

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กรณีสำนักงานศาลยุติธรรมไม่สามารถบังคับคดีกับทรัพย์สินหลักประกัน
ในคดีอาญาได้

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๐.๓/๒๕๑๕๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบ กรณีเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ศาลจังหวัดสมุทรปราการมีคำสั่งปรับนายชุม วงษ์แสงจันทร์ ผู้ประกันในคดีอาญา หมายเลขแดงที่ ๒๕๘๐/๒๕๓๗ จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท แต่พนักงานอัยการจังหวัดสมุทรปราการมิได้ยื่นคำร้องขอออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี จนกระทั่งระยะเวลาในการบังคับคดีได้สิ้นสุดลง ในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ สำนักงานศาลยุติธรรมจึงไม่สามารถบังคับคดีเอาทรัพย์สินหลักประกันมาชำระค่าปรับ จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท ได้ ซึ่งกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายกรณีดังกล่าวมีทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวข้องอยู่ด้วย กรณีจึงเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดต้องร่วมกับสำนักงานศาลยุติธรรมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อสอบข้อเท็จจริงในกรณีนี้ แต่สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีผู้ประกันเป็นของพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติอัยการ พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑ (๘) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น การที่พนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์ไม่ยื่นคำร้องขอออกหมายบังคับคดีตามที่ศาลมีคำสั่งภายในอายุความบังคับคดี เป็นเหตุให้ไม่สามารถบังคับคดีกับผู้ประกันได้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สำนักงานศาลยุติธรรมจึงมิได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ศาลจังหวัดสมุทรปราการแต่อย่างใด ดังนั้น สำนักงานศาลยุติธรรมจึงไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วมีความเห็นยืนยันตามความเห็นเดิม และสำนักงานศาลยุติธรรมได้โต้แย้งความเห็นของกรมบัญชีกลาง

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าความเสียหายกรณีดังกล่าวมีทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานศาลยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวข้องอยู่ด้วย จึงให้สำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แต่สำนักงานศาลยุติธรรมได้โต้แย้งความเห็นดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น เพื่อให้การตรวจสอบสำนวนการสอบสวนของกรมบัญชีกลางในกรณีดังกล่าวเป็นไปด้วยความถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย กรมบัญชีกลางจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๓/๑๘ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑. สำนักงานศาลยุติธรรมได้รับความเสียหายซึ่งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่

๒. หากต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สำนักงานศาลยุติธรรมได้รับความเสียหายซึ่งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ เห็นว่า เมื่อสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ สำนักงานศาลยุติธรรมจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าศาลมีคำสั่งปรับผู้ประกันตามมาตรา ๑๑๙^๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๓๒ และสำนักงานศาลยุติธรรมไม่สามารถบังคับคดีกับทรัพย์สินซึ่งเป็นหลักประกันของผู้ประกันในคดีอาญาเพื่อมาชำระค่าปรับได้ภายในระยะเวลาการบังคับคดี ดังนั้น สำนักงานศาลยุติธรรมจึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการไม่สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ ซึ่งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นที่สอง สำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันหรือไม่ เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ากรณีที่ไม่สามารถบังคับคดีกับทรัพย์สินซึ่งเป็นหลักประกันของผู้ประกันในคดีอาญาได้ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุด กรณีดังกล่าวจึงเป็นความเสียหาย

^๑มาตรา ๖ สำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลยุติธรรม รวมทั้งเสริมสร้างให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

^๒มาตรา ๑๑๙ ในกรณีผิดสัญญาประกันต่อศาล ศาลมีอำนาจสั่งบังคับตามสัญญาประกันหรือตามที่ศาลเห็นสมควรโดยมีต้องฟ้อง เมื่อศาลสั่งประการใดแล้ว ฝ่ายผู้ถูกบังคับตามสัญญาประกันหรือพนักงานอัยการมีอำนาจอุทธรณ์ได้ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

ที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ซึ่งตามข้อ ๑๑^๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของแต่ละหน่วยงานร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด สำนักงานศาลยุติธรรมจึงต้องร่วมกับสำนักงานอัยการสูงสุดออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในเรื่องนี้ โดยจะต้องทำการตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว^๔

(นายดิศทัต โตตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

^๓ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

^๔คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยให้ความเห็นในประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๔๙๐/๒๕๔๙ เรื่องเสรีที่ ๘๕๓/๒๕๕๑ และเรื่องเสรีที่ ๕๒๗/๒๕๕๔