

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีสะพาน  
สมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๓๓๙๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอรื้อหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด กรณีสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ข้ามแม่น้ำป่าสัก ระหว่างหมู่ที่ ๕-๖ ตำบลท่าหลวง อำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าหลวง สายสลิงขาด ทำให้สะพานถล่ม เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นเหตุให้มีประชาชนเสียชีวิต จำนวน ๔ ราย และได้รับบาดเจ็บ จำนวน ๑๔ ราย โดยอำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ขอให้จังหวัด พระนครศรีอยุธยาพิจารณาออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วเห็นว่า ยังมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายจำนวน ๓ ประเด็น จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือเรื่องดังกล่าวไปยังกรมบัญชีกลางและคณะกรรมการ พิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย แต่ยังไม่เกิดความชัดเจนในเรื่องของการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพียงประเด็นเดียว กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยาได้อุดหนุนเงินให้เทศบาลตำบลท่าหลวงจำนวนหนึ่งสมทบกับเงินเทศบาลตำบลท่าหลวง อีกจำนวนหนึ่งเพื่อนำไปก่อสร้างสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี โดยมีเงื่อนไขว่าถ้ามีเงินเหลือจ่าย ต้องส่งเงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามนัยข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาข้อหารือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ความเห็น กรมบัญชีกลาง ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยแล้ว เห็นว่า ตามบันทึก เรื่อง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๖/๒๕๔๑) ประกอบกับบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีเทศบาลเมืองกำแพงเพชรไม่ได้รับเงินค่าปรับ ตามสัญญาจ้างที่ใช้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๒/๒๕๔๙) นั้น เป็นกรณีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลอุดหนุนผ่านกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไปให้กับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหากมีเงินเหลือจ่ายต้องส่งคืนเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนกรณีของ

เทศบาลตำบลท่าหลวง เป็นเรื่องท้องที่การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนเงินให้เทศบาลตำบลท่าหลวงจำนวนหนึ่งสมทบกับเงินของเทศบาลตำบลท่าหลวงอีกจำนวนหนึ่ง เพื่อนำไปก่อสร้างสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี โดยมีเงื่อนไขว่าถ้ามีเงินเหลือจ่ายต้องส่งเงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นคนละกรณีกัน โดยที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่าปัญหาข้อหาหรือดังกล่าวนั้นมีความสำคัญและเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางในการปฏิบัติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ถูกต้อง จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการต่อไป

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)** ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และผู้แทนเทศบาลตำบลท่าหลวง เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ให้เงินอุดหนุนจำนวน ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท สมทบกับเงินงบประมาณของเทศบาลตำบลท่าหลวงจำนวน ๓,๗๙๐,๐๐๐ บาท และบันทึกข้อตกลงการขอรับเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จัดทำขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และเทศบาลตำบลท่าหลวง ได้กำหนดเงื่อนไขของการให้เงินอุดหนุนไว้ ๓ ประการ สรุปได้ดังนี้

๑. เทศบาลตำบลท่าหลวงตกลงจะดำเนินโครงการก่อสร้างสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนการดำเนินงานของโครงการ ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ ตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยทุกประการ

๒. หากเทศบาลตำบลท่าหลวงไม่ดำเนินการตามโครงการหรือดำเนินการไม่เป็นไปตามโครงการ และหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนด เทศบาลตำบลท่าหลวงยินยอมรับผิดชอบเงินที่ได้รับหรือเบิกจ่ายไปแล้ว รวมทั้งค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดอันเกิดจากการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าว และในกรณีเทศบาลตำบลท่าหลวงไม่ชำระเงิน รวมทั้งค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายนั้น เทศบาลตำบลท่าหลวงยินยอมเสียดอกเบี้ยตามอัตราที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งยินยอมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย

๓. เมื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของโครงการเสร็จเรียบร้อยแล้ว เทศบาลตำบลท่าหลวงจะรายงานผลการดำเนินงานให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาทราบ และหากมีเงินเหลือจ่ายจะส่งคืนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาต่อไป ในกรณีไม่รายงานผลการดำเนินงาน เทศบาลตำบลท่าหลวงพร้อมรับในหลักการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะไม่พิจารณาสนับสนุนงบประมาณให้ในอนาคตต่อไปอีก และหากไม่คืนเงินเหลือจ่าย เทศบาลตำบลท่าหลวงยินยอมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย พร้อมยินยอมเสียดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนดนับแต่วันที่โครงการแล้วเสร็จ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้อุดหนุนเงินจำนวน ๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท สมทบกับเงินงบประมาณของเทศบาลตำบลท่าหลวงจำนวน ๓,๗๙๐,๐๐๐ บาท

เพื่อนำไปก่อสร้างสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี โดยมีบันทึกข้อตกลงระหว่างกันว่า เทศบาลตำบลท่าหลวงตกลงจะดำเนินโครงการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนการดำเนินงานของโครงการ หากไม่ดำเนินการตามโครงการหรือดำเนินการไม่เป็นไปตามโครงการ และหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนด เทศบาลตำบลท่าหลวงจะต้องรับผิดชอบเงินที่ได้รับหรือเบิกจ่ายไปแล้ว รวมทั้งค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดอันเกิดจากการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าว และแม้โครงการจะได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว เทศบาลตำบลท่าหลวง ก็ยังต้องรายงานผลการดำเนินงาน รวมถึงส่งเงินที่เหลือจ่ายคืนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยาด้วย การจัดทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยามีส่วนในการควบคุมดูแลและติดตามให้เทศบาลตำบลท่าหลวงนำเงินอุดหนุนที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการนำเงินอุดหนุนนั้นไปก่อสร้างสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี ด้วย ประกอบกับการจัดให้มีสะพานสำหรับประชาชนใช้สัญจรในเขตเทศบาลตำบลท่าหลวง ถือเป็นภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่จังหวัดซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสะพานสมโภชน์กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี จึงเป็นความเสียหายที่มีผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเข้าไปมีส่วนในการดำเนินการด้วยเช่นกัน จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง ตามมาตรา ๑๑<sup>๑</sup> แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงต้องร่วมแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้ด้วย

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๗

---

<sup>๑</sup>ข้อ ๑๑ ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่งและหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดาที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ