

บันทึก

เรื่อง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง
ความรับผิดทางละเมิด

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๕.๐๔/๒๓๓๕๙ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้มีบันทึกที่ นร ๑๓๐๕/๙๗๘๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ส่งเรื่องที่กรมป่าไม้หารือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ยกเลิกความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งซึ่งออกตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๓ ที่เห็นชอบด้วยการกำหนดให้มีระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งใช้บังคับและได้แจ้งเวียนตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วน ที่ นว ๑๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๐๓ ดังกล่าว ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญแห่งหลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติจากเดิมหลายประการ

กรมป่าไม้จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ในกรณีที่เกิดเหตุละเมิดขึ้นในหน่วยงานสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมป่าไม้ ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ

ฝ่ายแรกเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เนื่องจากระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งฉบับเดิมกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาตัวผู้รับผิดชอบในทางแพ่ง จึงปฏิบัติสืบเนื่องกันมาประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และข้อ ๖ และข้อ ๓๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดไว้สอดคล้องกันว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายถึง “กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น...” ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้

ฝ่ายที่สองเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้เนื่องจากกรมป่าไม้มีหน้าที่จะต้องดำเนินการพิจารณาเรียกให้ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าเสียหายตามข้อ ๓๑ ข้อ ๓๒ ข้อ ๓๓ ข้อ ๓๕ และข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และโดยที่อำนาจฟ้องคดีแพ่งยังเป็นของกรมป่าไม้ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่รับผิดชอบด้านงบประมาณ และการไต่เบี่ยง ดังนั้นอธิบดีกรมป่าไม้จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แล้วมีความเห็น ดังนี้

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ข้อ ๘^๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการตามระเบียบนี้เป็นการดำเนินการเพื่อติดตามให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฯ ดังกล่าว จึงหมายถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย ส่วนการพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายนั้น ในทางปฏิบัติให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๒๘^๒ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนที่รัฐบาลได้จัดสรรให้แก่หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาตามข้อหารือของกรมป่าไม้แล้ว เห็นว่ากรณีมีการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมป่าไม้ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานป่าไม้จังหวัด ท้องที่หรือสำนักงานป่าไม้อำเภอท้องที่ ถ้ากรมป่าไม้เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าว อธิบดีกรมป่าไม้ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

^๑ ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดเชย

^๒ บันทึกของคณะกรรมการร่างกฎหมาย (ที่ประชุมใหญ่) เรื่อง หารือเกี่ยวกับอำนาจฟ้อง (กรณีทรัพย์สินของโรงพยาบาลหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดทางแพ่ง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจฟ้อง)

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ทำให้ระบบบริหารราชการมีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่ราชการบริหารส่วนกลาง และอาจทำให้เกิดข้อขัดข้องในการบริหารราชการได้ เพื่อผ่อนคลายและกระจายภาระหน้าที่ความรับผิดชอบกรมป่าไม้อาจมอบอำนาจในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๑