจัยไปใช้จ่าย

^๖ข้อ ๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ทั้งนี้ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการดำเนินการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๑ หน่วยรับงบประมาณ
ต้องส่งรายงานสรุปผลการดำเนินงานและรายงานสรุปการใช้จ่ายเงินที่ได้รับอุดหนุนให้แก่สำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ข้อ ๓ กรณีมีเงินเหลือจากการดำเนินการตามแผนงาน หน่วยรับงบประมาณต้องนำส่ง
เงินอุดหนุนคงเหลือพร้อมดอกเบี้ย รวมทั้งเงินคงเหลือจากโครงการวิจัยหรือกิจกรรมที่หน่วยรับงบประมาณ
ให้การสนับสนุน คืนให้แก่สำนักงานภายใน ๖๐ (หกสิบ) วัน นับตั้งแต่วันครบกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามที่
ระบุไว้ในข้อ ๑ หรือยุติลงไม่ว่าด้วยเหตุใด

^๘ข้อ ๘ หน่วยรับงบประมาณ ต้องให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกแก่สำนักงาน
และผู้ที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานในการตรวจสอบการดำเนินโครงการพัฒนาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

โดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ฯลฯ ด้วย ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่ได้ให้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๙/๒๕๕๗^๙

ประเด็นที่สอง หากเห็นว่า สกสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ด้วย ในกรณีที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ ได้ตรวจสอบและชี้มูลความผิดโดยระบุตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ตลอดจนจำนวนค่าเสียหายเป็นที่แน่นอนแล้ว สกสว. และ มทร.ล้านนา ยังจำเป็นต้องพิจารณาร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดเพื่อกำหนดตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดใช้ อีกหรือไม่ หรือ มทร.ล้านนา สามารถออกคำสั่งเรียกให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนเงินค่าเสียหายที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ตรวจสอบพบ และดำเนินการให้มีการชดใช้เงินคืนแก่กองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ฯ ได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดก่อน เห็นว่า เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐ ที่เสียหายจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘^{๑๐} แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะต้องชดใช้ และโดยที่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่า มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ มีเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะต้องรับผิดชดใช้เป็นจำนวนเท่าใด และนอกจากจะหาตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่จะต้องชดใช้แล้ว ระเบียบดังกล่าวยังมีประโยชน์สำหรับหน่วยงานของรัฐในการที่จะสอบหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ามีผู้ใดร่วมในการกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวอีกหรือไม่ รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น หน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องด้วยหรือไม่ เพื่อที่จะได้นำส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานของรัฐไปหักออกจากค่าสินไหมทดแทนที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่ได้ให้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๖/๒๕๕๑^{๑๑} และเรื่องเสร็จที่

^๙บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด กรณีสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๘๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๐}ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

^{๑๑}บันทึก เรื่อง การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๐๐๓ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑๙๓/๒๕๔๓^{๑๒} ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำ ก่อนที่จะดำเนินการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

แม้ในกรณีนี้สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ตรวจสอบและชี้มูลความผิดโดยระบุตัวผู้กระทำผิด ตลอดจนจำนวนเงินค่าเสียหายแล้ว แต่การดำเนินการดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่าเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ประกอบกับจำนวนเงินค่าเสียหายที่สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเชียงใหม่แจ้งมานั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจาก สกสว. ว่ายังมิได้มีการพิจารณาหักส่วนความรับผิดเพราะเหตุความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น จึงจำเป็นที่หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และเมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า สกสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของ มทร.ล้านนา ด้วย และเมื่อ สกสว. และ มทร.ล้านนา ต่างเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กรณีตามข้อหาข้อนี้จึงเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งตามข้อ ๑๑^{๑๔} แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น สกสว. และ มทร.ล้านนา ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวอาจแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของ สกสว. มทร.ล้านนา หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร ตามข้อ ๘^{๑๕} ประกอบกับข้อ ๑๑ แห่งระเบียบเดียวกัน โดยจะต้องทำการตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงาน

^{๑๒}บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๘๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๓}มาตรา ๘ ๓๑๓ ๓๑๓

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

๓๑๓ ๓๑๓

^{๑๔}ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งและหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

ของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งแต่งตั้งนั้น ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่ได้ให้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๒๗/๒๕๕๕^{๑๖} และเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๙/๒๕๕๗^{๑๗}



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๖๘

^{๑๖}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิด กรณีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง แต่ชื่อในหลักฐานทางทะเบียนเป็นของหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ ๐๙๐๕/๑๐๘ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น