

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่
(กรณีศาลฎีกาพิพากษาให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชำระค่าเสียหาย
ตามสัญญาจ้างแรงงาน)

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ธปท.ผกด. (๐๒) ๒๘๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ขอรื้อเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ กรณีศาลฎีกามีคำพิพากษา ที่ ๖๕๓๕/๒๕๕๒ พิพากษาให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชำระค่าเสียหายตามสัญญาจ้างแรงงาน สรุปความได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ถูกฟ้องคดีต่อศาลแรงงานและศาลฎีกาตามลำดับ ต่อมาศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชำระค่าเสียหายให้แก่ยานิพนธ์ พิชยพาณิชย์ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีฝ่ายจัดการกองทุนเป็นเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการจัดการกองทุนประกอบด้วย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการและกรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน และให้ผู้จัดการกองทุนเป็นเลขานุการคณะกรรมการจัดการกองทุน เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ได้ทำสัญญาจ้างยานิพนธ์ฯ เป็นที่ปรึกษากฎหมายของกองทุนฯ โดยมีระยะเวลาจ้าง ๑ ปี ๑๑ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ โดยสัญญาดังกล่าวมีเงื่อนไขว่ายานิพนธ์ฯ ทราบดีว่ากองทุนฯ เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากธนาคารแห่งประเทศไทย และยานิพนธ์ฯ ไม่มีฐานะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของธนาคารแห่งประเทศไทย และเมื่อครบกำหนดสัญญา กองทุนฯ จะทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของยานิพนธ์ฯ เพื่อพิจารณารับเข้าเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยต่อไป และหากได้รับการประเมินเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยจะไม่ขอรับตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการอาวุโส หรือตำแหน่งบริหารอื่นๆ ซึ่งจะกระทบถึงความก้าวหน้าของพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย และยินดีเป็นที่ปรึกษากฎหมายในสายงานต่างๆ ตามความต้องการของธนาคารแห่งประเทศไทย

๒. เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ กองทุนฯ ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของยานิพนธ์ฯ เพื่อพิจารณาว่าจะบรรจุเป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ สรุปได้ว่ายานิพนธ์ฯ มีผลงานดีมากโดยกองทุนฯ จะจ้างยานิพนธ์ฯ ต่อไปจนครบกำหนดสัญญาในเดือนกันยายน ๒๕๕๗ แต่จะไม่บรรจุเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากธนาคารแห่ง

ประเทศไทยมีนโยบายลดอัตราค่าจ้างตามนโยบายองค์กรกะทัดรัดซึ่งคณะกรรมการจัดการกองทุน ได้มีมติลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ อนุมัติให้จัดจ้างนายนิพนธ์ฯ เป็นที่ปรึกษากองทุนต่อจากสัญญาเดิมไปอีกสองปี

๓. เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายนิพนธ์ฯ ได้มีหนังสือถึงผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งว่าไม่ประสงค์จะรับจ้างเป็นที่ปรึกษาของกองทุนฯ ต่อไปอีกสองปี คณะกรรมการจัดการกองทุนรับทราบการไม่ต่อสัญญาจ้างนายนิพนธ์ฯ กองทุนฯ โดยสายจัดการกองทุนได้ส่งเรื่องการพิจารณาดำเนินการตามพันธะผูกพันในสัญญาจ้างที่ปรึกษากองทุน ให้ฝ่ายทรัพยากรบุคคล ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อดำเนินการต่อไป

๔. เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้อำนวยการอาวุโสฝ่ายทรัพยากรบุคคล ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำบันทึกเรื่องการพิจารณาบรรจุนายนิพนธ์ฯ โดยเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ควรบรรจุนายนิพนธ์ฯ เป็นพนักงานเนื่องจากไม่มีหน่วยงานแจ้งความจำเป็นเพื่อบรรจุในตำแหน่งที่ปรึกษากฎหมาย เสนอผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เห็นว่า เมื่อไม่มีฝ่ายใดต้องการที่ปรึกษากฎหมาย จึงไม่สามารถบรรจุได้ และให้แจ้งกองทุนฯ ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยไม่รับบรรจุนายนิพนธ์ฯ เป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย

๕. ผู้บริหารของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนที่กองทุนฯ ได้มีมติอนุมัติให้จัดจ้างนายนิพนธ์ฯ เป็นที่ปรึกษากฎหมายกองทุนฯ และมีมติต่อระยะเวลาการจ้าง ยุติการจ้าง ในขั้นตอนที่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่รับบรรจุนายนิพนธ์ฯ เป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย โดยมีชื่อผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบันเข้าร่วมประชุมด้วย

๖. เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ นายนิพนธ์ฯ ได้ยื่นฟ้องธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนฯ ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล (ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้น) และนางสว่างจิตต์ จัยวัฒน์ (ผู้จัดการกองทุนฯ) ต่อศาลแรงงานกลาง เพื่อเรียกค่าเสียหายฐานผิดสัญญาจ้างแรงงาน และศาลแรงงานกลางได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๙ สรุปได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยต้องผูกพันตามสัญญาจ้างเนื่องจากกองทุนฯ ไม่ใช่นิติบุคคลที่แยกเป็นอิสระต่างหากจากธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ยังเป็นองค์กรภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผลการปฏิบัติงานของโจทก์อยู่ในเกณฑ์ดีมาก กองทุนฯ และธนาคารแห่งประเทศไทยต้องร่วมกันดำเนินการต่อไปตามสัญญาเพื่อรับโจทก์เป็นพนักงาน เมื่อไม่ปฏิบัติตามสัญญาจึงถือว่ากองทุนฯ และธนาคารแห่งประเทศไทยผิดสัญญาจ้างต่อโจทก์พิพากษาให้ธนาคารแห่งประเทศไทย จำเลยที่ ๑ และกองทุนฯ จำเลยที่ ๒ ร่วมกันชำระค่าเสียหายจำนวนสิบล้านบาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตั้งแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้กับโจทก์ สำหรับจำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ ศาลพิพากษายกฟ้อง ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยและกองทุนฯ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานต่อศาลฎีกาเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๐

๗. ศาลฎีกามีคำพิพากษารูปได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานเนื่องจาก “ฝ่ายจัดการกองทุนฯ” ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกองทุนฯ (จำเลยที่ ๒)

ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๒๙ ตรี คือเจ้าหน้าที่ “ฝ่ายจัดการกองทุน” ของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้น การที่ผู้จัดการของกองทุนฯ และเป็นผู้แทนของกองทุนฯ ทำสัญญาจ้างแรงงานจ้างโจทก์เป็นลูกจ้างของกองทุนฯ ให้ทำงานในตำแหน่งที่ปรึกษากฎหมาย ก็คือการทำสัญญาจ้างเป็นลูกจ้างใน “ฝ่ายจัดการกองทุน” ของธนาคารแห่งประเทศไทยนั่นเอง แม้ในสัญญาจ้างแรงงานจะระบุว่าโจทก์ไม่มีฐานะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ไม่มีผลลบล้างบทบัญญัติในมาตรา ๒๙ ตรี กองทุนฯ เป็นผู้ทำสัญญาจ้างแรงงานกับโจทก์แทนธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนฯ จึงเป็นตัวแทนของธนาคารแห่งประเทศไทยในการทำสัญญาจ้างกับโจทก์ และในการจ้างโจทก์เป็นลูกจ้างอยู่ในความรับรู้และเห็นชอบของ ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล ผู้ว่าการ (จำเลยที่ ๓) กองทุนฯ ไม่ได้ทำสัญญาจ้างโจทก์เกินขอบอำนาจแห่งฐานตัวแทน ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานต่อโจทก์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๒๐ กองทุนฯ ซึ่งเป็นเพียงตัวแทนไม่ต้องผูกพันรับผิดชอบโจทก์ นอกจากนี้แนวคิดเรื่ององค์การกระทำผิดเกิดขึ้นก่อนการจ้างโจทก์เป็นลูกจ้างแต่ธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงทำสัญญาจ้างแรงงาน หลังจากมีการทำสัญญาจ้างแล้ว คณะกรรมการของธนาคารแห่งประเทศไทยจึงอนุมัติให้ดำเนินการกลยุทธ้องค์การกระทำผิดได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงยกข้อที่ต้องเป็นองค์การกระทำผิดไม่รับโจทก์เข้าเป็นพนักงานมาอ้างไม่ได้ ในส่วนประเด็นเรื่องค่าเสียหายจำนวน ๑๐ ล้านบาท อุทธรณ์ของจำเลยเป็นการโต้แย้งดุลพินิจของศาลแรงงานกลาง เป็นอุทธรณ์ในข้อเท็จจริง ต้องห้ามมิให้อุทธรณ์ ศาลฎีกาจึงพิพากษาให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชำระค่าเสียหายให้แก่โจทก์ ๑๐ ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยและพิพาทยกฟ้องกองทุนฯ

๘. เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ชำระค่าเสียหายให้แก่นายนิพนธ์ฯ ตามคำพิพากษาศาลฎีกา

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวธนาคารแห่งประเทศไทยประสงค์จะหาข้อหาข้อกฎหมายในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวโดยชำระค่าเสียหายให้แก่นายนิพนธ์ฯ แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดภายในระยะเวลาเท่าใด และจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้ชดเชยเงินคืนธนาคารแห่งประเทศไทยภายในอายุความเท่าใด

๒. ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดคือผู้ใด

๓. คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยถือเป็นเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดภายในระยะเวลาเท่าใด และผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด นั้น เห็นว่า ข้อ ๘^๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดภายในระยะเวลาเท่าใด โดยกำหนดเพียงว่าจะต้องดำเนินการโดยไม่ชักช้าเท่านั้น แต่เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากได้กระทำละเมิด ดังนั้น ในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงต้องดำเนินการโดยเร็วเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นไว้ทำนองเดียวกันในเรื่องเสร็จที่ ๒๓๒/๒๕๔๘^๒

สำหรับผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น เห็นว่า มาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ก่อนแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดเหตุละเมิดกำหนดให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้จัดการธนาคาร ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้แทนของธนาคารแห่งประเทศไทยในการที่จะแสดงเจตนาเพื่อทำสัญญากับบุคคลภายนอก และเมื่อกรณีตามข้อหาหรือนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบนายนิพนธ์^๔ เนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างแรงงานโดยไม่ต่อสัญญาให้กับนายนิพนธ์^๕ เพื่อเข้าทำงานเป็นลูกจ้างของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อไป หากฟังว่ามีการกระทำละเมิดต่อธนาคารแห่งประเทศไทยก็เป็นกรณีที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในขณะนั้นอาจมีส่วนให้เกิดความเสียหายต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกอบกับมาตรา ๔๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย^๖ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการ

^๑ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดชั้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย กรณีโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน พ.ศ. ๒๕๓๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๔๓ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓มาตรา ๑๖ ให้ผู้ว่าการเป็นผู้จัดการของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจและหน้าที่ดูแลให้การเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของธนาคาร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๔๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ธปท.

กระทรวงการคลังมีอำนาจกำกับดูแลกิจการโดยทั่วไปของธนาคารแห่งประเทศไทย และข้อ ๑๒^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา กำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งเป็นผู้ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีนี้

ประเด็นที่สอง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความเท่าใด นั้น เห็นว่า อายุความในการเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองกรณี ดังนี้

๑. กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยการรู้นั้นอาจรู้ได้จากข้อเท็จจริงหรือรู้จากรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดโดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แต่ทั้งนี้ จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

^๕ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

^๖มาตรา ๑๐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้น มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

^๗มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

๒. กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก มาตรา ๙^๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกแล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกผู้เสียหาย

กรณีตามข้อหาข้อนี้ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นายนิพนธ์ สืบเนื่องจากการผิดสัญญาจ้างแรงงานแล้ว กรณีจึงต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อตรวจสอบให้เกิดความชัดเจนว่ามีการกระทำละเมิดต่อธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่และเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบต่อธนาคารแห่งประเทศไทยเพียงใด จึงเป็นกรณีตาม ๑. ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๐^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสิบปีนับตั้งแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นที่สาม ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ต้องแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร และข้อ ๔^{๑๐} แห่งระเบียบเดียวกัน กำหนดให้ “เจ้าหน้าที่” หมายความว่ารวมถึงผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใดด้วย ประกอบกับมาตรา ๑๗ (๑)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕

“มาตรา ๙ ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

๑๐ ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด บรรดาซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๑ มาตรา ๑๗ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ ธปท. ตามมาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการ ดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ธปท.” เพื่อควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งการบริหารงานของ ธปท.

ฯลฯ

ฯลฯ

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งการบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ย่อมเห็นได้ว่า คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของนิยามในข้อ ๔ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงสามารถแต่งตั้งกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้แต่ผู้นั้นต้องไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๓