

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติ

ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๑๑/๙๐๒ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีนายฉัตรชัย ควรคิด ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรี กับพวก เบียดบังเงินค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขังไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่นโดยทุจริต ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่า นายฉัตรชัยฯ มีพฤติการณ์แสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยเบียดบังเงินค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขังที่จะต้องนำเข้าบัญชีเงินทุนฝักวิชาชีพของเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรีจำนวน ๖๔๓,๕๒๒.๕๗ บาท ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่กรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ต่อมากรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า นายฉัตรชัยฯ ได้นำงานมาประกอบดอกไม้ประดิษฐ์ งานพันขดลวดไฟฟ้า และงานบรรจุไม้สาลีปั้นหูกจากบุคคลภายนอกให้ผู้ต้องขังทำ แต่และเลยไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการทำให้ไม่สามารถตรวจสอบจำนวนที่ผลิต ที่ส่งออก และจำนวนเงินที่นำเข้าบัญชีได้ว่าถูกต้องตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ นอกจากนั้นยังสั่งการให้เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังจำทำใบส่งสินค้าให้เท่ากับจำนวนเงินที่ต้องการนำส่งเป็นรายได้ แล้วเบียดบังเงินบางส่วนไปเป็นประโยชน์ส่วนตน อันมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จึงให้นายฉัตรชัยฯ ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับนายเกตุ มากบุญ หัวหน้างานฝักวิชาชีพ และนายนวนรัตน์ ศิริจันทร์ รักษาการหัวหน้าฝ่ายอบรมและฝักวิชาชีพ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บุคคลทั้งสองมิได้ทักท้วงการกระทำดังกล่าวแต่กลับลงนามผ่านบันทึกการส่งเงินทั้งที่ต้องตรวจสอบซึ่งจะทำให้ทราบได้ว่าจำนวนเงินที่นำส่งต่ำกว่าปริมาณที่ผลิตได้ แต่ก็มิได้ทำการตรวจสอบแต่อย่างใด พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้นายนวรัตน์ฯ และนายเกตุฯ รับผิดชอบหนึ่งส่วนของค่าเสียหาย

กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการทางแพ่งกับนายฉัตรชัยฯ สำหรับนายนวนรัตน์ฯ และนายเกตุฯ กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้ชำระเงินคนละ ๓๒๑,๗๖๑.๒๙ บาท เมื่อนายนวนรัตน์ฯ และนายเกตุฯ ได้รับหนังสือเรียกให้ชำระเงิน จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อกรมราชทัณฑ์ว่า พวกตนไม่สมควรที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ทั้งสอง จึงส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพุดินนิสัย กระทรวงยุติธรรม พิจารณาตามวินัยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๓๒ (๒) ของกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้ว เห็นว่า เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ ในชั้นนี้ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน จึงขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ ตามนัยมติที่ประชุมใหญ่ตุบการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ วันพุธที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่

๒. กรณีของนายนวนรัตน์ฯ และนายเกตุฯ ซึ่งกระทรวงการคลังมีความเห็นมาแล้วว่า บุคคลทั้งสองต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในการพิจารณาอุทธรณ์หัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ จะมีความเห็นต่างไปจากกระทรวงการคลังได้หรือไม่

๓. ถ้าหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ และมีความเห็นต่างไปจากกระทรวงการคลัง ในขั้นตอนต่อไปกรมราชทัณฑ์จะต้องปฏิบัติอย่างไร หากกรมราชทัณฑ์ปฏิบัติตามความเห็นของหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ โดยมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นให้ผู้อุทธรณ์ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน (เดิมกระทรวงการคลังมีความเห็นว่าผู้อุทธรณ์ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน) จะขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๔ ซึ่งกำหนดว่า “เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง” หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์ โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่กรมราชทัณฑ์แจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้รับคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมติที่ประชุมใหญ่

ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๔๖ วันพุธ ที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามมติดังกล่าวแล้ว

ประเด็นที่สอง กรมราชทัณฑ์ต้องมีคำสั่งให้ชดใช้สินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘^๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์จึงต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย ดังนั้น ข้อหาหรือในประเด็นที่สามจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๗

^๑ ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐแห่งวินิจัยสั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ