

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
กรณีสิทธิเรียกร้องของผู้เสียหายขาดอายุความ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตผ ๐๐๑๔/๑๗๗๑ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือดังกล่าว ประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทน สตง. สรุปได้ ดังนี้

๑. เดิมนาย พ. เป็นข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สังกัดสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ตรวจสอบกรณีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้นาย ส. รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัย ว. และตรวจสอบโครงการก่อสร้างศูนย์การแพทย์ของมหาวิทยาลัย ว.

๒. สตง. ได้รับหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ศธ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และนาย พศ. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (ในขณะนั้น) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้นาย ส. รวมทั้งร้องเรียนพฤติกรรมของ นาย พ. ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้รับจ้างถมดินเพื่อก่อสร้างศูนย์การแพทย์ของมหาวิทยาลัย ว. ที่ได้บอกเลิกสัญญาไปแล้ว และนาย พ. มีพฤติกรรมข่มขู่คุกคามเจ้าหน้าที่และผู้บริหารมหาวิทยาลัย ว. โดยการนำกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาในมหาวิทยาลัยหลายครั้ง ประกอบกับศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับหนังสือร้องเรียนพฤติกรรมของนาย พ. ว่ามีการเรียกรับผลประโยชน์จากมหาวิทยาลัย ว. จากนั้น สตง. ได้ดำเนินการตามขั้นตอนจนกระทั่งมีการตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงกับนาย พ. ต่อมานาย พศ. มีคำสั่งย้ายนาย พ. ไปปฏิบัติราชการยังจังหวัดชลบุรี แต่นาย พ. ไม่เดินทางไปปฏิบัติราชการตามคำสั่งเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันควร สตง. จึงมีคำสั่งให้นาย พ. ออกจากราชการด้วยเหตุดังกล่าว ต่อมานาย พ. ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง

๓. ต่อมา นาย พ. ได้ฟ้องคดีอาญากล่าวหาเจ้าหน้าที่ สตง. ดังนี้

๓.๑ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๐ นาย พ. เป็นโจทก์ฟ้องนาย พศ. เป็นจำเลย ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๘ เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท.๔/๒๕๖๐ ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กลั่นแกล้งโจทก์ โดยสั่งการให้นาย อ. เจ้าหน้าที่ สตง. หาเรื่องไล่โจทก์ออกจากราชการ โดยให้รื้อพื้นหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งพาดพิงพฤติการณ์คุกคามมหาวิทยาลัย ว. ที่เป็นหน่วยรับตรวจที่ยุติเรื่องไปแล้วขึ้นมาพิจารณาใหม่ ซึ่งมีมูลเหตุจูงใจจากการที่จำเลยรับสินบนจากผู้บริหารมหาวิทยาลัยดังกล่าว โดยคดีไม่มีประเด็นเรื่องการปลอมเอกสารหรือใช้เอกสารปลอม

ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ โจทก์ขอให้ศาลออกหมายเรียกให้จำเลย จัดส่งต้นฉบับหรือสำเนาหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ศธ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว. ๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ที่รับรองความถูกต้อง เพื่อเป็นพยานเอกสารพิสูจน์ข้อเท็จจริง สดง. จึงมีหนังสือลับมาก ด่วนที่สุด ที่ ตผ ๐๐๑๒/๑๑๙๒ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จัดส่งสำเนาหนังสือตามที่หมายเรียกไปยังศาล และโจทก์ใช้สำเนาหนังสือดังกล่าวประกอบการเบิกความของโจทก์เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ต่อมาโจทก์ขออุทธรณ์ฎีกา ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้โจทก์ฎีกา โดยศาลอ่านคำสั่งศาลฎีกาเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ คดีจึงถึงที่สุด

๓.๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นาย พ. ฟ่องนาย อ. (เจ้าหน้าที่ สดง. ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว) ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๘ เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท.๖๒/๒๕๖๐ ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อ้างว่าจำเลยมีเจตนาหลอกลวงโจทก์ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการทางวินัยกับโจทก์ตามหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งกล่าวหาตักเตือนถึงพฤติกรรมของโจทก์ที่คุกคามเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย ว. โดยจำเลยคาดหวังว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้ผู้บริหาร สดง. พึงพอใจแล้วปุนบำเหน็จให้จำเลยเป็นพิเศษ โดยคดีไม่มีประเด็นเรื่องการปลอมเอกสารหรือใช้เอกสารปลอม

ในการพิจารณาคดีนี้ เจ้าหน้าที่ของ สดง. ได้รับรองสำเนาหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และจัดส่งให้พนักงานอัยการเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการต่อสู้คดี โดยพนักงานอัยการได้ใช้หนังสือข้างต้นมาประกอบการถามค้านนาย พ. เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑

คดีนี้ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง โจทก์ยื่นอุทธรณ์ ซึ่งศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ศาลอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ไม่ปรากฏว่ามีคู่ความฝ่ายใดฎีกาคำพิพากษา คดีจึงถึงที่สุด

๓.๓ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑ นาย พ. ยืนฟ้อง นาย อ. (เจ้าหน้าที่ สดง. ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว) เป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๘๕๑/๒๕๖๑ กล่าวหาว่า นาย อ. มีความผิดฐานเบิกความเท็จในคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อท.๔/๒๕๖๐ ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๘ โดยคดีไม่มีประเด็นเรื่องการปลอมเอกสารหรือใช้เอกสารปลอม

ศาลมีหมายเรียกให้ สดง. จัดส่งต้นฉบับหรือสำเนาหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ที่รับรองความถูกต้องเพื่อประกอบการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๘๕๑/๒๕๖๑ สดง. ได้จัดส่งสำเนาหนังสือมหาวิทยาลัยดังกล่าวไปยังศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชตามหนังสือ สดง. ที่ ตผ ๐๐๑๔/๓๐๐๕ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้องคดีนี้ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โจทก์ไม่อุทธรณ์ คดีถึงที่สุดเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๒

๔. ต่อมา นาย พ. ใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ สดง. ดังนี้

๔.๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ นาย พ. ยืนฟ้อง สดง. เป็นคดีแพ่งต่อศาลแขวงนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขดำที่ ม.๒๐๙/๒๕๖๔ กล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ สดง. ปลอมหนังสือของมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ศธ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว. ๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘

และใช้เอกสารปลอมดังกล่าว โดยจัดส่งหนังสือดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบภาค ๘ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อท.๔/๒๕๖๐ ตามหนังสือ สตง.ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ ตผ ๐๐๑๒/๑๑๔๒ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยมีนาย พศ. (อดีตผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน) เป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิด เป็นเหตุให้นาย พ. ได้รับความเสียหาย จึงขอให้ สตง. ชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคดีนี้พนักงานอัยการได้รับแก้ต่างให้ สตง. และจัดทำคำให้การยื่นต่อศาลโดยให้การต่อสู้เป็นประเด็นหนึ่งว่าฟ้องโจทก์ขาดอายุความ ขณะนี้ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล

๔.๒ นาย พ. ยื่นหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ ต่อ สตง. อ้างว่า ในการส่ง เอกสารตามหมายเรียกของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๘๕๑/๒๕๖๑ นั้น เจ้าหน้าที่ของ สตง.ปลอมหนังสือมหาวิทยาลัย ว.ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้เอกสารปลอม โดยการจัดส่งเอกสารดังกล่าวเข้าสู่ การพิจารณาคดีของศาล เป็นเหตุให้นาย พ. ได้รับความเสียหาย จึงขอให้ สตง. ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทน จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท

๔.๓ นาย พ. ยื่นหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ต่อ สตง. อ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นาย พ. ฟ้องนาย อ. ต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๘ เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท.๖๒/๒๕๖๐ นั้น เจ้าหน้าที่ของ สตง. ปลอมหนังสือมหาวิทยาลัย ว.ลับ ที่ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้ เอกสารปลอม โดยจัดส่งให้พนักงานอัยการเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการต่อสู้คดี พนักงานอัยการ ได้ใช้หนังสือข้างต้นมาประกอบการถามค้านนาย พ. เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นเหตุให้นาย พ. ได้รับความเสียหาย จึงขอให้ สตง. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท

สตง. จึงขอหารือถึงแนวทางการพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อให้ ถูกต้องตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

๑. ตามคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หากเป็นคำขอทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับ คดีอาญา กำหนดเวลายื่นคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต้องนำอายุความอาญาที่ยาวกว่าตาม มาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๕๑ แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับด้วยหรือไม่

๒. กรณีผู้เสียหายยื่นคำขอให้ สตง. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนข้างต้น หากจะนำความ ตามข้อ ๑๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มาปรับใช้โดยจะถือว่าการยื่นคำขอเมื่อพ้นกำหนดเวลา เป็นกรณีไม่มีเหตุ ที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรับความรับผิดทางละเมิด จะเป็นการขอด้วยระเบียบหรือไม่

๓. เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดแล้ว การพิจารณาว่า “เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับตน” ตามข้อ ๓๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ นั้น มีขอบเขตในการพิจารณา เพียงใด อย่างไร และหากเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับตน จะสามารถยกคำขอโดยไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงรับความรับผิดทางละเมิดได้หรือไม่

๔. การที่นาย พ. กล่าวหาว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินใช้เอกสารปลอมยื่นต่อศาล เป็นเหตุให้ได้รับความเสียหายถือเป็น “กรณีที่มีเหตุควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐทำให้เกิดความเสียหาย” ซึ่งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดถูกต้องหรือไม่

๕. คำว่า “ผู้กำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงาน ของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” ตามข้อ ๑๒/๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ มีความหมายเพียงใด หมายรวมถึง สตง. ซึ่งเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยหรือไม่

๖. กรณีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิด หากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมอบอำนาจให้รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใดคนหนึ่ง เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ตามข้อ ๑๓ (๒) (ข) แห่งระเบียบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้วรายงานให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบ ยกเว้นกรณีพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น จะเป็นการขัดต่อกฎหมาย ระเบียบใด หรือไม่

๗. กรณีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินถูกกล่าวหาว่าทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก หากมีการแต่งตั้งประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่ดำรงตำแหน่งในระดับต่ำกว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะมีผลทำให้กระบวนการพิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทน ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๘. กรณีคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายระบุเพียงมูลค่าความเสียหายที่ต้องการให้ชดเชย แต่ไม่ได้ระบุถึงความเสียหายว่าเป็นความเสียหายประเภทใด ซึ่งไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๑๐.๒/ว ๑๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เรื่อง การกำหนดแบบคำขอและแนวทางการดำเนินการ กรณีบุคคลภายนอกยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การชดเชยค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก สตง. จะยกคำขอด้วยเหตุที่ไม่สามารถชดเชยความเสียหายที่ถูกต้องให้ผู้ขอได้หรือไม่

๙. กรณีที่ไม่มีรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐ หรือกรณีผู้กำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และจำเป็นต้องขออนุมัติขยายระยะเวลาพิจารณาคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จะต้องขอขยายระยะเวลาต่อผู้ใดจึงจะเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

๑๐. ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อศาล ให้ สตง. รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของ สตง. ปลอมเอกสารและใช้เอกสารปลอมในการพิจารณาคดีต่อศาล หากปรากฏว่าเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดอายุความ สตง. จะไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามข้อ ๓๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำขอของนาย พ. ทีให้ สตง. ขดใช้ค่าสินไหมทดแทนและคดีแพ่ง ที่นาย พ. ฟ้องขอให้ สตง. ขดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีกล่าวหาว่าผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ สตง. ปลอมหนังสือและใช้หนังสือปลอมของมหาวิทยาลัย ว. ในการพิจารณาคดีต่อศาล ขาดอายุความแล้ว หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากสิทธิเรียกร้องตามคำขอและคำฟ้องของนาย พ. ขาดอายุความแล้ว ผู้มีอำนาจแต่งตั้งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หรือไม่

ประเด็นที่สาม หากไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็น ดังนี้

หมวด ๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามที่กำหนดในข้อ ๓๐^๑ แห่งระเบียบดังกล่าว โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือผู้ควบคุมราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ดูแลให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตน ทั้งนี้ เพื่อจะได้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานนั้น แต่กรณีที่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวยังไม่สามารถจัดให้มีระเบียบได้ ให้ผู้รับผิดชอบมีคำสั่งให้หน่วยงานของตนปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ โดยอนุโลม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า สตง. มีฐานะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา ๓ (๖๒)^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเพิ่มโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๒๙) พ.ศ. ๒๕๖๒ และ สตง. ยังไม่ได้จัดให้มีระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่สำหรับหน่วยงานของตน สตง. จึงต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด

^๑ข้อ ๓๐ ในหมวดนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม และราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

^๒มาตรา ๓ ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖๒) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

ของเจ้าหน้าที่ฯ มาใช้บังคับแก่กรณีตามข้อหาเรื่องนี้โดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๖๓๖/๒๕๖๑^๔ และเรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๓/๒๕๖๑^๕

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ หรือจะยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้ โดยการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะต้องกระทำภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้เสียหายจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิด เช่นเดียวกับการใช้สิทธิเรียกร้องด้วยวิธีการฟ้องคดีต่อศาล หากเป็นการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้เสียหายจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ การใช้สิทธิเรียกร้องโดยวิธีการยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนนั้น

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การประนีประนอมยอมความระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิด กรณีศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าเสียหายแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด กรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อบุคคลภายนอก ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๖๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

^๖มาตรา ๑๑ ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ได้ ในการนี้ หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

^๗มาตรา ๔๔๘ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้เสียหายจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

แต่ถ้าเรียกร้องค่าเสียหายในมูลอันเป็นความผิดมิใช่ตามกฎหมายลักษณะอาญา และมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่าที่กล่าวมานั้นไซ้ ท่านให้เอาอายุความที่ยาวกว่านั้นมาบังคับ

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๗๓/๒๕๔๙^๙ สรุปความได้ว่า แม้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ จะมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนภายในระยะเวลาใด แต่ก็เป็นที่เห็นได้จากเหตุผลของเรื่องว่า ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล^๙

กรณีตามข้อหาข้อนี้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในคดีหมายเลขคำที่ อท.๔/๒๕๖๐ นาย พ. ได้ใช้สำเนาหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ศธ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว. ๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ประกอบการเบิกความของนาย พ. เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ตามที่นาย พ. ขอให้ศาลออกหมายเรียก และปรากฏในหนังสือของนาย พ. ที่มีถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งนาย พ. อ้างว่าพนักงานอัยการได้นำเอกสารซึ่งนาย พ. อ้างว่าปลอมมานำสืบเป็นพยานเอกสารเท็จ โดยใช้เอกสารปลอมประกอบการซักถามนาย พ. ขณะเบิกความ เพื่อให้ศาลหลงเชื่อความเท็จในเอกสารปลอมและศาลได้รับเอกสารปลอมที่พนักงานอัยการให้นำสืบเข้าสู่สำนวนในคดีอาญาหมายเลขคำที่ อท.๖๒/๒๕๖๐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นาย พ. รู้เหตุดังกล่าวและรู้ตัวผู้กระทำความผิดตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ แต่นาย พ. ได้ยื่นคำขอให้ สตง. ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ สตง. ปลอมหนังสือมหาวิทยาลัย ว. ลับ ที่ ศธ ๕๗๐๓๐๑/ล.ว.๖๗๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินในเวลานั้นใช้หนังสือปลอมดังกล่าว ตามหนังสือของนาย พ. ฉบับลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ และฉบับลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ รวมทั้งยื่นฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแขวงนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขคำที่ ม.๒๐๙/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ตามลำดับ จึงเป็นการยื่นคำขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่นาย พ. รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนแล้ว สิทธิเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนของนาย พ. จึงขาดอายุความ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า แม้ว่าข้อ ๓๓^{๑๐} แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับคำขอชดเชยค่าสินไหมทดแทนของบุคคลภายนอกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นเพื่อดำเนินการต่อไป โดยไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่

^๙คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๗๓/๒๕๔๙ ระหว่างนายประยูร คุณอุดม ผู้ฟ้องคดี กับกรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร (คำร้องทุกข์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

^{๑๐}คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นในแนวทางเดียวกันในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๖/๒๕๕๙ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดของกรมควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีการยกเลิกคำสั่งตัดเงินเดือนข้าราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๑๕/๒๕๖๐ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๓๔ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี)

^{๑๑}ข้อ ๓๓ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓๒ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำขอไว้เห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องตน ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า

ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหรือผู้แต่งตั้ง หรือไม่ได้กำหนดกระบวนการอื่นใดที่จะต้องปฏิบัติไว้ก็ตาม ก็ย่อมเข้าใจได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามข้อ ๓๓ นั้น หมายความว่ารวมถึงการปฏิบัติตามข้อ ๓๑^{๑๑} ประกอบกับข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๗๐/๒๕๔๔^{๑๒}

โดยที่ข้อ ๑๒/๑^{๑๓} แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งเพิ่มโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดว่า ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหาย ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นต้องเสียไป ในกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอันเป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๔๓ วรรคหนึ่ง^{๑๔} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง^{๑๕} และมาตรา ๕๘^{๑๖} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ต้องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ

^{๑๑}ข้อ ๓๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นว่าความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องในการที่ตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาโดยไม่ชักช้า และให้มีการรายงานตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นรัฐมนตรีหรือกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือผู้ซึ่งไม่สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดหรือผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ให้ดำเนินการตามข้อ ๙ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) และให้นำข้อ ๘ ถึงข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๒}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๓๔๐ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๓}ข้อ ๑๒/๑ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐกระทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนกระทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

^{๑๔}มาตรา ๒๔๓ ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕}มาตรา ๔๘ ให้ผู้ว่าการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๖}มาตรา ๕๘ ให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ

บัญญัติว่า ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเป็นผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ถูกกล่าวหาว่ากระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกตามข้อ ๑๒/๑^๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

แต่เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า สิทธิเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ของนาย พ. ขาดอายุความแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดต้องแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามข้อ ๑๒^{๑๘} แห่งระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในฐานะเป็นผู้กำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามข้อ ๑๒/๑^{๑๙} แห่งระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ซึ่งเพิ่มโดย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่แล้ว แม้ว่าไม่มีองค์กรอื่นใดเป็นผู้บังคับบัญชา กำกับดูแล หรือรับผิดชอบ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ตาม แต่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสมควร แจ้งการไม่แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไปยังกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการคลัง ของประเทศทราบต่อไป



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๕

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๘}ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ แต่งตั้ง คณะกรรมการหรือเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการรายงาน ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้น เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ของการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งคณะกรรมการ หากการนั้นไม่ถูกต้องให้สั่งแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง

ถ้าผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๘ ข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ไม่แก้ไขใหม่ให้ถูกต้องตาม คำสั่งในวรรคหนึ่งภายในเวลาอันสมควร ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจ แต่งตั้งคณะกรรมการ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการแทนผู้มีอำนาจแต่งตั้งนั้นได้ตามที่ เห็นสมควร

^{๑๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น