

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางละเมิด กรณีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๑)/๙๗๙๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับแจ้งผลการตรวจสอบสืบสวนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ รวม ๕ สัญญา จากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ตามหนังสือลับมาก ที่ ตผ ๐๐๓๒ นม/๑๐๑๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือลับ ที่ ตผ ๐๐๓๒ นม/๑๐๓๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ ว่ามีลักษณะเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑๗,๒๙๐,๙๖๘.๒๖ บาท ดังนี้

๑. โครงการก่อสร้างอาคารเรียนเอนกประสงค์ ตามสัญญาเลขที่ อ.๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ๑๔,๘๘๙,๕๖๘.๒๖ บาท กรณี

(๑) ยกเลิกการประมูลงานจ้างก่อสร้างอาคารเอนกประสงค์ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ชอบด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายรวม ๙,๒๒๑,๘๘๙.๐๒ บาท จึงให้ดำเนินการทางละเมิดแก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (๑.๑) นางอัจฉรา ภาณุรัตน์
- (๑.๒) นายสุรพงษ์ หงษ์ศิลา
- (๑.๓) นายยงยุทธ เรืองศรี
- (๑.๔) นายวิเชียร สุขตนเอง
- (๑.๕) นางสาวณิชา เครือแก้ว

(๒) ตัดทอนงานบางรายการและตัดงานระบบสุขาภิบาลออกจากแบบรูปรายการ โดยไม่ชอบ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๕,๖๖๗,๖๗๙.๒๔ บาท จึงให้ดำเนินการทางละเมิดแก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (๒.๑) นางอัจฉรา ภาณุรัตน์
- (๒.๒) นายประสิทธิ์ ทองอุ่น
- (๒.๓) นายประชิด อินทะกนก
- (๒.๔) นายวิจิต นิยมพันธ์
- (๒.๕) นายทองอินทร์ ไหวดี
- (๒.๖) นางสาวณิชา เครือแก้ว

๒. โครงการก่อสร้างอาคารเรียนคอมพิวเตอร์ ตามสัญญาจ้างก่อสร้างเลขที่ อ.๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๘๙,๕๐๐ บาท กรณี

(๑) อนุมัติให้ขยายเวลาจ้างโดยไม่ชอบจำนวน ๑๓ วัน เสียหายวันละ ๒,๐๐๐ บาท รวม ๒๖,๐๐๐ บาท

(๒) เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างเงินจริง จำนวน ๒ คน รวม ๗,๕๐๐ บาท ได้แก่

(๒.๑) นายพิศิษฐ์ ตันทวนิช จำนวน ๓,๒๕๐ บาท

(๒.๒) นายยงยุทธ เรืองศรี จำนวน ๔,๒๕๐ บาท

(๓) คำนวณค่าปรับน้อยกว่าความเป็นจริง ๒๘ วัน เสียหายวันละ ๒,๐๐๐ บาท รวม ๕๖,๐๐๐ บาท

๓. โครงการก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการนิเทศศาสตร์ ตามสัญญาจ้างเลขที่ อ.๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๔๖๒,๑๕๐ บาท กรณี

(๑) อนุมัติให้ขยายเวลาจ้างโดยไม่ชอบจำนวน ๗๒ วัน เสียหายวันละ ๕,๙๕๐ บาท รวม ๔๒๘,๔๐๐ บาท

(๒) เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างเงินจริง จำนวน ๓ คน รวม ๓๓,๗๕๐ บาท ได้แก่

(๒.๑) นายสมยศ พรหมงาม จำนวน ๑๑,๒๕๐ บาท

(๒.๒) นายฉัตรชัย ศรีมาลา จำนวน ๑๑,๒๕๐ บาท

(๒.๓) นายยงยุทธ เรืองศรี จำนวน ๑๑,๒๕๐ บาท

๔. โครงการก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการอุตสาหกรรม ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๔ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑,๘๑๐,๕๐๐ บาท กรณี

(๑) อนุมัติให้ขยายเวลาจ้างโดยไม่ชอบจำนวน ๔๘ วัน เสียหายวันละ ๓๖,๗๐๐ บาท รวม ๑,๗๖๑,๖๐๐ บาท

(๒) เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างเงินจริง จำนวน ๓ คน รวม ๔๘,๙๐๐ บาท ได้แก่

(๒.๑) นางอัจฉรา ภาณุรัตน์ จำนวน ๒๐,๔๐๐ บาท

(๒.๒) นายนิคม ลนขุนทด จำนวน ๗,๒๐๐ บาท

(๒.๓) นายบัญชา ชื่นจิต จำนวน ๒๑,๓๐๐ บาท

๕. โครงการปรับปรุงอาคารหอพัก ตามสัญญาจ้างก่อสร้างเลขที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๙๕,๒๕๐ บาท กรณี

(๑) เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างเงินจริง จำนวน ๔ คน รวม ๓๖,๗๕๐ บาท ได้แก่

(๑.๑) นายเสริมพงศ์ หงส์พันธุ์ จำนวน ๘,๗๕๐ บาท

(๑.๒) ว่าที่ ร.ต.ชูชาติ พะยอม จำนวน ๘,๗๕๐ บาท

(๑.๓) นายอิสราภ เอ็นดู จำนวน ๙,๒๕๐ บาท

(๑.๔) นายณดล พูลสวัสดิ์ จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท

(๒) คำนวณค่าปรับน้อยกว่าความเป็นจริง ๑๓ วัน เสียหายวันละ ๔,๕๐๐ บาท รวม ๕๘,๕๐๐ บาท

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๔๓๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนที่ถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ซ้ำมูลข้างต้นได้เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของแต่ละคนอย่างเต็มที่ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ แต่มีการระบุในบันทึกถ้อยคำว่าคุณคณกุลเหล่านี้ เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงในฐานพยานเท่านั้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบต่อเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่ามีผู้ที่อยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทั้งสิ้น ๑๙ ราย ซึ่งเลขาธิการ คณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่ออกคำสั่ง เรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ๑๙ รายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากได้ส่งรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดไปให้กระทรวงการคลังพิจารณา ก่อนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ หลังจากนั้นได้ติดตามทวงถาม ผลการพิจารณาสำนวนดังกล่าวไปยังกระทรวงการคลังเป็นระยะ ๆ แต่ก็ยังไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้ออกคำสั่งเรียก ให้บุคคลทั้ง ๑๙ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน พร้อมแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งตามพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ผู้รับคำสั่งแต่ละรายทราบด้วย ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งจำนวน ๑๖ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อเลขาธิการ คณะกรรมการการอุดมศึกษา แต่เนื่องจากขณะนั้นยังไม่ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบจากกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงยังไม่วินิจฉัยอุทธรณ์ โดยให้รอผลการตรวจสอบจาก กระทรวงการคลังก่อน ทั้งนี้ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว. ๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ พร้อมกับแจ้งให้ผู้อุทธรณ์แต่ละรายทราบ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๑๑)/ว ๖๕๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ในขณะเดียวกันได้มีการเร่งรัด ไปยังกระทรวงการคลังอีกครั้ง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๑๑)/๖๕๑๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔

กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๐๓๙๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งผลการตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบมาให้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบว่า มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นครั้งนี้ จำนวน ๑๘ ราย แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในสังกัด ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ จำนวน ๑๗ ราย และสังกัดสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสุรินทร์ จำนวน ๑ ราย แต่ในจำนวนนี้มีสองรายที่กระทรวงการคลังไม่ได้ระบุชื่อว่าเป็นใคร เพียงแต่ระบุว่า เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุและเจ้าหน้าที่การเงินของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ฯ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะที่ถูกระบุชื่อจำนวน

๑๖ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยออกคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ และคำสั่งที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อแก้ไขคำสั่งลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และคำสั่งลับ ที่ ๖๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ให้เป็นไปตามผลการพิจารณาของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ต้องชดใช้แต่ละรายทราบอีกครั้งตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๒.๑๐)/๒๕๕-๒๖๑ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖

ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งจำนวน ๘ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ และคำสั่งที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ต่อเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้แก่ (๑) นายสมยศ พรหมงาม (๒) นางสุภาณี เครือแก้ว (๓) นางละออศรี สุทธิประภา (๔) นายนิคม ลนขุนทด (๕) นายสุรพงษ์ หงษ์ศิลา (๖) นางอัจฉรา ภาณุรัตน์ (๗) นายกิตติ อุ่นจิตติ และ (๘) นายวิเชียร สุขตนเอง และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้พิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่งทั้ง ๘ รายแล้ว ไม่รับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์จำนวน ๒ ราย ไว้พิจารณา ได้แก่ นางอัจฉรา ภาณุรัตน์ เนื่องจากอุทธรณ์เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามกฎหมาย และนายกิตติ อุ่นจิตติ เนื่องจากเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย จึงเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนอีก ๖ ราย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา แต่ให้ยกอุทธรณ์ ๕ ราย คือ (๑) นายสมยศ พรหมงาม (๒) นางสุภาณี เครือแก้ว (๓) นางละออศรี สุทธิประภา (๔) นายนิคม ลนขุนทด และ (๕) นายสุรพงษ์ หงษ์ศิลา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในขณะที่อุทธรณ์ของนายวิเชียร สุขตนเอง นั้น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้วินิจฉัยให้อุทธรณ์ฟังขึ้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสุรินทร์ การดำเนินการทางละเมิดแก่บุคคลดังกล่าวจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากับกรมโยธาธิการและผังเมือง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

เมื่อสั่งยกอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ๕ รายข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๒ (๕) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งให้ยกอุทธรณ์เช่นเดียวกัน เพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๖๘/๒๕๕๑ ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบแล้ว สำหรับนายวิเชียร สุขตนเอง นั้น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ยกเลิกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดร่วมกันใหม่ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากับกรมโยธาธิการและผังเมืองต่อไป

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐอีก ๘ รายที่กระทรวงการคลังเห็นว่าอยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วยนั้น ได้แก่ (๑) นายสมใจ อินทนนท์ (๒) นายทวีศักดิ์ แสงสหาย (๓) นายธวัชชัย ชินวงศ์ (๔) นายสันธนะ ประสงค์สุข (๕) นายวิจิต นิยมพันธ์ (๖) นายเสริมพงศ์ หงษ์พันธ์ุ (๗) นายพิศิษฐ์ ตันทวนิช และ (๘) นายยงยุทธ เรืองศรี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปด้วยแล้วตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ปรากฏว่าในจำนวนนี้มี ๔ ราย ได้แก่ (๑) นายสมใจ อินทนนท์ (๒) นายทวีศักดิ์ แสงสาย (๓) นายธวัชชัย ชินวงศ์ และ (๔) นายสันธนะ ประสงค์สุข ไม่เคยถูกเชิญมา ให้ข้อเท็จจริงใด ๆ ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ยกเลิกคำสั่งเรียกให้บุคคลทั้งสี่รายชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นมาใหม่เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งขณะนี้ได้ดำเนินเสร็จเรียบร้อยแล้วตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๑๖๑/๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖

อย่างไรก็ตาม เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อมูลว่ามีผู้ที่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปแล้วตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ มีจำนวน ๑๑ ราย ที่ได้เคยมีโอกาสเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว แต่กลับมีการระบุในบันทึกถ้อยคำว่าเป็นการสอบในฐานะพยานเท่านั้น กรณีจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายว่าการเชิญให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทั้ง ๑๑ รายมาให้อ้างอิงและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อประกอบการชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในฐานะพยานดังกล่าวนั้น จะถือว่าเป็นการให้โอกาสเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม อันเป็นสาระสำคัญต่อกระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้บุคคลเหล่านี้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือไม่ อย่างไร

ในการนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงใคร่ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามลำดับ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๔๓๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมดจำนวน ๑๙ ราย ที่ถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ระบุชื่อให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการทางละเมิดตามหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ฉบับที่ ๓๐๓๒ นม/๑๐๑๔ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ และหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ฉบับที่ ๓๐๓๒ นม/๑๐๓๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแล้ว แต่มีการระบุในบันทึกถ้อยคำว่าคุณคนเหล่านี้เข้าชี้แจงข้อเท็จจริงดังกล่าวในฐานะพยานนั้น ถือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่อยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ใช้สิทธิตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้วหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ หากเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวยังไม่ชอบด้วยข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องยกเลิกคำสั่งทั้ง ๔ ฉบับ ดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

๑. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๒. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๓. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖

๔. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖

ประเด็นที่สอง หากจำต้องยกเลิกคำสั่งตามประเด็นที่หนึ่งเพื่อดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดใหม่ กรณีนี้ต้องดำเนินการภายในระยะเวลาหรืออายุความเท่าใด นับแต่เมื่อใด แต่ถ้าไม่ยกเลิกคำสั่งเหล่านี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้รับคำสั่งได้เลยหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม การที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ออกคำสั่ง ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และคำสั่ง ลับ ที่ ๖๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวน ๑๙ ราย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก่อนที่จะได้รับแจ้งผลการตรวจสอบจากกระทรวงการคลัง เมื่อต่อมาผู้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวจำนวน ๑๖ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่พิจารณาอุทธรณ์ โดยให้รอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังก่อนตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๘ และได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์แต่ละรายทราบด้วยแล้วตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๑๑)/ว ๖๕๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ต่อมาเมื่อกระทรวงการคลังได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๐๓๙๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องแก้ไขจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้อุทธรณ์แต่ละรายต้องรับผิดชอบใช้ให้เปลี่ยนแปลงไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยผลของคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ กรณีจึงหรือว่าเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสุกนิช เครือแก้ว ซึ่งเคยอุทธรณ์คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เมื่อต่อมาได้รับแจ้งคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ใหม่ที่ส่งตามความเห็นกระทรวงการคลังแล้ว ปรากฏว่านางสุกนิช เครือแก้ว ได้อุทธรณ์คำสั่งครั้งหลังอีก ในกรณีนี้ นางสุกนิช เครือแก้ว ยังสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งครั้งหลังได้หรือไม่ และผลในทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์ครั้งแรกที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่พิจารณาให้กับนางสุกนิช เครือแก้ว จะเป็นอย่างไร

ประเด็นที่สี่ สืบเนื่องจากประเด็นที่สอง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายวิจิต นิยมพันธ์ ซึ่งได้รับแจ้งคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒๒๙,๔๙๗.๓๐ บาท และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่พิจารณาอุทธรณ์เนื่องจากต้องรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังก่อน ต่อมากระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบว่า นายวิจิต นิยมพันธ์ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียง ๑,๖๘๐ บาท และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาก็ได้มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนเงินดังกล่าวแล้ว แต่นายวิจิต นิยมพันธ์ ไม่ยื่นอุทธรณ์คำสั่งครั้งหลัง จึงหรือว่าผลในทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์ครั้งแรกที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่พิจารณาให้กับนายวิจิต นิยมพันธ์ จะเป็นอย่างไร

ประเด็นที่ห้า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ๔๓๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๒.๔)/๑๘๖๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งตามข้อ ๑๗ วรรคห้า แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากระทรวงการคลังได้แจ้งผลการตรวจสอบให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบ ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๐๓๙๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นเวลาเกินกว่าสองปี กรณีจึงหาหรือว่า เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังต้องปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อีกหรือไม่ อย่างไร และหากยังต้องดำเนินการตามความเห็นกระทรวงการคลังดังกล่าว กรณีมีเงื่อนไขหรือเงื่อนไขเวลาที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาต้องปฏิบัติตามความเห็นกระทรวงการคลังหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้สำหรับรายชื่อ (๑) นายสมใจ อินทนนท์ (๒) นายทวีศักดิ์ แสงสาย (๓) นายธวัชชัย ชินวงศ์ (๔) นายสันธนะ ประสงค์สุข (๕) เจ้าหน้าที่การเงิน (ไม่ระบุชื่อ) และ (๖) เจ้าหน้าที่พัสดุ (ไม่ระบุชื่อ) ซึ่งทั้งหกรายนี้ล้วนเป็นบุคคลที่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนด้วย พร้อมกับกำหนดจำนวนเงินมาแล้วเป็นการแน่นอน ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๐๓๙๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าทั้งหกรายดังกล่าวไม่เคยได้รับโอกาสในการเข้าชี้แจงใด ๆ ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมาก่อน ในการนี้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดแก่บุคคลเหล่านั้นก่อน จึงหาหรือว่าเมื่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว จำต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อีกหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่หก ตามข้อ ๑๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้มีการแจ้งสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินัยร้อยทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลภายในกำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีให้ผู้เกี่ยวข้องทราบด้วย แต่เมื่อขณะนี้คณะกรรมการวินัยร้อยทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ถูกยกเลิกไปแล้ว การดำเนินการตามข้อ ๑๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังกล่าว ควรแจ้งสิทธิให้ผู้รับคำสั่งสามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งภายในฝ่ายปกครองอีก หรือผลในทางกฎหมายจำต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกลับมาใช้กับการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชี้แจงค่าสินไหมทดแทนอีก และการที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชี้แจงค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ หรือคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๓๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ขอบด้วยกฎหมายแล้วหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๑๙ ราย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือเชิญผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดโดยแนบสำเนาหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ซึ่งชี้มูลกล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวมีการกระทำผิดไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยให้ไปดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่ทั้ง ๑๙ รายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีกว่า เจ้าหน้าที่จำนวน ๖ ราย ที่กระทรวงการคลังมีความเห็นว่าจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังไม่เคยมีการสอบสวนความรับผิดชอบทางละเมิดมาก่อน ในขณะนี้ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและรายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังทราบแล้ว ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทั้ง ๑๙ ราย แม้บันทึกสำนวนการสอบสวนจะมีการระบุในบันทึกถ้อยคำว่าเป็นการชี้แจงข้อเท็จจริงในฐานะพยาน แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือเชิญผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดโดยแนบสำเนาหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ ซึ่งชี้มูลกล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวมีการกระทำผิดไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยให้ไปดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่ทั้ง ๑๙ รายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๑๙ รายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ตามข้อ ๑๕^๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นไปตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้รับคำสั่งได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลำบ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่เรียกให้นางสุนิษ เครือแก้ว ขดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเป็นคำสั่งที่นางสุนิษ เครือแก้ว ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ในครั้งแรกได้ถูกยกเลิกโดยคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ แล้ว คำสั่งที่เป็นมูลเหตุที่นำไปสู่การพิจารณาอุทธรณ์ของนางสุนิษ เครือแก้ว จึงไม่มีอยู่แล้ว ดังนั้น อุทธรณ์ของนางสุนิษ เครือแก้ว จึงเป็นอันตกไป

^๑ข้อ ๑๕ คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

สำหรับการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งที่เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งนางสุณิษา เครือแก้ว สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งได้ตามมาตรา ๔๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า เมื่อคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ลับ ที่ ๖๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่สั่งให้นายวิจิต นิยมพันธ์ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ได้ถูกยกเลิกโดยคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงไม่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ครั้งแรกอีก

ประเด็นที่ห้า เห็นว่า ระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๑๗ วรรคห้า^๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังดำเนินการตรวจสอบสำนวนการสอบสวนให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดลง ไม่น้อยกว่าหกเดือน เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัด มิใช่กำหนดระยะเวลาที่จะมีผลกระทบต่อการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

๒.มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

๓.มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

๔.ข้อ ๑๗

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ของกระทรวงการคลังแต่อย่างใด ประกอบกับคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนของหน่วยงานของรัฐที่เสียหายยังไม่ถือว่าเป็นที่ยุติ เนื่องจากต้องรอผลการตรวจสอบของกระทรวงการคลังเสียก่อน ดังนั้น เมื่อกระทรวงการคลังแจ้งผลการตรวจสอบให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบเกินกำหนดระยะเวลาสองปี สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาก็ยังต้องปฏิบัติตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

สำหรับบุคคลทั้ง ๖ ราย ที่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษายังมิได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและยังมิได้ให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามข้อ ๑๕^๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้วจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบอีกหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและรายงานผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบเสร็จเรียบร้อยแล้ว ประเด็นนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยให้ความเห็นอีก

ประเด็นที่หก เห็นว่า ข้อ ๑๙^๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้มีคำสั่งต้องแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้องทราบด้วยว่าตนมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้ พร้อมกับแจ้งกำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลด้วย แต่เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือ

^๕ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗ข้อ ๑๙ การแจ้งคำสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ให้แจ้งด้วยว่าผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์และฟ้องคดีต่อศาลได้พร้อมกับแจ้งกำหนดอายุความร้องทุกข์และอายุความฟ้องคดีต่อศาลให้ทราบด้วย

วิธีการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงต้องแจ้งสิทธิการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้خذใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้รับคำสั่งก่อน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐^๕ ประกอบกับมาตรา ๔๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๕๗

^๕มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุนกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น