

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีที่มีคำพิพากษา
ให้องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยจ่ายค่าเสียหายแก่พนักงาน

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ได้มีหนังสือ^๑ ลับ ที่ กษ ๑๙๐๑/๐๐๑๗ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณี อ.ส.ค. ถูกศาลแรงงานพิพากษาให้จ่ายค่าเสียหายแก่พนักงาน โดยมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า อ.ส.ค. ถูกนายประสงค์ ไคลมี^๒ และนายสมิคร จินดา พ้องต่อศาลแรงงานกลาง ต่อมาศาลฎีกา(แผนกคดีแรงงาน)พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลแรงงานกลางให้ อ.ส.ค. จ่ายค่าเสียหายจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และจ่ายค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปี จำนวน ๑๐,๖๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินแต่ละประเภท นับแต่วันฟ้อง (วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่นายประสงค์ฯ และศาลแรงงานกลาง(อัญบุรี)พิพากษาให้ อ.ส.ค. จ่ายเงินค่าเสียหายจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้อง (วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๖) เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่นายสมิครฯ โดยสาเหตุที่ศาลฎีกา(แผนกคดีแรงงาน)และศาลแรงงานกลาง(อัญบุรี)มีคำพิพากษาให้ อ.ส.ค. ชำระเงินแก่นายประสงค์ฯ และนายสมิครฯ เนื่องจากรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า อ.ส.ค. เป็นฝ่ายผิดที่ลงโทษนายประสงค์ฯ กับนายสมิครฯ ซ้ำซ้อนในฐานความผิดเดียวกัน

คดีดังกล่าวสืบเนื่องจากเดิมที่ อ.ส.ค. โดยนายทวีศักดิ์ เสสเวช ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประธานกรรมการ อ.ส.ค. ได้มีคำสั่งที่ ๐๑๔/๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนายประสงค์ฯ นายบวร บัวขาว และนายสมิครฯ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยในเรื่องที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก.พัฒนาสุขภัณฑ์ เพื่อใช้ในการจัดสร้างโรงใส่อาหารหยาบและอาหารชั้นสำหรับให้โคกินรวม ๓ รายการ เป็นเงิน ๙,๗๕๐ บาท ที่ทำการตรวจรับพัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวโดยไม่มีสิ่งของให้ตรวจรับในวันที่ตรวจรับจริง อันถือว่าเป็นการทุจริตหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามข้อ ๗ ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๓ ต่อมา อ.ส.ค. เสนอที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ และที่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๕๒๒ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ต่อมา อ.ส.ค. ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๙๐๑/๖๒๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ยกเลิกชั้นความลับและขอถอนข้อหาหรือในประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่

^๒เป็นชื่อเดิมก่อนเปลี่ยนชื่อเป็นนายประสง ไคลมี

ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๑ เพื่อพิจารณาเลิกจ้าง นายประสงค์ฯ และนายสมค์ฯ ตามข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๖ (๓) และจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย

คณะกรรมการ อ.ส.ค. พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษทางวินัย นายประสงค์ฯ นายบวรฯ และนายสมค์ฯ ตามที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยเสนอ และเนื่องจากพฤติการณ์และการกระทำของบุคคลทั้งสามไม่เป็นที่น่าไว้วางใจให้ปฏิบัติงานต่อไป จึงให้พ้นจากตำแหน่งโดยการเลิกจ้างตามข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒๖ (๓) ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เป็นต้นไป โดยให้ได้รับบำเหน็จและเงินอื่นใดตามที่กฎหมายและข้อบังคับกำหนดไว้

ต่อมา อ.ส.ค. ได้มีคำสั่งลงโทษพนักงาน โดยเห็นว่าการฝ่าฝืนข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๓ ข้อ ๗ ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยตามข้อ ๖๖ (๒) ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๗๕ ของข้อบังคับองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ และมติที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.ค. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๑ ลงโทษตัดเงินเดือนนายประสงค์ฯ ร้อยละ ๕ ของอัตราเงินเดือนปัจจุบันเป็นเวลา ๒ เดือน และภาคทัณฑ์นายบวรฯ และนายสมค์ฯ และในวันเดียวกันนั้นเอง อ.ส.ค. ได้ออกคำสั่งลงโทษ นายประสงค์ฯ กับนายสมค์ฯ ในความผิดฐานเดียวกันให้เลิกจ้าง ซึ่งผู้ที่เสนอให้ออกคำสั่งทั้งสองประกอบด้วย นายประสาธ วิจารณ์ปรีชา หัวหน้าแผนกเงินเดือน สวัสดิการ และวินัย และนายอิม พุทธาราม หัวหน้าฝ่ายการพนักงาน โดยผู้ลงนามคำสั่งทั้งสองคือ นายสันชัย ประเสริฐสุวรรณ ผู้อำนวยการ อ.ส.ค.

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว อ.ส.ค. ขอรื้อดังนี้

๑. มีบุคคลใดอยู่ในข่ายที่จะต้องรับผิดชอบทางละเมิดหรือไม่ อย่างไร
๒. กรณีความผิดเกิดขึ้นก่อนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับ หรือความผิดเกิดขึ้นหลังจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ประกาศใช้บังคับ และหากมีการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า มีบุคคลอยู่ในข่ายที่จะต้องรับผิดชอบทางละเมิด จะดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวต่อศาลแรงงานโดยตรง โดยไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร
๓. กรณีมูลหนี้ที่เกิดจากการทำละเมิดเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต้องส่งสำนวนเรื่องให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบ เมื่อกรมบัญชีกลางตรวจสอบแล้วมีความเห็นให้มีผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิดมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ อ.ส.ค. ได้ หากคณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติให้เรื่องละเมิดที่ผ่านการตรวจสอบจากกรมบัญชีกลางแล้ว ถึงแม้ผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิดจะยื่นอุทธรณ์ ก็ให้ถือปฏิบัติตามความเห็นกรมบัญชีกลางจะกระทำได้หรือไม่ หรือคณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติมอบให้ผู้บัญชาการ อ.ส.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แทนจะได้อหรือไม่

๔. กรณีมูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อผู้อำนวยการ อ.ส.ค. มีความเห็นให้มีผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิดและผู้ต้องรับผิดชอบทางละเมิดยื่นอุทธรณ์ คณะกรรมการ อ.ส.ค. จะมีมติมอบหมายให้ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์แทนจะกระทำหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของ อ.ส.ค. ดังกล่าว โดยมีผู้แทน อ.ส.ค. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ได้ความเพิ่มเติมว่า อ.ส.ค. มีหนังสือขอถอนข้อหารือในประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)จึงพิจารณาข้อหารือเฉพาะประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ปัญหาว่ามีบุคคลใดจะต้องรับผิดชอบทางละเมิดหรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่า อ.ส.ค. ได้รับความเสียหายจากการกระทำของพนักงาน อ.ส.ค. ผู้ใดหรือไม่ ซึ่ง อ.ส.ค. จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นตามข้อ ๘^๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗^๔ ของระเบียบดังกล่าวต่อไป ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้

^๓ข้อ ๘ เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใดและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้อง รับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นหรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่เห็นสมควร

กระทรวงการคลังอาจประกาศกำหนดว่าในกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าความเสียหายตั้งแต่จำนวนเท่าใด จะให้มีผู้แทนของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของการพิจารณาของคณะกรรมการไว้ด้วย

^๔ข้อ ๑๗ เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับผลการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว ให้วินิจฉัยสั่งการว่ามีผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด แต่ยังมีต้องแจ้งการสั่งการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นเรื่องที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาโดยไม่ชักช้า และให้มีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เห็นสมควรจะให้บุคคลใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในระหว่างการศึกษาของกระทรวงการคลัง ให้ผู้แต่งตั้งสั่งการให้ตระเตรียมเรื่องให้พร้อมสำหรับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชำระค่าสินไหมทดแทนหรือดำเนินการฟ้องคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความสองปีนับจากวันที่ผู้แต่งตั้งวินิจฉัยสั่งการ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อ อ.ส.ค. ทราบว่ามีการกระทำละเมิด ไม่ว่าจะการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นก่อนหรือเกิดขึ้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้บังคับแล้วก็ตาม อ.ส.ค. ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด ตามข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ เพื่อที่จะได้ทราบถึงผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ต้องหาต้องชดใช้ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๖๘๐/๒๕๕๐^๖ ส่วนการฟ้องคดีต่อศาลแรงงานเพื่อให้พนักงานรับผิดนั้น เป็นคนละกรณีกับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ซึ่ง อ.ส.ค. ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาล เว้นแต่ในกรณีที่การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้นซ้ำอันจะทำให้คดีขาดอายุความ อ.ส.ค. จะต้องฟ้องคดีต่อศาล ตามข้อ ๑๗ วรรคสี่^๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

(คุณพรทิพย์ จਾਲะ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘

ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหกเดือน ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เว้นแต่ในกรณีหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนอายุความสองปีสิ้นสุดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถ้ากระทรวงการคลังไม่แจ้งผลการตรวจสอบให้ทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้แต่งมีคำสั่งตามที่เห็นสมควรและแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ , ข้างต้น

^๗บันทึก เรื่อง การนำหลักการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ก่อนบังคับใช้กฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๑๐ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔ , ข้างต้น