

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การประนีประนอมยอมความระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่
ผู้กระทำละเมิด กรณีศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เจ้าหน้าที่ชดใช้
ค่าเสียหายแล้ว

การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ รพ ๑/๑๒๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งเพิ่มเติมมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑. การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดกรณี นายสมเกียรติ เสงี่ยม พนักงานขับรถ ได้ขับขบวนรถฝ่าฝืนสัญญาณไฟแดงไปชนท้ายขบวนรถอีกขบวนหนึ่ง ทำให้ขบวนรถและทางเสียหาย และผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บ โดยในส่วนของความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งที่ บกบ.๗๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ให้นายสมเกียรติ เสงี่ยม ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑,๑๕๙,๓๙๗.๔๕ บาท และส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ซึ่งต่อมากระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วมีความเห็นให้นายสมเกียรติ เสงี่ยม รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑,๕๗๖,๓๘๙.๗๖ บาท ส่วนความเสียหายที่เกิดแก่บุคคลภายนอก การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงให้กระทรวงคมนาคมตรวจสอบ นอกจากนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยยังได้ฟ้องนายสมเกียรติ เสงี่ยม ต่อศาลแรงงานภาค ๖ เพื่อขอให้ชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย

๒. นายสมเกียรติ เสงี่ยม ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๐ ถึงการรถไฟแห่งประเทศไทย ขอประนีประนอมยอมความโดยขอลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนทั้งในส่วนความเสียหายต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยและต่อบุคคลภายนอกให้อยู่ในจำนวนที่สามารถชำระหนี้ได้ประมาณ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือต่ำกว่านั้น โดยขอยกเว้นดอกเบี้ยผิดนัดและดอกเบี้ยในระหว่างการผ่อนชำระด้วย ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ส่งหนังสือขอประนีประนอมยอมความดังกล่าวไปยังกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๓. กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๕.๓/๗๗๗๐ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงการรถไฟแห่งประเทศไทย แจ้งความเห็นเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความ สรุปได้ว่า ข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กำหนดว่าการประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๑๑/๒๕๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นอย่างอื่น และข้อ ๒๙ กำหนดว่าในกรณีตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ถ้าเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบที่หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเป็นผู้ออก แต่เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๘๔๕/๒๕๔๒ และเรื่องเสร็จที่ ๖๑๘/๒๕๔๓ ว่ากรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามหมวด ๑ การขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๒๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ถือเป็นการขยายระยะเวลาชำระหนี้ จึงเป็นการประนีประนอมยอมความ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาประนีประนอมยอมความเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบ การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงควรหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังกล่าวต่อไป

๔. เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๑ ศาลแรงงานภาค ๖ ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖/๒๕๖๐ ให้นายสมเกียรติ เสงี่ยม ชำระค่าเสียหายจำนวน ๑,๓๙๒,๑๐๑.๒๘ บาท แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ซึ่งคดีนี้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแรงงานภาค ๖ คดีจึงถึงที่สุด

๕. โดยที่การรถไฟแห่งประเทศไทยยังไม่มีระเบียบในเรื่องการประนีประนอมยอมความตามข้อ ๒๙ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงหารือกระทรวงคมนาคมว่า กระทรวงคมนาคมได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อนำมาอนุโลมใช้กับการรถไฟแห่งประเทศไทย รวมทั้งขอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบในการขอประนีประนอมยอมความรายนายสมเกียรติ เสงี่ยม กระทรวงคมนาคมได้แจ้งว่า กระทรวงคมนาคมไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความในกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ และกรณีที่ขอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบในการขอประนีประนอมยอมความนั้น กระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า กรณีค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ ข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ กำหนดให้การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น ดังนั้น การพิจารณาคำขอประนีประนอมยอมความในส่วน of ค่าเสียหายต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของกระทรวงคมนาคม ส่วนกรณีค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอก ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาตรวจสอบของกระทรวงคมนาคม

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ที่กำหนดว่า “การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใด...” หมายถึง การประนีประนอมยอมความในขั้นตอนใดบ้าง รวมถึงการประนีประนอมยอมความในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือภายหลังศาลมีคำพิพากษาด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่ทราบจำนวนค่าเสียหายเป็นที่แน่นอนแล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตั้งแต่ก่อนตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดหรือในระหว่าง

การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีดังกล่าวอยู่ในความหมายของการประนีประนอมยอมความตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ด้วยหรือไม่ อย่างไร

๒. การรถไฟแห่งประเทศไทยยังไม่มีระเบียบเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบประนีประนอมยอมความ โดยมีได้แยกแยะว่าเป็นความเสียหายต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยหรือต่อบุคคลภายนอก การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายหรือระเบียบใดในการพิจารณา และต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานใดหรือไม่ อย่างไร

๓. หากการรถไฟแห่งประเทศไทยจะจัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ได้เองโดยไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของกระทรวงการคลังได้หรือไม่ เช่น กำหนดวงเงินที่ผ่อนชำระในแต่ละงวด ระยะเวลาการผ่อนชำระ หรือการคิดดอกเบี้ย ให้แตกต่างไปจากประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕ ได้หรือไม่ และระเบียบดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานใดก่อนหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง โดยที่มาตรา ๘๕๐^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่าการประนีประนอมยอมความ คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้แล้วเสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน โดยการประนีประนอมอาจกระทำได้สองลักษณะ ได้แก่ ประนีประนอมโดยลดจำนวนหนี้ลง หรือประนีประนอมโดยขยายระยะเวลาชำระหนี้ ดังนั้น การประนีประนอมยอมความเกี่ยวกับการชำระค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๒๘^๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนและทราบถึงบุคคลผู้ที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นที่แน่นอนแล้ว กล่าวคือ จะต้องกระทำภายหลังจากที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายแจ้งคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดทราบแล้วตามข้อ ๑๘^๓

^๑มาตรา ๘๕๐ อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้แล้วเสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

^๒ข้อ ๒๘ การประนีประนอมยอมความไม่ว่าจะเกิดขึ้นในขั้นตอนใดต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อน เว้นแต่กระทรวงการคลังจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

^๓ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้แต่งตั้งของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

เมื่อหน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลังแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งดำเนินการเพื่้ออกคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชอบชำระค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอย่าให้ขาดอายุความ

แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้เทียบเคียงตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๘๔๕/๒๕๔๒^๔ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๖๑๘/๒๕๔๓^๕

สำหรับปัญหาว่าการประนีประนอมยอมความในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือภายหลังศาลมีคำพิพากษาแล้วจะกระทำได้อีกหรือไม่นั้น เห็นว่า การประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีทั้งการประนีประนอมยอมความในศาล ซึ่งเป็นกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว และในระหว่างการพิจารณาคดี คู่ความได้ตกลงระงับข้อพิพาทระหว่างกัน และแจ้งให้ศาลทราบ ซึ่งศาลจะมีคำพิพากษาตามยอมนั้น และการประนีประนอมยอมความนอกศาล ซึ่งเป็นกรณีที่มิข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้วแต่ยังมิได้มีการฟ้องคดีต่อศาล หรือมีการฟ้องคดีและคดีถึงที่สุดแล้ว และอยู่ในขั้นตอนการบังคับคดี คู่ความก็ยังสามารถประนีประนอมยอมความกันได้ กรณีที่หาข้อเท็จจริงเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากนายสมเกียรติ เสงี่ยม และศาลแรงงานภาค ๖ ได้มีคำพิพากษาให้นายสมเกียรติ เสงี่ยม ชำระค่าเสียหายและดอกเบี้ยตามจำนวนที่กำหนดแก่การรถไฟแห่งประเทศไทย และคดีถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นกรณีที่ทราบจำนวนค่าสินไหมทดแทนและทราบถึงผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นที่แน่นอนแล้ว ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก็ได้กำหนดห้ามการประนีประนอมยอมความภายหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ดังนั้น หากการรถไฟแห่งประเทศไทยประสงค์ที่จะประนีประนอมยอมความตามคำขอของนายสมเกียรติ เสงี่ยม จึงสามารถกระทำได้โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประนีประนอมยอมความตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

ประเด็นที่สอง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้กำหนดในข้อ ๒๙^๖ ให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สามารถออกระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีตามข้อ ๒๖^๗ (การค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระและสัญญาค้ำประกัน)

^๔บันทึก เรื่อง การผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (กรณีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติขอหารือ เรื่อง การประนีประนอมยอมความ และการขอผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึก เรื่อง องค์การสะพานปลาขอหารือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖ข้อ ๒๙ ในกรณีตามข้อ ๒๖ ข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ ถ้าเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำหรับหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

^๗ข้อ ๒๖ กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้ำประกัน การวางหลักประกัน หนังสือผ่อนชำระ และสัญญาค้ำประกันก็ได้

ข้อ ๒๗^๙ (การผ่อนผันในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้) และข้อ ๒๘^๙ (การให้ความเห็นชอบของกระทรวงการคลังในการประนีประนอมยอมความ) ได้ เพื่อจะได้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานนั้น นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๒๑๔/ว ๒๓๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ กำหนดในข้อ ๑ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐข้างต้นดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตนในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์การกำกับหรือการวางหลักประกันในการให้เจ้าหน้าที่ผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน และการผ่อนผันในกรณีเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้หรือการประนีประนอมยอมความ และข้อ ๓ กำหนดว่ากรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบของตนได้ให้ผู้รับผิดชอบจัดให้มีระเบียบของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีคำสั่งให้หน่วยงานนั้น ๆ ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยอนุโลม ซึ่งตามหมวด ๒ ของระเบียบฯ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกให้รัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลัง

เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ แต่ยังมีได้จัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานของตน การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยอนุโลม ซึ่งโดยหลักแล้ว กรณีที่การรถไฟแห่งประเทศไทยจะประนีประนอมยอมความกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด หากเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องขอความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังก่อนตามที่กำหนดในข้อ ๒๘ แต่ถ้าเป็นความเสียหายที่เกิดแก่บุคคลภายนอก การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในฐานะผู้กำกับดูแลซึ่งทำหน้าที่แทนกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อ ๓๘^{๑๐} ที่ให้นำข้อ ๒๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ประกอบกับข้อ ๓ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น

กรณีตามข้อหาข้อนี้ แม้ว่าความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จะมีอยู่สองส่วน ทั้งส่วนที่เกิดแก่ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยและส่วนที่เกิดแก่บุคคลภายนอก แต่เมื่อนายสมเกียรติ เสงี่ยม เจ้าหน้าที่ยุติการกระทำละเมิด ขอประนีประนอมยอมความกับการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยขอลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนและขอยกเว้นดอกเบี้ยผิดนัด

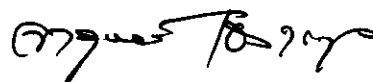
^๙ข้อ ๒๗ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายพิจารณาผ่อนผันตามความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดและต้องไม่ดำเนินคดีล้มละลายแก่ผู้นั้น แต่ถ้าการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้นั้นเกิดจากการประพฤติด้อย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการประพฤติด้อย่างร้ายแรงเพื่อให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีล้มละลาย

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๑}ข้อ ๓๘ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้น ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จะมีหรือไม่ และเพียงใด เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะพิจารณาไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ในภายหลัง ซึ่งคณะกรรมการ ผู้แต่งตั้ง และกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณีต้องพิจารณาด้วยว่าจะมีการไล่เบี้ยหรือไม่ หรือจะไล่เบี้ยให้ชดเชยเพียงใด และให้นำข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๙ มาใช้บังคับกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหาย โดยอนุโลม

และดอกเบี้ยในระหว่างการผ่อนชำระ โดยมีได้แยกว่าเป็นความเสียหายในส่วนใด ประกอบกับในกรณีนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว และฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย สำหรับความเสียหายทั้งที่เกิดแก่ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยและที่เกิดแก่บุคคลภายนอก ซึ่งศาลแรงงานภาค ๖ ได้มีคำพิพากษาให้นายสมเกียรติ เสงี่ยม ชำระค่าเสียหายทั้งสองส่วนแก่ การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นจำนวนเดียว โดยมีได้แยกเป็นความเสียหายแก่การรถไฟแห่งประเทศไทย และความเสียหายแก่บุคคลภายนอก ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงขอที่จะขอความเห็นชอบ ในการประนีประนอมยอมความสำหรับความเสียหายจำนวนเดียวที่ขอประนีประนอมยอมความนั้น จากกระทรวงการคลังเพียงหน่วยงานเดียว ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาประนีประนอมยอมความ ในกรณีนี้แล้วเสร็จไปในคราวเดียวกัน

ประเด็นที่สาม โดยที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ข้างต้น ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตน ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์การให้เจ้าหน้าที่ ผ่อนชำระค่าสินไหมทดแทน การผ่อนผันในกรณีไม่สามารถชำระหนี้ได้หรือการประนีประนอมยอมความ หรือกรณีอื่นตามความเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบ ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทย จึงสามารถจัดให้มีระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้หรือการประนีประนอม ยอมความขึ้นใช้บังคับภายในหน่วยงานได้เอง โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากหน่วยงานใดในการออก ระเบียบ รวมทั้งสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในระเบียบให้มีเหตุผลที่เหมาะสมกับลักษณะ การปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งอาจแตกต่างไปจากแนวทางปฏิบัติของกระทรวงการคลัง ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่อนชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕ ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ด้วย ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๐๔/๒๕๔๑^{๑๑}



(นางสาวจรรวรรณ เสงี่ยมกุล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๑

๑๑บันทึก เรื่อง การปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๕๙ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี