

## กระทำละเมิดต่างหน่วยงาน : ใครมีอำนาจสอบสวน !?

โดย นางสาวนิตา บุณยรัตน์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

**เปิดปมคิด :** เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัด หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าว เป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด รวมถึงดำเนินการวินิจฉัยและสั่งการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง กระทำละเมิดแก่หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมิได้สังกัด เช่นนี้ ... ผู้ใดจะมีอำนาจดำเนินกระบวนการสอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ! เป็นประเด็นที่ผู้เขียนขอเปิดปมคิดในวันนี้

แม้คดีที่จะนำมาเปิดปมคิดในครั้งนี้ จะเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับราชการส่วนท้องถิ่น แต่คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหน่วยงานของรัฐหลายแห่งตกอยู่ในบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป

มูลเหตุของคดีนี้เกิดจากขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง งานป้องกัน สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย องค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รักษาการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอีกตำแหน่งหนึ่ง ต่อมา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบพบว่าการปลอมแปลงข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย และใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปี โดยมีชอบ ทำให้ราชการ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเสียหาย นายกองค้การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยเป็นผู้ลงนามในคำสั่งดังกล่าว และต่อมาได้เสนอความเห็นตามมติคณะกรรมการฯ ไปยังกระทรวงการคลัง รวมทั้งมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง โดยนายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ลงนามในคำสั่งแต่เพียงผู้เดียว

ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าตนมิได้กระทำละเมิดโดยมีผู้ปลอมแปลงลายมือชื่อของตน จึงได้อุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณายกอุทธรณ์ จึงยื่นฟ้องนายกองค้การบริหารส่วนตำบลต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

**ประเด็นปัญหาคือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด รวมทั้งดำเนินกระบวนการสอบความรับผิดทางละเมิด และมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่เพียงผู้เดียว โดยที่กรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัด ไม่ได้ร่วมดำเนินการด้วย เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?**

### รู้กฎหมายได้ประโยชน์

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๑๐ กำหนดว่า กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดหรือผู้ซึ่งระเบียบนี้กำหนด มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๑๘ กำหนดว่า เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ...

ข้อ ๒๐ กำหนดว่า ในกรณีร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ ๑๐ หรือข้อ ๑๑ ให้ผู้แต่งตั้งร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ ไปยังกระทรวงการคลัง...

**พิชิตปมปัญหา :** จากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจดำเนินกระบวนการสอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีกระทำละเมิดแก่หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่ตนไม่ได้สังกัด ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง

เมื่อระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง โดยปรากฏว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ลงนามโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และหลังจากคณะกรรมการฯ รายงานและเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องรับผิดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้วินิจฉัยสั่งการและเสนอความเห็นไปยังกระทรวงการคลังเพียงผู้เดียวเช่นกัน อันไม่เป็นไปตามข้อ ๒๐ ของระเบียบฉบับเดียวกัน อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยไม่ได้ให้หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วย ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงเป็นการดำเนินการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ คำสั่งที่พิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๑/๒๕๖๒)

### รู้ไว้บอกต่อ

๑. ในการพิจารณาดำเนินการว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดในผลของกระทำละเมิดนั้นหรือไม่ นอกจากจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติในการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เริ่มตั้งแต่การรายงานความเสียหาย การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด รวมถึงผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

๒. กรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งได้กระทำละเมิดแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง เช่นในคดีนี้ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด จะต้องร่วมกันพิจารณาและลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งแล้วให้หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว และร่วมกันวินิจฉัยสั่งการโดยเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ต่อกระทรวงการคลัง รวมถึงต้องลงนามร่วมกันในคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐ ข้อ ๑๘ และข้อ ๒๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าว

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก [www.admincourt.go.th](http://www.admincourt.go.th) เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)