

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์
การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ.
กรณีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับ
เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำความผิด ต่อบุคคลภายนอก

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๔/๑๐๒๕๔ ลงวันที่ ๓๑
กรกฎาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.
๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ให้
ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งโดย
พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับ
หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตน นั้น
กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองได้ดำเนินการร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย
หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. แต่มีประเด็น
ปัญหากรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกว่า หากเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือ
ราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การ
ปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจซึ่งจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดที่
กระทรวงมหาดไทยหรือรัฐวิสาหกิจกำหนด กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก จะมีแนวทางปฏิบัติ
ในการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดอย่างไร และเมื่อ
สอบสวนเสร็จแล้วจะส่งเรื่องให้หน่วยงานใดเป็นผู้ตรวจสอบ

กระทรวงมหาดไทยได้หารือแนวทางปฏิบัติไปยังกระทรวงการคลัง และได้รับแจ้ง
จากกระทรวงการคลังว่า ข้อหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น
เพื่อเป็นการวางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ถูกต้อง และเป็นไป
ตามเจตนารมณ์ของ ผู้ร่างระเบียบดังกล่าว ควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็น
หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือปัญหาดังกล่าวต่อสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๔๘๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาปัญหาของกระทรวงมหาดไทย โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้ว มีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการ สรุปได้ดังนี้

(๑) ขั้นตอนการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ในกรณีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ข้อ ๓๑^๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก นั้น เนื่องจากข้อเท็จจริงที่มีการกระทำละเมิดเป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน ควรให้องค์กรเดียวเป็นผู้พิจารณาเพื่อมิให้ผลการสอบสวนแตกต่างกัน ดังนั้น จึงควรนำหลักเกณฑ์การร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตาม ข้อ ๑๑^๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ผู้บริหารของราชการส่วนท้องถิ่นกับหัวหน้าหน่วยงานราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคต้องร่วมกันลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ร่วมกันกระทำละเมิดหรือหน่วยงานอื่นตามที่เห็นสมควร นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้เคยให้แนวทางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔^๓ ด้วยว่า ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าว

(๒) ขั้นตอนการวินิจฉัยสั่งการ ในกรณีของหน่วยงานราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคก็ให้หัวหน้าหน่วยงานแต่ละหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ ส่วนในกรณีของราชการส่วนท้องถิ่นเมื่อคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจและควมมีอิสระในการบริหารงานบุคคลรวมทั้งการบริหารการคลัง ควรให้ผู้บริหารของราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของตน

^๑ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้าและให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๒ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดา ที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ทหหรือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔

(๓) ขั้นตอนการตรวจสอบความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความ
รับผิดทางละเมิดและผู้มีอำนาจสั่งการ ในขั้นตอนนี้ มีแนวทางพิจารณาได้ ๒ แนวทางคือ

แนวทางที่หนึ่ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นส่งสำนวนให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย
ตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๘ วรรคสอง^๔ ของร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย
หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. สำหรับ
ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ให้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามที่
กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ วรรคสอง^๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และให้แต่ละหน่วยงานออกคำสั่งตามความเห็น
ของหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบ หากมีความเห็นขัดแย้งกัน ให้แต่ละหน่วยงานออกคำสั่งตาม
ความเห็นของกระทรวงการคลัง

แนวทางที่สอง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ
เช่นเดียวกับราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค และออกคำสั่งตามความเห็นของ
กระทรวงการคลัง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) พิจารณาแนวทางทั้งสองแล้ว เห็นว่า
แนวทางที่สองเป็นแนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากกระทรวงการคลังมีองค์การตรวจสอบคือ
คณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายหน่วยงาน จึงมี
ความพร้อมและความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ นอกจากนี้ การที่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออก
คำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้น ไม่ได้เป็นการขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจทาง
ปกครองแต่อย่างใด เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค
ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นกระทำความผิดต่อบุคคลภายนอกนั้น เป็นเรื่องความรับผิด
ของรัฐซึ่งมีความเกี่ยวพันระหว่างราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคกับราชการส่วนท้องถิ่น
ไม่ได้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือทรัพย์สินของราชการส่วนท้องถิ่นแต่เพียงอย่างเดียว
และการดำเนินการตามแนวทางนี้จะมีผลทำให้กระบวนการเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายที่

^๔ข้อ ๑๘ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับ
ผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อ
ตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้ปลัดกระทรวง
มหาดไทยตรวจสอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามี
ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อ
ตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

เกิดจากการดำเนินกิจกรรมทางปกครองรวมทั้งการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่
เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘