

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ
ของสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ลับมาก^๑ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑.๑/๑๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

๑. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จังหวัดนครราชสีมา ได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การประเมินผลเครือข่ายเมืองน่าอยู่ ซึ่งศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา เป็นผู้จัดประชุมในระหว่างวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๓ พบว่า ส่วนของค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าพาหนะเป็นเงินจำนวน ๗๕,๗๗๐ บาทนั้น จากรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด ๘๑ ราย มีผู้ให้ถ้อยคำยืนยันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมดังกล่าว ๓๔ รายซึ่งจำนวน ๙ รายมีหลักฐานว่าปฏิบัติราชการ ณ สถานที่ทำงานที่สังกัดอยู่ แต่ตามเอกสารหลักฐานการจ่ายกลับปรากฏชื่อและลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมด้วย การลงลายมือชื่อในเอกสารขออนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการและเอกสารประกอบคำขอเบิก มิใช่ลายมือชื่อของผู้ให้ถ้อยคำทั้ง ๓๔ ราย จึงเป็นการปลอมลายมือชื่อและใช้ลายมือชื่อปลอมเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่ายานพาหนะ) ทำให้ได้รับเงินไปจากทางราชการเป็นเงินจำนวน ๑๙,๓๓๒ บาท

๒. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๔๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ และมีมติเห็นควรให้ดำเนินการทั้งทางอาญา ทางวินัย และทางแพ่งกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นผู้กระทำผิดและมีหน้าที่รับผิดชอบ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ จึงได้ส่งเรื่องให้กรมอนามัยพิจารณาดำเนินการต่อไปตามมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๓. กรมอนามัยตรวจสอบแล้วพบว่าศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้ถูกโอนไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผู้ที่ถูกกล่าวหาว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๖๔๑ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส. ๐๒๐๑.๑/๑๔๐๓ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ยกเลิกชั้นความลับ

กระทำผิดและมีหน้าที่รับผิดชอบได้ถูกตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนไปสังกัดสำนักงาน ปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว กรมอนามัยจึงส่งเรื่องให้ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการต่อไป

๔. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาแล้ว เห็นว่า การดำเนินการทางแพ่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่ หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการ กระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดชั้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอ ความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ซึ่งหัวหน้าหน่วยงาน ของรัฐ หมายถึง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย การ พิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย ทางปฏิบัติถือว่าหน่วยงานของ รัฐที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดหาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ตามที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นทางกฎหมายไว้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การเบิกค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมของศูนย์อนามัย สิ่งแวดล้อมเขต ๕ จังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๘ และวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๓ ได้ ดำเนินการในขณะที่สังกัดกรมอนามัย หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจึงได้แก่ กรมอนามัย ซึ่ง เป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณใน พ.ศ. ๒๕๔๓ อธิบดีกรมอนามัยจึงเป็นหัวหน้า หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ มิใช่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ที่รับโอนข้าราชการที่ถูกกล่าวหาและมีหน้าที่รับผิดชอบ

๕. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้ ทหารือแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ไปยังกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้แจ้งให้กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้การดำเนินการ ในเรื่องนี้เป็นไปอย่างถูกต้อง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือแนวทาง ปฏิบัติ ดังนี้

(๑) การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ มีหนังสือแจ้งการกระทำ ของบุคคลตามรายงานการสอบสวนโดยให้ดำเนินการทางแพ่งตามพระราชบัญญัติความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่

หากมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความ เสียหายต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือไม่ อย่างไร

(๒) อธิบดีกรมอนามัยซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย เพราะเป็นหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณในเรื่องนี้ หรือปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดลอม ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด

(๓) หากปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาเห็นว่า ข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่ามีบุคคลอื่นเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้และยังมิได้ถูกตัดโอนมาจากกรมอนามัย กรณีเช่นนี้ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอธิบดีกรมอนามัยจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้หรือไม่ อย่างไร

(๔) การนับอายุความจะถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้ตั้งแต่เมื่อใด การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ มีหนังสือแจ้งอธิบดีกรมอนามัย และอธิบดีกรมอนามัยได้ส่งเรื่องให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะถือว่าหน่วยงานของรัฐได้รู้แล้วหรือไม่ และเริ่มนับอายุความตั้งแต่เมื่อใด

(๕) หากถือว่าหน่วยงานของรัฐรู้นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ กรมอนามัยหรือสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

(๖) หากเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ มีแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร และจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมอนามัยหรือสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๗) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และจะต้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีตามข้อหารือจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ข้อ ๖^๒ แห่ง

^๒ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ของทางราชการที่จะให้การดำเนินการเป็นไปโดยรวดเร็วในกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจพบว่าหน่วยงานของรัฐแห่งใดมีกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและได้ข้อมูลความผิดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืนรวมทั้งดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัด ติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่ามีการเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและมีการชี้มูลความผิดแล้ว ดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริงเพื่อหามูลความผิดอีก ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้น เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาชดใช้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องเสร็จที่ ๘๐๒/๒๕๔๗^๓ สรุปความได้ว่า กรณีเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยทุจริตอันเป็นความผิดทางอาญานั้น ถือว่าเจ้าหน้าที่อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๔/๒๕๔๖ ที่ ๒๙/๒๕๔๖ และที่ ๓๐/๒๕๔๖

ประเด็นที่สอง หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่และผู้ใดเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เห็นว่า เมื่อพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการหนึ่งไปยังอีกส่วนราชการหนึ่ง ย่อมทำให้ส่วนราชการที่รับโอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๕๗/๒๕๔๗^๔ ดังนั้น การที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับโอนบรรดากิจการและอำนาจหน้าที่ของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ จากกรมอนามัย กระทรวง

ถ้าเป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำผิดหรือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากตำแหน่งหรือดำเนินคดีอาญาแล้ว หากปรากฏว่าการกระทำดังกล่าวมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อหน่วยงานของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้มีการชดใช้เงินหรือทรัพย์สินคืน หรือดำเนินการทางแพ่งโดยเร็วด้วย

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๗๕๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมชลประทานหารือเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีโครงการฝายราชสีสุก ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สาธารณสุข ตามมาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ จึงถือได้ว่าสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายและปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ประเด็นที่สาม หากข้อเท็จจริงยังไม่เป็นที่ยุติว่ามีเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งยังมิได้ถูกตัดโอนมาจากกรมอนามัยร่วมกระทำละเมิดหรือไม่ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอธิบดีกรมอนามัยจะร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้หรือไม่ อย่างไรก็ตามเห็นว่า กรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อให้รู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดและจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นตามข้อ ๑๑^๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ดังนั้น หากสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าอาจมีเจ้าหน้าที่อื่นของกรมอนามัยร่วมก่อให้เกิดความเสียหายด้วย ก็ต้องร่วมกับกรมอนามัยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดโดยวิธีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดร่วมกันนั้น หน่วยงานทั้งสองจะต้องตกลงกันให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และให้

^๔ มาตรา ๕๗ ให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการดังต่อไปนี้ มาเป็นของสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนของกรมอนามัย เฉพาะที่เกี่ยวกับสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อมเฉพาะ

ฯลฯ

ฯลฯ

(ข) ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑ – ๑๒ ยกเว้น

๑. กลุ่มงานสุขาภิบาลอาหาร
๒. กลุ่มงานอาชีวอนามัย
๓. กลุ่มงานจัดหาน้ำสะอาด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

หัวหน้าหน่วยงานของรัฐอีกหน่วยงานหนึ่งร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสร็จที่ ๒๒๑/๒๕๔๔^๗

ประเด็นที่สี่ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่เมื่อใด เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๓๙/๒๕๔๓^๘ และเรื่องเสร็จที่ ๔๓๔/๒๕๔๔^๙ สรุปความได้ว่า อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ที่มีกำหนดสองปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นนิติบุคคล ต้องถือเอาวันที่ผู้แทนนิติบุคคลได้รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ใน ๒ กรณีคือ (๑) การรู้ตามข้อเท็จจริง และ (๒) รู้จากรายงานของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ดังนั้น อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หากมีข้อเท็จจริงที่ปรากฏชัดแจ้งว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบแล้วก็ต้องเริ่มนับอายุความนับแต่วันที่ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่หากยังไม่ทราบแน่ชัดว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้นหรือไม่ และผู้ใดต้องรับผิดชอบจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว

ประเด็นที่ห้า หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นว่า มาตรา ๑๒^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ

^๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หรือกรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๕๕ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๙ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หรือเรื่องอายุความและแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๔๕๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๐} มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

สิ่งแวดลอม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจึงมีอำนาจในการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ประเด็นที่หก หากเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนยินยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐจะมีแนวทางขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไร และจะต้องชำระให้แก่หน่วยงานใด เห็นว่า กรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงินที่มีจำนวนแน่นอน และเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสรีที่ ๑๙๓/๒๕๕๓^{๑๑} และเรื่องเสรีที่ ๔๙๐/๒๕๕๓^{๑๒} สำหรับกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่เงินที่มีจำนวนแน่นอน และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแล้ว ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนเต็มจำนวนแล้ว ย่อมทำให้หนี้อันเกิดแต่มูลละเมิดระงับไป จึงไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดต่อไปอีก แต่จะต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนครบถ้วนเต็มจำนวนให้แก่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วก็ไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดหรือดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้เสร็จสิ้น

ประเด็นที่เจ็ด สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และจะต้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า กรณีตามข้อหาข้อนี้เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน อันถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย เมื่อสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่ได้รับโอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ หนี้ สิทธิ ภาระผูกพัน ข้าราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต ๑-๑๒ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขมาตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมฯ จึงต้องรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดต่อไป

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^{๑๑} บันทึก เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีไปรษณีย์ภัณฑ์สูญหาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๘๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๒} บันทึก เรื่อง หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๑๙๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๙