

บันทึก

เรื่อง อำนาจการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วย
ราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๓๓๗๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือการปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ และรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ฯ ตามนัยข้อ ๘ แล้วเสนอผลการสอบสวนมาให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของกระทรวงการคลังจะมีอำนาจพิจารณาได้หรือไม่

๒. การละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ และรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในทางแพ่งตามระเบียบของหน่วยงานนั้นขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว และส่งเรื่องมาให้กระทรวงการคลังตรวจสอบภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะมีอำนาจพิจารณาได้หรือไม่

๓. กรณีการละเมิดเกิดขึ้นจากการกระทำของพนักงานของรัฐวิสาหกิจหลังพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้ว รัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการการสอบสวนข้อเท็จจริงทางแพ่งขึ้นทำการสอบสวนตามระเบียบข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น และได้ส่งเรื่องนั้นให้กระทรวงการคลังตรวจสอบโดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนตามนัยข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะชอบด้วยวิธีปฏิบัติหรือระเบียบหรือไม่ อย่างไร หรือควรปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง

ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ประเด็นที่หารือเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานดังกล่าวยังไม่ได้จัดทำระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตนเป็นการเฉพาะตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงในทางแพ่งที่

หน่วยงานอ้างในการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าวเป็นระเบียบที่ได้จัดทำขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว เห็นว่าการสอบข้อเท็จจริงและการพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย กรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหาย หากการกระทำดังกล่าวได้เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ และหน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้นทำการสอบสวนหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงแล้วตามระเบียบเดิมของหน่วยงาน แต่การสอบข้อเท็จจริงยังไม่แล้วเสร็จ เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีผลใช้บังคับซึ่งได้ยกเลิกบรรดาระเบียบว่าด้วยความรับผิดของข้าราชการในทางแพ่งและระเบียบอื่นของหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติทั้งหมด ดังนั้น การแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง การพิจารณา และการวินิจฉัยความรับผิดในมูลละเมิดจึงต้องดำเนินการตามข้อ ๘ และข้อ ๑๗^๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยอนุโลม ซึ่งกรณีทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๘๐/๒๕๔๐^๒ เว้นแต่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจะได้จัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของตนเป็นการเฉพาะตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙^๓

^๑ ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ บันทึกเรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย

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

กรณีที่กระทรวงการคลังขอหารือมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ และหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบข้อเท็จจริง ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าว และได้รายงานไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ แล้ว กระทรวงการคลังโดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามข้อ ๒๑^๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มีอำนาจพิจารณาเรื่องของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้ แม้ว่าการกระทำละเมิดนั้นได้เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ

๒. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับ หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบของหน่วยงานนั้น ๆ แล้ว และต่อมาหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้รายงานไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา ภายหลังระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวงการคลังโดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามข้อ ๒๑^๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ก็มีอำนาจที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ^๖ เนื่องจากหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เว้นแต่ระเบียบฯ เดิมของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวกำหนดให้ไม่ต้องส่งเรื่องไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

๓. ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางแพ่งตามระเบียบของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำละเมิด

^๔ ข้อ ๒๑ ในการพิจารณาของกระทรวงการคลัง ให้มี “คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง” เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อกระทรวงการคลัง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนกระทรวงการคลังตามจำนวนที่จำเป็นซึ่งปลัดกระทรวงการคลังแต่งตั้งเป็นกรรมการ

คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งอาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายได้

ในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ให้นำความในข้อ ๑๓ มาบังคับใช้โดยอนุโลม

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ที่เกิดภายหลังที่พระบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับแล้ว อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๙ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๔/ว๐๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ แต่เมื่อได้รายงานผลการสอบสวนไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาแล้ว แม้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางแพ่งตามระเบียบของรัฐบาลกิจดังกล่าวจะเป็นการไม่ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็ตาม ก็หาทำให้การดำเนินการดังกล่าวเสียไปไม่หากการแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง การสอบข้อเท็จจริงและการวินิจฉัยความรับผิดชอบได้ดำเนินการสอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีดังกล่าวกระทรวงการคลังโดยคณะกรรมการความรับผิดชอบทางแพ่งย่อมมีอำนาจพิจารณาได้เช่นเดียวกัน

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๒