

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของผู้รับจํานำของสถานธนาณูเคราะห์

กรมประชาสงเคราะห์ได้มีหนังสือ ที่ รส ๐๔๕๑/๑๒๖๖๐๘ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕ ทาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานธนาณูเคราะห์ ได้ออกระเบียบสำนักงานธนาณูเคราะห์ว่าด้วยการรับจํานำ การเก็บรักษาทรัพย์สินจํานำ การไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์สินหลุดจํานำ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการของสำนักงานธนาณูเคราะห์ โดยข้อ ๓๘ ได้กำหนดให้ผู้รับจํานำต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์สินหลุดจํานำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกันสองงวด และให้ผู้รับจํานำต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์สินหลุดจํานำที่เป็นของปลอมหรือของสอได้โดยห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทุจริตในการรับจํานำ แต่โดยที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงมีประเด็นปัญหาว่าข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักงานธนาณูเคราะห์ดังกล่าวซึ่งกำหนดเหตุความรับผิดทางแพ่งของผู้รับจํานำไว้โดยไม่ใช้เหตุเรื่องการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (สำนักงานธนาณูเคราะห์) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานธนาณูเคราะห์มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการรับจํานำ แต่ไม่ได้ถูกจัดตั้งให้เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายพิเศษแต่ประการใด สำนักงานธนาณูเคราะห์จึงเป็นหน่วยงานหนึ่งในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการซึ่งเป็นนิติบุคคล ดังนั้น สำนักงานธนาณูเคราะห์จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๓๓ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ

กรณีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า เมื่อสำนักงานธนานุเคราะห์เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การที่ข้อ ๓๘^๒ ของระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ ว่าด้วยการรับจำนำ การเก็บรักษาทรัพย์สินจำนำการไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์สินหลุดจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ผู้รับจำนำซึ่งตามระเบียบได้แก่ผู้จัดการอาวุโส หรือผู้จัดการ หรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุเคราะห์ รวมทั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนต้องชดใช้ราคาทรัพย์สินหลุดจำนำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกันสองงวด และต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์สินหลุดจำนำที่เป็นของปลอมหรือของสอได้ โดยห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาดจะขัดกับหลักความรับผิดทางละเมิดที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดทางละเมิดเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (มาตรา ๘)^๓ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า กรณีนี้ผู้รับจำนำมิใช่ผู้รับจำนำตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นเรื่องความสัมพันธ์ภายในสำนักงานธนานุเคราะห์ กล่าวคือ เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินที่รับจำนำ และโดยที่สถานธนานุเคราะห์ประกอบกิจการรับจำนำจึงต้องจ้างบุคคลที่มีความละเอียดรอบคอบ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบคุณภาพและประเมินราคาทรัพย์สินจำนำได้ มาเป็นผู้จัดการสถานธนานุเคราะห์แต่ละแห่ง และปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานธนานุเคราะห์ที่ว่า สำนักงานธนานุเคราะห์ได้จัดอบรมการตรวจสอบและการประเมินราคาทรัพย์สินให้ผู้รับจำนำอยู่เสมอ กรณีนี้จึงถือได้ว่าผู้รับจำนำต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการประกอบวิชาชีพนี้ การที่ข้อ ๓๘ แห่งระเบียบสำนักงานธนานุเคราะห์ดังกล่าวกำหนดให้ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบชดใช้ราคาทรัพย์สิน เพราะไม่สามารถขายทรัพย์สินหลุดจำนำจากการขายทอดตลาดสองงวดติดต่อกัน หรือทรัพย์สินหลุดจำนำเป็นของปลอมหรือของสอได้ ก็เนื่องจากผู้รับจำนำเป็นผู้ที่ต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิชาชีพรับจำนำ หากผู้รับจำนำประเมินราคาทรัพย์สินที่รับจำนำผิดพลาดจึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติ

หรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

^๒ ข้อ ๓๘ ทรัพย์สินหลุดจำนำที่ขายทอดตลาดไม่ได้ติดต่อกัน ๒ งวด ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบชดใช้เท่าราคาที่ดินประเมินราคาทรัพย์สินหลุดจำนำกำหนด แล้วมอบของให้ผู้รับจำนำไป

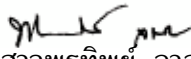
ในกรณีที่ทรัพย์สินหลุดจำนำเป็นของปลอมหรือของสอได้ ห้ามมิให้นำขึ้นขายทอดตลาดอย่างเด็ดขาด ผู้รับจำนำจะต้องรับผิดชอบชดใช้เท่าราคาที่ดินประเมินราคาทรัพย์สินหลุดจำนำกำหนดแล้วมอบของให้ผู้รับจำนำไป

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรค ๑ และหรือ วรรค ๒ แล้ว ให้ผู้รับจำนำรายงานผู้อำนวยการทราบภายใน ๗ วัน

^๓ มาตรา ๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

หน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามนัยแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ดังนั้น ข้อ ๓๘ ของระเบียบสำนักงานธนุเคราะห์ ว่าด้วยการรับจำนำ การเก็บ
รักษาทรัพย์จำนำ การไถ่ และการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับ
พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙


(นางสาวพรทิพย์ จालะ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๖