

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีความเสียหายเกิดขึ้น
แก่ทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง แต่ชื่อในหลักฐานทางทะเบียน
เป็นของหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๒/๐๙๕๖๕ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ ขอให้พิจารณา เรื่อง ขอร้องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ พนักงานขับรถของมหาวิทยาลัยมหิดลได้รับ
มอบหมายให้ขับรถหมายเลขทะเบียน ๘๗-๕๔๐๔ นครปฐม ไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดขอนแก่น แต่
ประสบอุบัติเหตุชนท้ายรถยนต์บรรทุกสิบล้อของบุคคลภายนอกที่จังหวัดนครราชสีมา เป็นเหตุให้
รถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย โดยรถยนต์คันดังกล่าวดำเนินการจัดซื้อและจดทะเบียนเป็น
กรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยมหิดล แต่ที่มาของเงินในการจัดซื้อเป็นงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจาก
ศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ของประเทศไทย สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การ
มหาชน) โดยมีข้อผูกพันตามสัญญาให้ทุนสนับสนุนเพื่อดำเนินการโครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองเพื่อ
การผลิตและบริการ ระหว่างศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ของประเทศไทย (TCELS) กับ
มหาวิทยาลัยมหิดล ว่า “บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ซึ่ง TCELS ได้จัดให้
มหาวิทยาลัยมหิดลใช้ หรือมหาวิทยาลัยมหิดลจัดซื้อมาด้วยเงินทุนสนับสนุนของ TCELS หรือซึ่ง
TCELS เป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่าย ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของ TCELS และต้องทำเครื่องหมายแสดงว่าเป็น
กรรมสิทธิ์ของ TCELS ด้วย” ซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดลขอให้ TCELS แต่งตั้งคณะกรรมการสอบ
ข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดร่วมกันตามนัยข้อ ๘ ประกอบข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ แห่งระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
แต่ TCELS อ้างว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีเกิดความเสียหายต่อรถยนต์ซึ่ง
ในขณะเกิดเหตุยังคงเป็นกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองของมหาวิทยาลัยมหิดลอยู่ตามที่ปรากฏใน
คู่มือจดทะเบียนรถยนต์เป็นอำนาจและหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหิดลในการดำเนินการ มหาวิทยาลัยมหิดลจึง
ขอร้องกรมบัญชีกลางดังนี้

๑. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้
มหาวิทยาลัยมหิดลโดยอธิการบดีเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามนัยข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
ในอันที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการฯ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ร่วมกันกับ TCELS ตามนัย
ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ แห่งระเบียบดังกล่าว

๒. การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว หาก
มหาวิทยาลัยมหิดลโดยอธิการบดีเป็นผู้แต่งตั้ง และเชิญผู้แทนของ TCELS ร่วมเป็นกรรมการด้วย ถือเป็น

การดำเนินการตามข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นข้อหาหรือของมหาวิทยาลัยมหิดลมีความสำคัญและเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐทั้งสองแห่งมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในกรณีดังกล่าวเป็นไปด้วยความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จึงได้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ความเห็นต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมบัญชีกลางโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) และผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า นอกจากรถยนต์ได้รับความเสียหายแล้ว ยังมีทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยมหิดลได้รับความเสียหายด้วย ซึ่งได้แก่ สัตว์ทดลอง อาหารสัตว์ และวัสดุรองนอน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือนี้นี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวคือ กรณีนี้มหาวิทยาลัยมหิดลโดยอธิการบดีจะต้องทำการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามนัยข้อ ๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการฯ กับ TCELS ตามนัยข้อ ๑๑ แห่งระเบียบดังกล่าว โดยมีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน รวมทั้งจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านซึ่งเป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานเพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่อันเป็นการเฉพาะด้านได้ตามมาตรา ๑๘ (๑๓)^๑ ประกอบมาตรา ๒๗^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่ง TCELS เป็นหน่วยงานที่ได้รับการ

^๑ มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และโดยเฉพาะมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๓) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด หรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน การประสานงานระหว่างหน่วยงานเฉพาะด้านกับสำนักงาน การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานเท่าที่ไม่เกี่ยวกับหน่วยงานเฉพาะด้าน การบริหารงานบุคคล การเงิน การพัสดุ การงบประมาณ การบัญชี การตรวจสอบภายใน การคัดเลือกผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะด้าน การปฏิบัติงานของผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะด้าน และการมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานเฉพาะด้าน และการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่นุกรรมการ ที่ปรึกษาของคณะกรรมการ คณะทำงาน เจ้าหน้าที่ และลูกจ้าง

^๒ มาตรา ๒๗ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ให้คณะกรรมการบริหารจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้าน เป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานเพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่อันเป็นการเฉพาะด้านได้

การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นประกาศของคณะกรรมการบริหาร และให้กำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ และวิธีการบริหารงานไว้ในประกาศด้วย

การยุบเลิกหน่วยงานเฉพาะด้าน ให้กระทำโดยประกาศของคณะกรรมการบริหาร

จัดตั้งขึ้นเป็น “หน่วยงานเฉพาะด้าน” ตามประกาศคณะกรรมการบริหารสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ ที่ ๒/๒๕๔๗ เรื่อง การจัดตั้งและการจัดการศูนย์ความเป็นเลิศด้านชีววิทยาศาสตร์ของประเทศไทย (ปัจจุบันประกาศดังกล่าวได้ถูกยกเลิกแล้วแต่เป็นประกาศที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำสัญญา) และข้อ ๕^๓ แห่งประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้ TCELS สามารถกระทำการแทนสำนักงานบริหารเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ TCELS เช่น ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมทุกประเภท ผูกพันสินทรัพย์ ตลอดจนทำนิติกรรมอื่นใด รวมทั้งทำความตกลงและร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศ องค์การมหาชนอื่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของ TCELS นอกจากนี้ยังสามารถให้ทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ TCELS ได้ ดังนั้น การที่ TCELS ทำสัญญากับมหาวิทยาลัยมหิดลในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของ TCELS จึงเป็นไปตามข้อ ๕ แห่งประกาศดังกล่าว อีกทั้งสัญญาที่ TCELS ทำกับมหาวิทยาลัยมหิดลนั้นได้กระทำโดยประธานเจ้าหน้าที่บริหาร ซึ่งตามนัยข้อ ๒๒^๔ แห่งประกาศดังกล่าว ถือว่าเป็นตัวแทนของ TCELS และเป็นตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) ด้วยเหตุนี้ สัญญาดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันต่อสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ารถยนต์หมายเลขทะเบียน ๘๗-๕๔๐๔ นครปฐม ที่ได้รับความเสียหายได้ดำเนินการจัดซื้อและจดทะเบียนเป็นของมหาวิทยาลัยมหิดล โดยที่มาของเงินในการจัดซื้อเป็นเงินทุนที่ได้รับการสนับสนุนจาก TCELS ตามสัญญาให้ทุนสนับสนุนเพื่อดำเนินโครงการจัดตั้งศูนย์สัตว์ทดลองเพื่อการผลิตและบริการ ที่ TCELS ทำกับมหาวิทยาลัยมหิดล โดยข้อ ๕ วรรคสามของสัญญาดังกล่าวได้กำหนดว่า “บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ซึ่ง TCELS ได้จัดให้มหาวิทยาลัยมหิดลใช้ หรือมหาวิทยาลัยมหิดลจัดซื้อด้วยเงินทุนสนับสนุนของ TCELS หรือซึ่ง TCELS เป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายขึ้น ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของ TCELS และต้องทำเครื่องหมายแสดงว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของ TCELS ด้วย” และเนื่องจากทะเบียนรถยนต์มิใช่หลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ ดังนั้น รถยนต์ที่

^๓ ข้อ ๕ นอกจากอำนาจหน้าที่ใน ข้อ ๔ ให้ศูนย์ฯ มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนสำนักงานบริหารเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ ดังต่อไปนี้

๑) ๑) ๑)

๑) ๑) ๑)

(๒) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมทุกประเภทผูกพันสินทรัพย์ ตลอดจนทำนิติกรรมอื่นใด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของศูนย์ฯ

๑) ๑) ๑)

๑) ๑) ๑)

(๕) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศ องค์การมหาชนอื่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของศูนย์ฯ

๑) ๑) ๑)

๑) ๑) ๑)

(๗) จัดให้มี และให้ทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ฯ

๑) ๑) ๑)

๑) ๑) ๑)

^๔ ข้อ ๒๒ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ประธานเจ้าหน้าที่บริหารเป็นตัวแทนของศูนย์ฯ และเป็นตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของสำนักงานบริหาร เฉพาะกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศูนย์ฯ เพื่อการนี้ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร จะมอบอำนาจช่วงให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนได้ ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี ก็ได้

๑) ๑) ๑)

๑) ๑) ๑)

ได้รับความเสียหายจึงไม่ใช่กรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยมหิดล แต่เป็นกรรมสิทธิ์ของ TCELS ตามข้อตกลงในสัญญาให้ทุนฯ อีกทั้งเป็นผู้จ่ายเงินซื้อ อย่างไรก็ตาม TCELS ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลแต่เป็นหน่วยงานเฉพาะด้านภายในสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) ดังนั้นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์นี้จึงได้แก่สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน)

เมื่อกรณีตามข้อหาข้อนี้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย ได้แก่ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์รถยนต์ และมหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งเป็นผู้เสียหายในฐานะเจ้าของสัตว์ทดลอง อาหารสัตว์ และวัสดุรองนอนจึงเป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งตามข้อ ๑๑^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งจะต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ด้วยเหตุนี้ สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) และมหาวิทยาลัยมหิดลจึงต้องร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๑๑ แห่งระเบียบดังกล่าวต่อไป โดยจะต้องทำการตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๔

^๕ ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ