

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ ค่าสินไหมทดแทน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
ชื่อผู้เขียน	อรรถพล ลี้กระจ่าง
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในปัญหาเกี่ยวกับกรณีหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ปัญหาเกี่ยวกับกรณีความไม่แน่ชัดว่าหน่วยงานใดคือหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และปัญหาเกี่ยวกับกรณีการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานในการพิจารณาก่อนออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยในการศึกษาเรื่องนี้ได้ศึกษาถึงขั้นตอน กระบวนการและหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับพิจารณาเพื่อออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เปรียบเทียบกับหลักการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมทั้งวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา

จากการศึกษาพบว่า การที่ข้อ 18 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลังเท่านั้น โดยที่ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถพิจารณาออกคำสั่งเป็นอย่างอื่นนอกเหนือจากความเห็นของกระทรวงการคลัง ถือเป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์การพิจารณาที่มีลักษณะเป็นบทบังคับให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องผูกพันตามความเห็นของกระทรวงการคลังและทำให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาออกคำสั่ง

นอกจากนี้ในการพิจารณายังเกิดความไม่แน่ชัดในอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่พิจารณาเพื่อออกคำสั่งว่า มีสถานะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือหรือเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อออกคำสั่ง จึงเป็นผลทำให้เกิดความสับสนในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐผู้ทำหน้าที่พิจารณา อีกทั้งในชั้นการพิจารณาของกระทรวงการคลังระเบียบฉบับดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ให้ผู้รับคำสั่งได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งพยานหลักฐานไว้โดยตรง มีการกำหนดแต่เพียงว่าให้กระทรวงการคลังมีอำนาจตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และหากเห็นสมควรจะให้ผู้ใดส่งพยานหลักฐานหรือมาให้ถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาเท่านั้น จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 18 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยให้ยกเลิกบทบัญญัติที่เป็นการบังคับให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการต้องดำเนินการออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง กล่าวคือ ควรกำหนดให้ผู้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนสามารถดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ในสองประการนี้ คือ ประการที่หนึ่ง ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง หากผู้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนนั้นเห็นด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลัง หรือประการที่สอง ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนยังมีต้องออกคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในทันที หากผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง โดยนำความเห็นของกระทรวงการคลังนั้นมาประกอบการพิจารณาว่า ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่เห็นด้วยในเรื่องใด ด้วยเหตุผลประการใด แล้วจึงมีคำสั่งออกมา และให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนของหน่วยงานของรัฐผู้เสียหายที่มีหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและออกคำสั่ง โดยกำหนดให้มีสถานะที่ชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจในการพิจารณาและออกคำสั่ง ส่วนกรณีของกระทรวงการคลังก็กำหนดให้ชัดเจนว่ามีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือ และมีหน้าที่ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของหน่วยงานผู้ออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น พร้อมทั้งเพิ่มบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ผู้รับคำสั่งได้ชี้แจง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนในชั้นการพิจารณาของกระทรวงการคลัง โดยเทียบเคียงจากบทบัญญัติมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อประกันความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ก่อนออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

Thesis Title	Legal Problems Related to Administrative orders to Claim Compensation from the Officer According to the Rule of the Prime Minister's Office on the Criteria and Practice of Liability for Wrongful Act of Officer, B.E. 2539
Author	Atthapon Leekrajang
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Department	Law
Academic Year	2015

### **ABSTRACT**

This Thesis aims to study the criteria on and method of issuance of administrative orders to claim compensation from the officer according to the Rule of the Prime Minister's Office on the Criteria and Practice of Liability for Wrongful Act of Officer, B.E. 2539, for the problems related to the case that the government agency shall issue administrative orders to claim compensation from the officer in accordance with the opinions expressed by the Ministry of Finance, the case that is uncertain which work agency has the power to consider issuing administrative orders to claim compensation from the officer, and the case giving an opportunity to the officer to contend and produce evidences for consideration prior to issuing administrative orders to claim compensation from the officer. This Thesis studied the procedures, processes, and critical principles in association with considering to issue administrative orders to claim compensation from the officer according to the Rule of the Prime Minister's Office on the Criteria and Practice of Liability for Wrongful Act of Officer, B.E. 2539 in comparison with the principle of consideration to issue administrative orders, both domestic and abroad, inclusive of analysis to find the problem-solving guidelines.

According to the results of this Study, the fact that Article 18 of the Rule of the Prime Minister's Office on the Criteria and Practice of Liability for Wrongful Act of Officer, B.E. 2539, provides that those who appoint the Inquiry Committee shall issue administrative orders to claim compensation from the officer in accordance with the opinions expressed by the Ministry of Finance merely, whereby those who appoint the Inquiry Committee are unable to otherwise issue

the administrative orders other than the opinions expressed by the Ministry of Finance, are deemed to provide the criteria on consideration in the manner enforcing those who appoint the Inquiry Committee to be obligated to the opinions expressed by the Ministry of Finance and causing those who appoint the Inquiry Committee not to participate in considering to issue administrative orders. Additionally, there is uncertainty on consideration whether the government agency considering issuing the administrative orders is the advisory agency or the agency having its power to consider issuing the administrative orders, causing confusion on the authority of the government agency who performs the duty of consideration. Moreover, in the consideration stage of the Ministry of Finance of such Rule, there is no any direct criterion to give an opportunity to give fact explanation and contend the evidences; there is only criterion that the Ministry of Finance has its power to examine the relevant evidences, if it is appropriate for any person to give the evidences or testimony supporting the consideration merely. As a result, Article 18 of the Rule of the Prime Minister's Office on the Criteria and Practice of Liability for Wrongful Act of Officer, B.E. 2539 shall be amended by repealing the provisions enforcing those appointing the Committee to issue administrative orders in pursuance of the Ministry of Finance. Namely, those who appoint the Inquiry Committee ought to take any one of the two actions, that is to say, those who appoint the Inquiry Committee shall issue the administrative orders pursuant to the opinions expressed by the Ministry of Finance if those who appoint the Inquiry Committee agreed to the opinions expressed by the Ministry of Finance; or those who appoint the Inquiry Committee has not yet issued the administrative orders in line with the opinions expressed by the Ministry of Finance immediately, if those who appoint the Inquiry Committee disagree to the opinion expressed by the Ministry of Finance but those who appoint the Inquiry Committee shall retake a reviewing action, based upon the opinions expressed by the Ministry of Finance, to see which issue is disagreed by those who appoint the Inquiry Committee and why, and then issue the administrative orders, and shall amend the provisions on the part of the government agency, the injured person, who has its duty to appoint the Inquiry Committee and issue the administrative orders by determining clear status that it is the government agency having the power to consider and issue the administrative orders. It shall determine the Ministry of Finance to be merely agency having its duty to render advises and to express its opinions supporting the consideration of the work agency issuing administrative orders to claim compensation from the officer,

including to add the provisions on giving an opportunity to the order-receiving officer to explain, contend, and produce his/her own evidences in the consideration stage of the Ministry of Finance in comparison with Section 30 of the Administrative Procedure Act, B.E. 2539, so as to secure the justice for the officer prior to issuing administrative orders to claim compensation from the officer.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคดีใช้กำลังใหม่ทดแทน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539” สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ซึ่งท่านได้ให้ความเมตตาและกรุณาต่อผู้เขียน ทั้งยังได้สละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างยิ่งไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วิระ โลจายะ ที่ได้กรุณารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และอาจารย์ ดร.สรรชน โชตโกสิน ที่ได้ให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้สละเวลาอันมีค่าในการตรวจสอบแก้ไขและให้คำแนะนำข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ให้กำเนิดและครอบครัวอันเป็นที่รัก ที่คอยห่วงใย และเป็นแบบอย่างที่ดีในชีวิตของผู้เขียน ที่จะต้องมีความขยันและอดทนเพื่อต่อสู้กับปัญหาที่ยากลำบาก ผู้เขียนคงไม่อาจประสบความสำเร็จในการทำวิทยานิพนธ์ได้หากไม่มีท่าน และขอบคุณภรรยาที่รักที่คอยดูแลทุกอย่างและเป็นกำลังใจในยามที่ท้อแท้ ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้ผู้เขียนลุกขึ้นมาสู้ทุกครั้ง อีกทั้งน้องสาวที่คอยสอบถามและให้ผู้เขียนต้องคอยเป็นห่วงตลอด

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณพี่ ๆ กลุ่มนิติการ สำนักกฎหมาย สำนักงานศาลปกครองทุกคนที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำแนวทางการทำวิทยานิพนธ์ ข้อคิดเห็นทางกฎหมาย การหาข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศ และชี้แนะประเด็นที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอขอบคุณสำหรับมิตรภาพและความหวังดีของพี่ ๆ ทุกคนที่มีให้

ท้ายที่สุด ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์เล่มนี้คงจะมีคุณค่าและเกิดประโยชน์กับผู้สนใจศึกษาบ้างไม่มากนักน้อย ซึ่งผู้เขียนขอยกคุณงามความดีเหล่านี้ให้แก่บิดา มารดา ภรรยา น้องสาวและทุก ๆ ท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้เขียนที่ได้ให้การสนับสนุนและให้กำลังใจตลอดมาจนจบการศึกษา และบรรดาคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้ผู้เขียน ส่วนข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ผู้เขียนขอรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

อรรถพล ลีกระจ่าง