

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ :

กรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและ

ได้ลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องรับผิดชอบแล้ว

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีหนังสือด่วนมาก ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๕๓/ ๑๒๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายความว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๒๒๑๗/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรง กรณีนายประดิษฐ์ ธรรมเวช ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช ไปทำคลินิกส่วนตัวที่อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในขณะที่ได้รับคำสั่งให้อยู่เฝ้าระวังนอกเวลาราชการ เฉพาะช่วงเวลา ๑๖.๓๐ – ๒๐.๐๐ น. และในวันหยุดราชการ ผลการสอบสวนรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า นายประดิษฐ์ฯ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชะอวดได้ออกคำสั่งให้ตนเองปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและในวันหยุดราชการ (ลักษณะเฝ้าระวังเวลานั้น เป็นเวรแบบอยู่ประจำสำนักงานหรืออยู่รอรับปรึกษาในบริเวณซึ่งพร้อมให้บริการดูแลรักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วยได้ทันทีตามที่ตามสมควร) แต่ได้ใช้ช่วงเวลาดังกล่าวไปทำคลินิกส่วนตัว แล้วรับเงินค่าตอบแทนเฝ้าระวัง เวลละ ๔๐๐ บาท ต่อวัน ตามข้อบังคับกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๖ และในการเบิกเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา นายประดิษฐ์ฯ ได้สั่งเจ้าหน้าที่ให้ใช้คำสั่งให้ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและตารางสรุปการอยู่เฝ้าระวังมาประกอบเป็นหลักฐานการขอเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนเฝ้าระวังนอกเวลาราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้โต้แย้งด้วยวาจาแล้วว่า ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้กำหนดให้นำคำสั่งและเอกสารการลงลายมือชื่อผู้อยู่เฝ้าระวังมาเป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่าย ทั้งนี้ นายประดิษฐ์ฯ ได้เบิกเงินค่าเฝ้าระวังนอกเวลา ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๓๗ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๐ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗๖,๘๐๐ บาท

หลังจากนั้น สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งที่ ๓๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับวันและเวลาที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวทอดทิ้งหน้าที่ราชการในขณะที่ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกเห็นว่า เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการในวันหยุดราชการ เพราะไม่มีหลักฐานการลงลายมือชื่อมาปฏิบัติราชการให้ตรวจสอบ แต่เห็นว่าเป็นการทอดทิ้งหน้าที่ราชการของทุกวันที่มีคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เฝ้าระวังนอกเวลาราชการ พฤติการณ์

เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และฐานทอดทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน และเรียกเงินค่าตอบแทนที่ได้เบิกจ่ายและรับไปแล้วจำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท คืนแก่ทางราชการ ฝ่ายที่สองเห็นว่า เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากอนุมัติจ่ายเงินให้แก่ตนเองโดยไม่มีสิทธิรับเงิน มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของกรรมการฝ่ายแรก โดยให้เรียกเงินจำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท คืนแก่ทางราชการและลงโทษตัดเงินเดือนจำนวนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน

ต่อมา จังหวัดนครศรีธรรมราชได้รายงานให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบว่ามีนายประดิษฐ์ฯ ลงนามรับทราบคำสั่งลงโทษแล้ว เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่ไม่คืนเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา จำนวน ๑๗๖,๘๐๐ บาท และเงินประจำตำแหน่งที่ไม่มีสิทธิรับจำนวน ๓๔,๗๒๐ บาท จึงขอให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขดำเนินคดีตามกฎหมายซึ่งกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เห็นว่า ในการดำเนินการฟ้องคดีให้นายประดิษฐ์ฯ ชดใช้เงินคืนแก่ทางราชการจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีคำสั่ง ที่ ๑๐๖๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ นายประดิษฐ์ฯ ไม่ยอมชดใช้เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาและเงินประจำตำแหน่งที่ตนไม่มีสิทธิได้รับนั้นคืนแก่ทางราชการ แต่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบมีมติเห็นว่าการดำเนินการฟ้องคดีเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้โดยไม่ต้องสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบซ้ำอีก จึงขอให้หารือปัญหาข้อกฎหมายนี้และขอชะลอการสอบสวนไว้ก่อนชั่วคราว

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงขอหารือว่า จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน หรือดำเนินการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้เลยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าไม่ได้มีการสอบสวนกรณีรับเงินประจำตำแหน่งซึ่งผู้รับไม่มีสิทธิได้รับเงินจำนวน ๓๔,๗๒๐ บาท เป็นแต่เพียงการรายงานของจังหวัดนครศรีธรรมราชให้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบ และขอให้ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป สำหรับการสั่งลงโทษทางวินัยนั้น นายประดิษฐ์ฯ ได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำละเมิดของ นายประดิษฐ์ฯ แบ่งออกได้เป็นสองช่วง คือ ช่วงก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และช่วงหลังเมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว สำหรับการกระทำละเมิดของนายประดิษฐ์ ก่อนที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลใช้บังคับนั้น จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็ยังไม่ทราบยอดของความเสียหายที่แท้จริงว่าเป็นเงินจำนวนเท่าใด ทั้งเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาและเงินประจำตำแหน่งที่ไม่มีสิทธิรับก็มีการโต้แย้งกันอยู่ยังไม่เป็นที่ยุติ

ในกรณีนี้แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคณะกรรมการฯ ได้ทำการสอบสวนและรายงานผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบ จนกระทั่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้สั่งลงโทษทางวินัยแล้วก็ตาม แต่การสอบสวนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการพิจารณาความรับผิดในทางวินัยเท่านั้น และจากการรายงานผลการสอบสวนก็มิได้มีการระบุว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดในทางแพ่งหรือไม่ อย่างไร และมียอดของความเสียหายจำนวนเท่าใด ดังนั้น จึงยังถือไม่ได้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขรู้ถึงการกระทำละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิด รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นจากผลการรายงานการสอบสวนดังกล่าว สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๘^๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ในการกระทำละเมิดทั้งสองช่วงเวลาดังกล่าวต่อไป (เนื่องจากระเบียบความรับผิดของข้าราชการในทางแพ่งเดิมได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙) ซึ่งเรื่องทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๔๓๔/๒๕๔๔^๒ และเรื่องเสรีที่ ๖๘๐/๒๕๔๐^๓

^๑ ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

^๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หาหรือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๔๔๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยที่ในกรณีนี้ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ
ละเมิดแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่สอบข้อเท็จจริงให้ได้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่า
สินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดใช้ และทำความเข้าใจเสนอปลดกระทรวงสาธารณสุขผู้แต่งตั้ง ทั้งนี้
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางละเมิดของ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๔๗

๑ บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่
พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๐ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี