

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานะของครุสภาและองค์การค่าของครุสภาตามมาตรา ๔

แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานเลขาธิการครุสภา ได้มีหนังสือ ที่ คส ๐๑๐๒/๔๐๖๔๘ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ ขอรื้อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ครุสภาเป็นสภาในกระทรวงศึกษาธิการและเป็นนิติบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติครูพุทธศักราช ๒๔๘๘ โดยมีคณะกรรมการอำนวยการครุสภาเป็นผู้ใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของครุสภา

ครุสภาได้มีคำสั่ง ที่ ๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ กรณีการดำเนินการบริหารกิจการองค์การค่าของครุสภาของนายวิชัย พยัคฆโส ผู้อำนวยการองค์การค่าของครุสภาในขณะนั้น คณะกรรมการดังกล่าวได้สอบข้อเท็จจริงเสร็จเรียบร้อยแล้วและเสนอรายงานต่อครุสภา โดยมีความเห็นว่าผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นไว้ว่า องค์การค่าของครุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดให้ครุสภาและหน่วยงานในสังกัดของครุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีประเด็นปัญหาว่า ครุสภาและหน่วยงานในสังกัดเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่หรือไม่ จะใช้กฎหมายใดบังคับกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ครุสภาและหน่วยงานในสังกัด และการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ครุสภาและหน่วยงานในสังกัดจะเป็นไปตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวง ศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการครุสภา และองค์การค่าของครุสภา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ให้คำนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”<sup>๑</sup> หมายความว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๗๐ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๑</sup>คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่องสถานะภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (เรื่องเสร็จที่ ๒๔/๒๕๕๑) และเรื่องสถานะภาพของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๗/๒๕๕๒) ว่า หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติ

“กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย” ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่อง อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการสอบบัญชีของครุสภาและหน่วยงานการค้าของครุสภา (โรงพิมพ์ครุสภาและองค์การค้าของครุสภา)<sup>๒</sup> ว่า ครุสภามีใช้ทบวงการเมือง และหน่วยงานการค้าของครุสภาไม่มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ ส่วนคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เคยมีความเห็นไว้ในเรื่องความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีครุสภาและองค์การค้าของครุสภา)<sup>๓</sup> ว่า ครุสภาและองค์การค้าของครุสภาเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า บทนิยามที่ได้กำหนดขึ้นไว้ในกฎหมายโดยย่อมีใช้เฉพาะในกฎหมายเรื่องนั้นเท่านั้น เพราะกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เว้นแต่ในกฎหมายนั้นเองจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ครุสภาและองค์การค้าของครุสภาซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐตามนิยามของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการจึงมีเจตนารมณ์แตกต่างไป และไม่อาจนำคำนิยามดังกล่าวมาใช้ในการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” เป็นการเฉพาะได้ สำหรับความหมายของ “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ครุสภาและองค์การค้าของครุสภามีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแต่เป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งการจะนำกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับแก่หน่วยงานอื่นของรัฐต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยงานนั้นเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เสียก่อน เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ครุสภา องค์การค้าของครุสภา หรือหน่วยงานอื่นในสังกัดครุสภาเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ครุสภาและหน่วยงานในสังกัดจึงมิใช่หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ความรับผิดทางละเมิดของ

---

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หมายถึงหน่วยงาน ๓ ประเภท คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนด

<sup>๒</sup> บันทึก เรื่อง อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในการสอบบัญชีครุสภาและหน่วยงานการค้าของครุสภา (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๕/๒๕๑๗)

<sup>๓</sup>บันทึก เรื่อง ความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีครุสภาและองค์การค้าของครุสภา) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๓/๒๕๔๑)

เจ้าหน้าที่องค์การค้าของคุรุสภาจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายทั่วไปว่าด้วยเรื่องละเมิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้น หากองค์การค้าของคุรุสภามีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นการเฉพาะแล้วก็สามารถนำมาใช้ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ แต่ถ้าองค์การค้าของคุรุสภาไม่มีหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๖