

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ
ของสถาบันการbinพลเรือน

สถาบันการbinพลเรือนได้มีหนังสือ ลับ ล่วนมาก ที่ สปพ ๑๓๐(๑)/๖๙ ลงวันที่ ๑
กรกฎาคม ๒๕๔๕ หรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ สรุข้อเท็จจริงได้ดังนี้

๑. เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๓๙ คณะกรรมการสถาบันการbinพลเรือนได้มีมติ
เห็นชอบร่างข้อบังคับสถาบันการbinพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน
พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความบกพร่อง จึงเห็นสมควรให้สถาบันการbinพลเรือนยกร่างข้อบังคับสถาบันการbin
พลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยและเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานของ
พนักงาน พ.ศ. และให้ขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนประกาศใช้

๒. ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ คณะกรรมการสถาบันการbinพลเรือน
พิจารณาเห็นว่า ข้อบังคับสถาบันการbinพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน
พ.ศ. ๒๕๓๙ มีความบกพร่อง จึงเห็นสมควรให้สถาบันการbinพลเรือนยกร่างข้อบังคับสถาบันการbin
พลเรือนว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยและเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานของ
พนักงาน พ.ศ. และให้เสนอขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนประกาศใช้

๓. ในการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับฉบับใหม่ กระทรวงการคลัง
พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อบังคับสถาบันการbinพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของ
พนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ มีข้อกำหนดให้พนักงานได้รับสิทธิประโยชน์เกินกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบ
คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.
๒๕๓๔ ซึ่งสถาบันการbinพลเรือนได้ประกาศใช้โดยไม่ได้ขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังจึงถือ
ได้ว่าข้อบังคับดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ การใด ๆ ที่สถาบันการbinพลเรือนดำเนินการไปภายใต้
ข้อบังคับดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง และได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๒๙.๔/๓๔๑๒๐ ลงวันที่
๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงกระทรวงคมนาคม เพื่อแจ้งเรื่องดังกล่าว

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๖๙๐ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สถาบันการbinพลเรือนได้ถอนชั้นความลับตามหนังสือ ที่ สปพ ๑๓๐ (๑)/๘๒ ลงวันที่ ๑๙
กรกฎาคม ๒๕๔๕

๔. ผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนได้รับทราบหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และได้นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนหลายครั้ง จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๓ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนได้มีมติให้สถาบันการบินพลเรือนเรียกเงินค่าชดเชยคืนจากอดีตพนักงานที่ได้รับเงินค่าชดเชยตามคำสั่งที่ ๑๗๑/๒๕๓๙ และ ๗/๒๕๔๐ ซึ่งต่อมามีผู้ส่งเงินคืน ๑ คน ส่วนอีก ๓๑ คน เพิกเฉย สถาบันการบินพลเรือนจึงมีหนังสือถึงสำนักงานอัยการสูงสุด ขอความอนุเคราะห์ให้ดำเนินคดีกับอดีตพนักงานดังกล่าว

๕. ในระหว่างพิจารณาคดี สถาบันการบินพลเรือนได้ถอนฟ้องอดีตพนักงาน ๒ คน เนื่องจากได้ส่งเงินค่าชดเชยคืนทั้งก้อน และประนีประนอมยอมความ ๓ คน และเมื่อการพิจารณาคดีได้เสร็จสิ้นลง ศาลแรงงานกลางได้พิพากษาให้จำเลยชดใช้เงิน ๒ คน ส่วนที่เหลืออีก ๒๔ คน ศาลยกฟ้องเนื่องจากคดีขาดอายุความ ซึ่งสถาบันการบินพลเรือนได้ยื่นอุทธรณ์คดีที่ถูกยกฟ้องแล้วขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณา

จากคำพิพากษายกฟ้องคดีดังกล่าว ทำให้สถาบันการบินพลเรือนได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒,๙๒๐,๗๔๐ บาท คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนจึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณารวบรวมข้อเท็จจริงกรณีคดีถูกยกฟ้อง ซึ่งผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ พบว่า บุคคลที่อาจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนที่เข้าร่วมประชุมในการประชุมและลงมติเห็นชอบร่างข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือนดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ บางคนสังกัดหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ทั้งที่สังกัดกระทรวงคมนาคม และกระทรวงอื่น ๆ บางคนดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และบางคนได้เกษียณอายุไปแล้ว รวมทั้งผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนที่ออกคำสั่งสถาบันการบินพลเรือน ที่ ๑๗๑/๒๕๓๙ และคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๐ ตลอดจนคณะกรรมการสถาบันการบินพลเรือนและผู้ว่าการสถาบันการบินพลเรือนที่ดำรงตำแหน่งในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันที่สถาบันการบินพลเรือนได้รับทราบหนังสือของกระทรวงการคลังจนถึงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดอายุความเรียกร้องเงินค่าชดเชยคืนจากอดีตพนักงานทั้ง ๓๒ คน

สถาบันการบินพลเรือนจึงขอหารือ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากคดีฟ้องเรียกคืนเงินค่าชดเชยถูกยกฟ้อง

ประเด็นที่สอง ในการกำหนดตัวบุคคลผู้ร่วมเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงควรมีคุณสมบัติหรือระดับตำแหน่งใด และควรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ซึ่งสังกัดหน่วยงานใดบ้าง

ประเด็นที่สาม ในขณะนี้ สถาบันการบินพลเรือนได้อุทธรณ์คำพิพากษายกฟ้องคดีของศาลแรงงานกลางต่อศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานแล้ว ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาจะ

ถือว่าได้เกิดความเสียหายขึ้นกับสถาบันการbinพลเรือน และจะต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดหรือไม่ ถ้าใช่อายุความในการฟ้องคดีได้เริ่มต้นแล้วหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน สถาบันการbinพลเรือนเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สถาบันการbinพลเรือนมิใช่เกิดจากมติของคณะกรรมการสถาบันการbinพลเรือนที่ให้ความเห็นชอบข้อบังคับ สถาบันการbinพลเรือน ว่าด้วยสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชยของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ หากแต่เกิดจากการที่ไม่มีการฟ้องคดีภายในอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง อันเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการสถาบันการbinพลเรือนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้วางหลักไว้ว่า^๑ กรณีผู้ว่าการรัฐวิสาหกิจกระทำละเมิด ให้ผู้ว่าการฯ แจ้งต่อกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ ดำเนินการตามข้อ ๗^๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อรายงานความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รัฐมนตรีผู้มีอำนาจกำกับดูแลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดในกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ ให้นำข้อ ๑๒^๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีนี้เมื่อผู้อาจต้องรับผิดชอบได้แก่ผู้ว่าการสถาบันการbinพลเรือนและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการbinพลเรือน ดังนั้น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดจึงหมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ข้อ ๘^๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และ

^๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ข้อหาหรือของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค) (เรื่องเสร็จที่ ๘๙๖/๒๕๔๒) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๖/๒๕๔๔)

^๒ ข้อ ๗ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

^๓ ข้อ ๑๒ ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเวลาอันควรหรือแต่งตั้งกรรมการโดยไม่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรือรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

^๔ ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น มีเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าว

คุณสมบัติของคณะกรรมการไว้ คงกำหนดไว้แต่เพียงจำนวนและที่มาของคณะกรรมการซึ่งกำหนดให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร และในกรณีที่มีประกาศของกระทรวงการคลังกำหนดว่า กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะต้องให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐแห่งใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการว่าจะเลือกผู้ใดมาทำหน้าที่คณะกรรมการตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ จะต้องมิมีจำนวนไม่เกินห้าคน และแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของสถาบันการbinพลเรือนเองหรืออาจจะแต่งตั้งจากหน่วยงานอื่นก็ได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลและคดียังไม่ถึงที่สุดนั้น ยังไม่ถือว่ามีความเสียหายเกิดขึ้น เพราะศาลฎีกาอาจมีคำพิพากษาที่แตกต่างไปจากศาลชั้นต้นได้ การที่สถาบันการbinพลเรือนได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงานซึ่งศาลแรงงานได้มีคำพิพากษายกฟ้อง และสถาบันการbinพลเรือนได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลฎีกานั้น จะถือว่าสถาบันการbinพลเรือนได้รับความเสียหายก็ต่อเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ดังนั้น ในกรณีนี้ถือว่ายังไม่เกิดความเสียหายต่อสถาบันการbinพลเรือนจึงยังไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ทั้งนี้ ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๕

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔