เรื่องเสร็จที่ ๖๑๗/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง หารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญสูญหาย

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๑๔๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า เงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคของกรมบัญชีกลางสูญหาย ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้รายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าในเรื่องอำนาจการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหมายถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย และการพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินในทางปฏิบัติให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน แต่กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันมีระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๔ ได้ให้นิยาม “เงินสำรองจ่ายประจำวัน” หมายความว่าเงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคงคลังนอกหรือรับตามใบนำส่งซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงิน สำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน ดังนั้น เงินสำรองจ่ายประจำวันเป็นเงินคงคลัง ซึ่งรวมทั้งเงินที่สำนักงานคลังจังหวัดรับจากสาขาธนาคารต่าง ๆ และไม่เป็นเงินงบประมาณของกรมบัญชีกลางแต่อย่างใด

กระทรวงการคลังจึงขอหารือ ดังนี้

(๑) กรณีเงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญสูญหายดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่

(๒) หากผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

(๓) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำละเมิดได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้หรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งจะเป็นเหตุให้ความรับผิดในมูลละเมิดระงับหรือไม่ และต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไปหรือไม่

(๔) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม เมื่อได้หักส่วนแห่งความรับผิดออกและเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินแล้ว เงินส่วนขาดซึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมจะดำเนินการอย่างไร

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

๑. ในประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๔[๑] ได้นิยามคำว่า “เงินสำรองจ่ายประจำวัน” หมายความว่า เงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคลังนอกหรือรับตามใบนำส่งซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงินสำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน ซึ่งเงินดังกล่าวเจ้าหน้าที่ดูเงินจะจ่ายให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดตามจำนวนสุทธิในฎีกาที่อนุมัติแล้ว ตามระเบียบการรักษาเงินคงคลัง ณ สำนักงานคลังจังหวัด พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๑๘ วรรคสอง[๒] ซึ่งในจังหวัดใดที่ไม่มีสาขาของธนาคารแห่งประเทศไทยไปตั้งอยู่ สำนักงานคลังจังหวัดจะทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นสาขาของธนาคารแห่งประเทศไทยในการเบิกจ่ายเงินดังกล่าว แต่โดยที่เงินดังกล่าวได้เก็บรักษาไว้ ณ สำนักงานคลังจังหวัด และการสั่งจ่ายเงินจากคลังจังหวัดเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา ๑๑[๓] แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเงินสำรองจ่ายประจำวันทำนองเดียวกันกับที่ธนาคารมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเงินฝากของประชาชน ฉะนั้น ตามกรณีที่หารือมานี้เมื่อความเสียหายเกิดแก่เงินสำรองจ่ายประจำวันของสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

---

[๑] ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

ฯลฯ ฯลฯ

“เงินสำรองจ่ายประจำวัน” หมายความว่า เงินคงคลังส่วนที่รับจากเงินคงคลังนอกหรือรับตามใบนำส่ง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ดูเงิน สำหรับจ่ายหมุนเวียนในระหว่างเวลาทำการประจำวัน

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๑๘ ฯลฯ ฯลฯ

การจ่ายเงินตามฎีกาให้จ่ายจากเงินสำรองจ่ายประจำวัน และให้เจ้าหน้าที่ดูเงินมีหน้าที่จ่ายเงินตามจำนวนสุทธิในฎีกาที่อนุมัติแล้ว

[๓] มาตรา ๑๑ การสั่งจ่ายเงินจากคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย และให้ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงการคลังถ้ามีเงินเหลือจ่ายให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ตามวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

๒. ในประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก

๓. ในประเด็นที่สาม เห็นว่า กรณีที่เงินสำรองจ่ายประจำวันสูญหาย ผู้รับผิดชอบในการเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายประจำวันได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้และทำสัญญาประนีประนอมยอมความชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการแล้วย่อมมีผลทำให้หนี้ตามมูลละเมิดเฉพาะส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นระงับไปโดยหนี้อันเกิดจากมูลละเมิดดังกล่าวได้แปลงเป็นหนี้อันเกิดแต่สัญญาตามนัยมาตรา ๘๕๐[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม การประนีประนอมยอมความจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน ตามข้อ ๒๘[๕] ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๔. ในประเด็นที่สี่ เห็นว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นมีส่วนหนึ่งเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม เมื่อได้หักส่วนความรับผิดดังกล่าวออกจากค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้แล้วค่าเสียหายที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมดังกล่าวถือเป็นความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๘ วรรคสาม[๖] แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ จึงตกเป็นพับแก่หน่วยงานของรัฐแห่งนั้น อย่างไรก็ดี จากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคลังจังหวัดอำนาจเจริญ กรณีตามที่หารือมานี้ไม่ใช่กรณีที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๒

---

[๔] มาตรา ๘๕๐ อันว่าสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

[๕] ข้อ ๒๘ การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใดต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

[๖] มาตรา ๘ ฯลฯ ฯลฯ
ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย
ฯลฯ ฯลฯ