

## บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การสื่อสารแห่งประเทศไทยขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ  
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือที่ กสท.๖๐๓ สด.(พล)/ ๒๖๙๗  
ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาข้อ  
กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่  
พ.ศ. ๒๕๓๙ รวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้นาย ช.  
และนาย ก. ร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งนาย ช. และ  
นาย ก. ได้อุทธรณ์ความรับผิด และต่อมาคณะกรรมการที่ปรึกษาความรับผิดทางละเมิด  
ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ช. ประมาทเลินเล่อแต่ผู้เดียว  
จึงให้รับผิดเพียงลำพังเป็นเงิน ๑๒,๖๕๑ บาท โดยเสนอให้ผู้ว่าการฯ พิจารณาล้างการเมื่อวันที่  
๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ และได้แจ้งให้นาย ช. ชำระเงินจำนวนดังกล่าว นาย ช. ได้ชำระเงินให้แก่  
การสื่อสารแห่งประเทศไทยและได้ร้องทุกข์ต่อสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการสื่อสารแห่งประเทศไทย  
สหภาพแรงงานฯ จึงได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าประชุมในที่ประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์  
การสื่อสารแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ฯ ได้มีมติให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย  
พิจารณาเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง นั้น

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ  
แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีอำนาจที่จะส่งเรื่องให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย  
พิจารณาทบทวนคำสั่งดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์  
พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๔ ได้หรือไม่เพียงใด และหากคณะกรรมการ  
กิจการสัมพันธ์ฯ มีอำนาจดำเนินการได้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะต้องปฏิบัติอย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๘๗๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินไว้ ประกอบกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยไม่มีระเบียบที่กำหนดให้อุทธรณ์ความรับผิดไว้เช่นกัน ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่จะมีแนวปฏิบัติอย่างไร ซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

๑. ให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดอุทธรณ์คำสั่งต่อการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยถือว่าคำสั่งดังกล่าวมิได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ

๒. เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลแรงงานเนื่องจากเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างแรงงานเป็นผลให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นนายจ้างได้รับความเสียหาย ถือได้ว่าเป็นคดีพิพาทอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง สืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

ประเด็นที่สาม การสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ จะมีการแปรรูปตามนโยบายของรัฐบาลโดยแบ่งเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๖ โดยมีการแปลงทุนเป็นหุ้นและดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น ทำให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่มิได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาตามบทนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้ ภายหลังจากการแปรรูป บริษัทฯต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่และหากบริษัทฯไม่ต้องดำเนินการตามแล้วคดีต่างๆ ที่เกิดก่อนการแปรรูปแต่อยู่ในระหว่างพิจารณากำหนดความรับผิดของการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรืออยู่ในระหว่างการตรวจสอบของกระทรวงการคลัง หรือ

คดียังไม่เป็นที่ยุติเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดปฏิเสธการจ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือมีการอุทธรณ์ร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าว ทั้งสองบริษัทฯ จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยมีผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๒๓ (๔)<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน รวมถึงการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย และมาตรา ๒๔<sup>๒</sup> กำหนดให้นายจ้างอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการกิจการสัมพันธ์หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้กรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่สามารถทำงานตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ระบุถึงอำนาจของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ที่จะส่งเรื่องของพนักงานให้นายจ้างพิจารณา ดังนั้น คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์การสื่อสารแห่งประเทศไทย อาจส่งเรื่องของนาย ช. ให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยพิจารณาทบทวนได้ แต่ไม่มีผลผูกพันให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม

<sup>๑</sup>มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาการแรงงานสัมพันธ์

(๒) ทหาทางปรองดองและระงับข้อขัดแย้งในรัฐวิสาหกิจนั้น

(๓) พิจารณาปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงาน อันจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐวิสาหกิจนั้น

(๔) ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน รวมถึงการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

(๕) ปรึกษาหารือเพื่อพิจารณาปรับปรุงสภาพการจ้าง

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๔ ให้นายจ้างอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการกิจการสัมพันธ์หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ อันเป็นผลให้กรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่สามารถทำงานตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้

นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือตัดค่าจ้าง กรรมการกิจการสัมพันธ์ได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน เว้นแต่กรรมการกิจการสัมพันธ์ผู้นั้นจะให้ความยินยอมเป็นหนังสือ หรือเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเกษียณอายุ

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้ว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้ว ตามข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้มีการส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบและให้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังหรือตามที่เห็นว่าถูกต้อง ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบเฉพาะอันแตกต่างไปจากการอุทธรณ์ ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับ

สำหรับการโต้แย้งคำสั่งในกรณีนี้ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จะเคยมีความเห็นไว้ว่าคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้เงินเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เนื่องจากตามข้อเท็จจริงดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นกรณีศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าเป็นคดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา ๘ (๕) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ การโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวจึงต้องนำไปฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยมีความเห็นไว้ในเรื่อง สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิด

---

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง กรมบัญชีกลางหารือว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จะสามารถอุทธรณ์หรือขอให้พิจารณาใหม่ได้หรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๒๘๗/๒๕๔๕)

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๑)

“คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๖/๒๕๔๔

“มาตรา ๘ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๕) คดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน


๑.ล๑

๑.ล๑

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ว่า เมื่อบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิใช่ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาและมีใช้หน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่อยู่ ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่หากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประสงค์จะให้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ตั้งร่วมกันตามกฎหมายดังกล่าว ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงต่อไปก็ย่อมกระทำได้

ในเรื่องนี้เมื่อการสื่อสารแห่งประเทศไทยแปรรูปเป็นบริษัทแล้วย่อมไม่เป็น หน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับและไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ อีกต่อไปเช่นกัน แต่หากในเรื่องใดได้เริ่ม ดำเนินการตั้งคณะกรรมการพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ไปแล้ว การสื่อสารแห่งประเทศไทย จะให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการก็ย่อมกระทำได้

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่การกระทำละเมิดเกิดขึ้นก่อนที่การสื่อสารแห่งประเทศไทย จะแปรรูปเป็นบริษัทานั้น ยังคงจะต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่เป็นสารบัญญัติของ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่น ความรับผิด ในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ สิทธิไล่เบี้ย หลักความรับผิดซึ่งไม่ต้องรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม มาใช้บังคับแก่กรณีดังกล่าวด้วย

  
(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๕

---

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๙/๒๕๔๕)