

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สปสช ๔.๐๓/๗๓๗๔ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีความรับผิดทางละเมิด สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑. ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เทศบาลตำบลแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ จังหวัดลำปางได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๒๓.๔/๓๓๐๓๓ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแจ้งให้พิจารณาดำเนินการกรณีตรวจพบความผิดปกติทางการเงินของบัญชีกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ของเทศบาลตำบลแม่เมาะว่า ในช่วงระหว่างวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีการเบิกถอนเงินสดในบัญชีกองทุนฯ จากบัญชีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาแม่เมาะ เกินวงเงินที่กำหนดไว้ โดยไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินและไม่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการเบิกจ่ายเงินของกองทุนฯ ที่ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

๒. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางได้ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เนื่องจากเห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่กองทุนฯ เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายปวงธรรม อุไรวงศ์ ปลัดเทศบาลตำบลแม่เมาะ ในฐานะกรรมการและเลขานุการกองทุนฯ ได้สั่งให้นางสาวสุชีรา เทพจักรคำ พนักงานจ้างทั่วไป ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นคณะทำงานของกองทุนฯ จัดทำบันทึกข้อความเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงิน โดยเขียนใบถอนเงินจำนวน ๕๙ ฉบับ และเช็คสั่งจ่ายเงินจำนวน ๖ ฉบับ แล้วนำไปให้ผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินและลงนามในการเบิกถอนเงินลงลายมือชื่อในเอกสารดังกล่าว และมอบอำนาจให้นางสาวสุชีรา เป็นผู้รับเงินแทน โดยนำเชื่อว่าได้มีการเติมจำนวนเงินในใบถอนเงินและเช็คให้มีจำนวนมากกว่าที่ได้รับอนุมัติแล้วนำไปถอนเงินจากบัญชีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาแม่เมาะ จำนวน ๖๕ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๓,๒๒๒,๖๓๔ บาท

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๑/๗๕ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

แต่ต่อมานางสาวสุชีราฯ ได้นำเงินจำนวน ๓๙๙,๖๒๕ บาท ผากคืนเข้าบัญชีเงินฝากของกองทุนฯ เนื่องจากเกรงกลัวความผิด คงเหลือเงินที่นายปวงธรรมฯ และนางสาวสุชีราฯ เบิกถอนไปโดยไม่ได้มีการนำไปใช้จ่ายตามแผนงานโครงการของกองทุนฯ จำนวน ๒,๘๒๓,๐๐๙ บาท คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงมีความเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่กองทุนฯ กรณีนี้มีเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๗ ราย ดังนี้

(๑) นายปวงธรรม อุไรวงศ์ ปลัดเทศบาลตำบลแม่เกาะ ในฐานะกรรมการและเลขานุการกองทุนฯ มีหน้าที่รับผิดชอบงานของกองทุนฯ และมีอำนาจลงนามในการเบิกถอนเงิน ได้อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำโดยจงใจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนฯ จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ เต็มจำนวนเป็นเงิน ๒,๘๒๓,๐๐๙ บาท แต่จากเอกสารพยานหลักฐานเชื่อได้ว่านายปวงธรรมฯ และนางสาวสุชีราฯ มีส่วนร่วมกันทุจริต จึงให้รับผิดชอบร่วมกันในความเสียหายโดยให้รับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๑๑,๕๐๔.๕๐ บาท

(๒) นางสาวสุชีรา เทพจักรคำ พนักงานจ้างทั่วไปซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นคณะทำงานของกองทุนฯ มีหน้าที่ในการจัดทำเอกสารและดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับงานของกองทุนฯ ได้อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำโดยจงใจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนฯ จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ เต็มจำนวนเป็นเงิน ๒,๘๒๓,๐๐๙ บาท แต่จากเอกสารพยานหลักฐานเชื่อได้ว่านางสาวสุชีราฯ และนายปวงธรรมฯ มีส่วนร่วมกันทุจริต จึงให้รับผิดชอบร่วมกันในความเสียหายโดยให้รับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๑๑,๕๐๔.๕๐ บาท

(๓) นายชูชีพ บุณนาค นายกเทศมนตรีตำบลแม่เกาะ ในฐานะประธานกรรมการกองทุนฯ มีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจัดทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินในกองทุนฯ และมีอำนาจลงนามในการเบิกถอนเงิน แต่ไม่ได้ควบคุมกำกับติดตามการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ พุทธการณัถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กองทุนฯ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ ในอัตราร้อยละ ๑๔.๐๙ ของยอดเงินทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๓๙๗,๗๒๐.๙๗ บาท

(๔) นายคำภา บุญมา ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการกองทุนฯ และเป็นผู้มีอำนาจลงนามในการเบิกถอนเงิน แต่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินกองทุนฯ อีกทั้งไม่ได้ควบคุมกำกับติดตามการใช้จ่ายเงินของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ พุทธการณัถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กองทุนฯ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ ในอัตราร้อยละ ๔.๙๓ ของยอดเงินทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๙,๐๓๗.๒๕ บาท

(๕) นางแสงจันทร์ มูลขาว ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการกองทุนฯ และเป็นผู้มีอำนาจลงนามในการเบิกถอนเงิน แต่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบเอกสารการเบิกจ่ายเงินกองทุนฯ อีกทั้งไม่ได้ควบคุมกำกับติดตามการใช้จ่ายเงินของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ พุทธการณัถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กองทุนฯ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ ในอัตราร้อยละ ๖.๐๔ ของยอดเงินทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๑๗๐,๕๓๐.๖๑ บาท

(๖) นางเอมอร ณ ลำปาง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในฐานะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการกองทุนฯ มีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจัดทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนฯ แต่ไม่ได้ควบคุม กำกับติดตามการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่า ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กองทุนฯ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้เงินคืนให้แก่กองทุนฯ ในอัตราร้อยละ ๘.๙๖ ของยอดเงินทั้งหมด คิดเป็นเงิน จำนวน ๒๕๒,๘๖๓.๒๐ บาท

(๗) นางณิชา ตันติอำไพ พยาบาลวิชาชีพชำนาญการซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็น คณะทำงานของกองทุนฯ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องเอกสารแผนการดำเนินงานและตรวจสอบ โครงการการเบิกจ่ายเงิน และจัดทำสรุปและประเมินผลการดำเนินการของกองทุนฯ ได้มอบหมายให้ นางสาวสุชีราฯ ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่ตนรับผิดชอบ โดยไม่ได้ควบคุมกำกับติดตามการเบิกจ่ายเงิน ของกองทุนฯ ให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่าปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กองทุนฯ ได้รับความเสียหาย จึงต้องรับผิดชอบใช้เงิน คืนให้แก่กองทุนฯ ในอัตราร้อยละ ๒๐.๕๔ ของยอดเงินทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๕๗๙,๙๓๒.๐๓ บาท

๓. เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้พิจารณาและเห็นชอบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามมติดังกล่าว จึงร่วมกันลงนาม ในคำสั่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๒๐๓/๒๕๖๒ เรื่อง ให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ เรียกให้เจ้าหน้าที่ทั้ง ๗ ราย รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้ง ๗ ราย ทราบแล้ว แต่ไม่ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบให้กระทรวงการคลัง ตรวจสอบ เนื่องจากเห็นว่าความรับผิดชอบกรณีนี้มีสาเหตุมาจากการทุจริตและหน่วยงาน ของรัฐได้พิจารณาให้ผู้ทุจริตรับผิดชอบใช้เต็มจำนวนความเสียหายและพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตคดีใช้ ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหายแล้ว จึงเข้าข่ายยกเว้นที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้ กระทรวงการคลังตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒

๔. ต่อมา ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทั้ง ๗ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งจังหวัดลำปางพิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์กรณีสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติยังไม่ได้ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ส่วนประเด็นอื่น ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ แต่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีความเห็น ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทุกประเด็น และไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาอุทธรณ์ของจังหวัดลำปาง ในเรื่องการไม่ส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อนวินิจฉัยสั่งการ เนื่องจากเห็นว่ากรณีดังกล่าว เข้าเหตุยกเว้นตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงาน ให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

๕. โดยที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของ จังหวัดลำปางไม่สอดคล้องกับความเห็นของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และจังหวัดลำปาง ไม่ได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาความเห็นของจังหวัดลำปางก่อน ดังนั้น สำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติจึงได้มีหนังสือ ลับ ที่ สปสช ๔.๐๓/๑๒๔๘๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน

๒๕๖๒ ส่งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปาง ให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาตามข้อ ๒๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่จนถึงขณะนี้กระทรวงการคลัง ยังไม่มีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง คือ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดและร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ เมื่อผู้รับคำสั่งได้ยื่นอุทธรณ์ และหน่วยงานทั้งสองได้ร่วมกันพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีความเห็นไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน จะต้องรายงานความเห็นดังกล่าวไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไป ของหน่วยงานใด

๒. ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไปเป็นของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เมื่อผู้วินิจฉัยสั่งการและพิจารณาอุทธรณ์ คือ เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไปควรเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข หรือคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

๓. ในกรณีที่จังหวัดลำปางพิจารณาอุทธรณ์แล้วมีความเห็นทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย กับคำอุทธรณ์ จังหวัดลำปางต้องเสนอความเห็นของตนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก่อนที่จะส่งความเห็นในส่วนของตนมายังสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหรือไม่

๔. ในกรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และจังหวัดลำปางพิจารณาอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์แล้วมีความเห็นแตกต่างกันจะต้องดำเนินการให้มี ผู้พิจารณาชี้ขาดความเห็นโดยเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยชี้ขาดได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ผู้แทนจังหวัดลำปาง และผู้แทนเทศบาลตำบลแม่เกาะเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ปัญหาตามข้อหารือนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า การที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางร่วมกันออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อน เป็นการออกคำสั่งที่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อ ๑๗^๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิด

^๑ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดว่า เมื่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ แล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนและสงวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ประกอบกับได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ครั้งละเกินกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับความเสียหายประเภทที่มีสาเหตุจากการทุจริตและหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้ทุจริตรับผิดชอบใช้เต็มจำนวนความเสียหาย และพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย ทั้งนี้ ตามข้อ ๕^๒ (๕.๒.๒) แห่งประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการศึกษาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้เตรียมเรื่องให้พร้อม สำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทน หรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปี นับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

๒ ข้อ ๕ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

๕.๑ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ครั้งละไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๕.๒ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ครั้งละเกินกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับความเสียหายประเภท

๕.๒.๑ ความเสียหายจากสาเหตุทั่วไปที่มีได้มีสาเหตุจากการทุจริต เงินขาดบัญชี หรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี หรือข้อบังคับต่าง ๆ เช่น อุบัติเหตุ เพลิงไหม้ ทรัพย์สินเสียหายหรือสูญหาย เป็นต้น และหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ตั้งแต่ร้อยละ ๗๕ ของความเสียหายทั้งหมด

๕.๒.๒ ความเสียหายที่มีสาเหตุจากการทุจริตและหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้ทุจริตรับผิดชอบใช้เต็มจำนวนความเสียหายและพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย

๕.๒.๓ ความเสียหายที่มีได้เกิดจากการทุจริต แต่มีสาเหตุจากเงินขาดบัญชี หรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี หรือข้อบังคับต่าง ๆ และหน่วยงานของรัฐได้พิจารณาให้ผู้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนความเสียหาย

๕.๓ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ของเทศบาลตำบลแม่เมาะเป็นความเสียหายที่มีสาเหตุมาจากการทุจริตเบิกจ่ายเงินของกองทุนที่ไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ และต่อมาสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางได้ร่วมกันวินิจฉัยสั่งการและออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตจำนวน ๒ ราย ได้แก่ นายปวงธรรมา และนางสาวสุชีราฯ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินคนละ ๑,๔๑๑,๕๐๔.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒,๘๒๓,๐๐๙ บาท อันเป็นการเรียกให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนความเสียหายแต่ได้วินิจฉัยสั่งการและออกคำสั่งให้ผู้เกี่ยวข้องซึ่งกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตจำนวน ๕ ราย ได้แก่ นายชูชีพฯ นายคำภาฯ นางแสงจันทร์ฯ นางเอมอรฯ และนางนิชชาฯ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัดส่วนที่แต่ละคนมีส่วนร่วมในการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง รวมเป็นเงินจำนวน ๑,๕๔๐,๐๘๔.๐๖ บาท อันเป็นการเรียกให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายไม่เต็มจำนวนความเสียหาย สำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวจึงไม่เข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๕^๓ แห่งประกาศกระทรวงการคลังฯ ดังนั้น การที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางร่วมกันออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ทั้ง ๗ ราย รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก่อน จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดในข้อ ๑๗^๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ด้วยเหตุนี้ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจึงต้องส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และเมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาสำนวนดังกล่าวพร้อมทั้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางแล้ว และมีความเห็นเป็นประการใด สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและจังหวัดลำปางในฐานะหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของทั้งสองหน่วยงานย่อมต้องผูกพันและมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ และเมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติขอหาข้อหาอีก

สำหรับปัญหาว่า ในกรณีที่เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการและพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นต้น ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นเหนือ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้แต่งตั้งของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ขึ้นไปนั้น เห็นว่า มาตรา ๑๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึงการกำหนดนโยบายการบริหารงานและให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงานฯ และการควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป และการบริหารงานบุคคลของสำนักงานฯ อีกทั้งมาตรา ๓๑^๗ บัญญัติให้สำนักงานฯ มีเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานฯ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการฯ และให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการฯ จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอยู่ในฐานะผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปของเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ดังนั้น กรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณา

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน
- (๒) อนุมัติแผนการเงินของสำนักงาน
- (๓) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การติดตามประเมินผล และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสำนักงานทุกตำแหน่ง

ให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการ

ในการจ้างและแต่งตั้งเลขาธิการ ให้คณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาจำนวนห้าคนที่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒)

ให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็นเลขาธิการซึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒) นอกจากนี้ จะต้องไม่เป็นกรรมการในคณะกรรมการและมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นใบสมัครเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาทำสัญญาจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการ ทั้งนี้ โดยอาจเสนอชื่อผู้มีความเหมาะสมมากกว่าหนึ่งชื่อก็ได้

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นเลขาธิการ

ให้กรรมการสรรหาประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหาและเลือกอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกเลขาธิการ

อุทธรณ์ขึ้นเหนือขึ้นไปตามมาตรา ๔๕ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔)^๙ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ เทียบเคียงตามแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๘๑/๒๕๕๙^{๑๐}



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๖๓

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ ๒ การพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. ๑๔

๑. ๑๔

(๑๔) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น

๑. ๑๔

๑. ๑๔

^{๑๐}บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ : กรณีการประสานครหลวง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๑๕๕ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงผู้ว่าการการประสานครหลวง