

## บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติ  
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ : กรณีกรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์มีหนังสือ ค่วนที่สตุ ที่ ฮธ ๐๗๑๑/๙๐๒ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึง  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด  
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สรุปความได้ว่า

กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด  
กรณี นาย ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรี กับพวก เบียดบังเงินค่าจ้างแรงงาน  
ผู้ต้องขังไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่นโดยทุจริต ต่อมาคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการสอบ  
ข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่า นาย มีพฤติการณ์แสวงหาผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ  
โดยเบียดบังเงินค่าจ้างแรงงานผู้ต้องขังที่จะต้องนำเข้าบัญชีเงินทุนฝึกวิชาชีพของเรือนจำจังหวัดสิงห์บุรี  
จำนวน ๖๔๓,๕๒๒.๕๗ บาท ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหม  
ทดแทนให้แก่กรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้  
กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ต่อมากรมบัญชีกลางได้แจ้งผลการพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า  
นาย ได้นำงานประกอบดอกไม้ประดิษฐ์ งานพันขดลวดไฟฟ้า และงานบรรจุไม้สาธิตปั้นหูจาก  
บุคคลภายนอกให้ผู้ต้องขังทำ แต่ละเลยไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการทำให้ไม่สามารถตรวจสอบ  
จำนวนที่ผลิต ที่ส่งออก และจำนวนเงินที่นำเข้าบัญชีได้ว่าถูกต้องตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ นอกจากนั้น  
ยังสั่งการให้เจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังจัดทำใบส่งสินค้าให้เท่ากับจำนวนเงินที่ต้องการนำส่งเป็นรายได้ แล้ว  
เบียดบังเงินบางส่วนไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว อันมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ จึงให้นาย  
ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับนาย หัวหน้างานฝึกวิชาชีพ และนาย รักษาการ  
หัวหน้าฝ่ายอบรมและฝึกวิชาชีพ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่บุคคลทั้งสองมิได้หักท้วงการกระทำดังกล่าว  
แต่กลับลงนามผ่านบันทึกการส่งเงินซึ่งที่ต้องตรวจสอบซึ่งจะทำให้ทราบได้ว่าจำนวนเงินที่นำส่งต่ำกว่า  
ปริมาณงานที่ผลิตได้ แต่ก็มิได้ทำการตรวจสอบแต่อย่างใด พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่  
โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้นาย และนาย รับผิดชอบละกึ่งหนึ่งของค่าเสียหาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/ ๙๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการทางแพ่งกับนาย สำหรับนาย และนาย  
กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้ชำระเงินคนละ ๓๒๑,๗๖๑.๒๙ บาท เมื่อนาย และนาย  
ได้รับหนังสือเรียกให้ชำระเงิน จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวว่าพวกตนไม่สมควรที่จะต้องรับผิดชอบใช้  
ค่าสินไหมทดแทน กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ทั้งสอง จึงส่งคำอุทธรณ์  
ดังกล่าวให้หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย กระทรวงยุติธรรม พิจารณาตามนัยมาตรา ๔๕ แห่ง  
พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออก  
ตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๓๒ (๒) ของ  
กฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖

กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้ว เห็นว่า เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของหัวหน้ากลุ่ม  
ภารกิจฯ ในชั้นนี้ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน จึงขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ตาม  
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่กรมราชทัณฑ์มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้เจ้าหน้าที่  
ของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้ผู้ที่จะต้องรับผิดใช้  
ค่าสินไหมทดแทนทราบ ตามนัยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๖  
วันพุธที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่

๒. กรณีของนาย และนาย ซึ่งกระทรวงการคลังมีความเห็นมาแล้วว่า  
บุคคลทั้งสองต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในการพิจารณาอุทธรณ์หัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ จะม  
ความเห็นต่างไปจากกระทรวงการคลังได้หรือไม่

๓. ถ้าหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ ได้พิจารณาอุทธรณ์ และมีความเห็นต่างไปจาก  
กระทรวงการคลัง ในขั้นตอนต่อไปกรมราชทัณฑ์จะต้องปฏิบัติอย่างไร หากกรมราชทัณฑ์ปฏิบัติตาม  
ความเห็นของหัวหน้ากลุ่มภารกิจฯ โดยมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นให้ผู้อุทธรณ์  
ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน (เดิมกระทรวงการคลังมีความเห็นว่าผู้อุทธรณ์ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม  
ทดแทน) จะขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด  
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๘ ซึ่งกำหนดว่า "เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมี  
คำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง" หรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมราชทัณฑ์  
โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็น  
ผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่กรมราชทัณฑ์แจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้รับคำสั่งเรียกให้รับผิดใช้  
ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการ  
ในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๖ วันพุธ ที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นการดำเนินการที่ถูกต้อง  
ตามมติดังกล่าวแล้ว

ประเด็นที่สอง กรมราชทัณฑ์ต้องมีคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็น  
ของกระทรวงการคลัง ตามข้อ ๑๘<sup>๑</sup> ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ  
เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้มีอำนาจ  
พิจารณาคำอุทธรณ์จึงต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังด้วย ดังนั้น ข้อหารือในประเด็นที่สาม  
จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กันยายน ๒๕๔๗

ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็นของ  
กระทรวงการคลัง และแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นราชการส่วน  
ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วย  
ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลหรือควบคุมหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นวินิจฉัย  
สั่งการให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวปฏิบัติตามที่เห็นว่าถูกต้อง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายตามวรรคหนึ่งสั่งการตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ให้ผู้  
แต่งตั้งดำเนินการเพื่อออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือฟ้องคดีต่อศาลอาญาให้ขาดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่  
ผู้แต่งตั้งแจ้งคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทราบ

มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๖

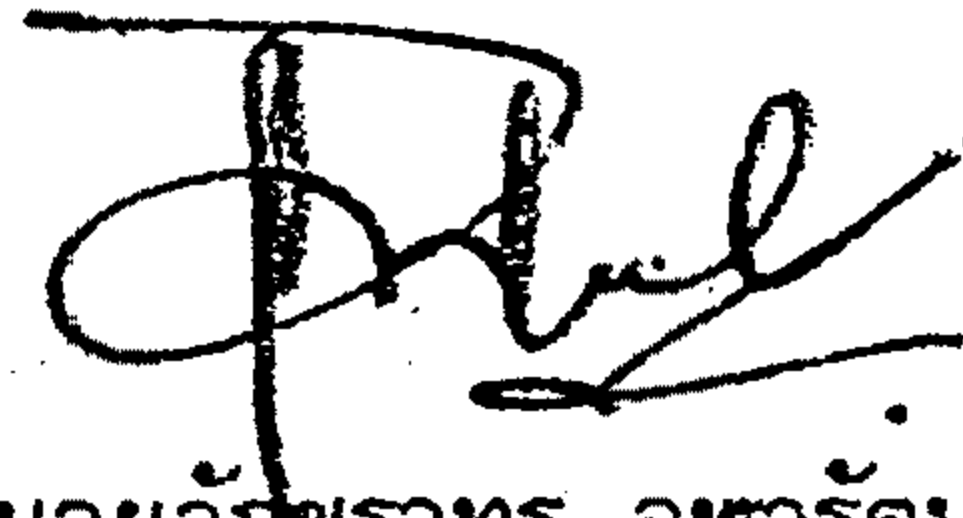
วันพุธที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน  
แก่หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด  
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็นปัญหา ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งของหน่วยงานของรัฐ  
ที่ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติ  
รับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง  
หรือไม่

มติ ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า  
แม้ว่าคำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทน  
จะมีมูลมาจากการกระทำละเมิดก็ตาม แต่บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติ  
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ  
ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ประกอบกับ  
มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙  
ก็ได้ยืนยันไว้ด้วยว่าคำสั่งที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงินเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการที่  
หน่วยงานของรัฐจะออกคำสั่งให้ชดใช้เงินจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ  
ที่กฎหมายต้องการ คือ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะต้องกระทำละเมิดอันเนื่องมาจาก  
การปฏิบัติหน้าที่และการกระทำละเมิดนั้นต้องเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ  
อย่างร้ายแรง จึงจะทำให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งให้ชดใช้เงินได้ เมื่อคำสั่ง  
ให้ชดใช้เงินของหน่วยงานของรัฐเป็นคำสั่งทางปกครอง หากเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
เห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องอุทธรณ์ต่อผู้ทำคำสั่งนั้น  
ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว เพราะคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่ง  
ทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์  
ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่ถ้ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอน  
และระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมายแล้ว ย่อมต้องเป็นไปตาม  
กฎหมายนั้นตามนัยมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



(นายอักษราทร จุฬารัตน)

ประธานศาลปกครองสูงสุด