

ย่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง

เรื่องเสร็จที่ ๖๙/๒๕๕๗

สำนวนเลขที่ ๒๓/๗๕/๒๕๕๗ (มีมติครั้งที่ ๒๓/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๗)

ประเภทสำนวน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ(การเงินการคลัง)

เรื่อง องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระทำผิดเงื่อนไขตามสัญญากู้เงินกับกองทุนสะสมทำให้ต้องชำระดอกเบี้ย

สรุปข้อเท็จจริง กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ทำสัญญากู้เงินจำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจัดซื้อโรงพยาบาล แต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดซื้อโรงพยาบาลดังกล่าวด้วยเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อนได้รับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่อมาจึงได้ขอยกเลิกสัญญากู้เงินและขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์สัญญากู้เงินจากการจัดซื้อโรงพยาบาลเป็นการปรับปรุงแทน กองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งคืนเงินกู้พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดโครงการที่จะขอกู้ใหม่ และได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชำระดอกเบี้ยเงินกู้ตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ คิดเป็นเงิน ๑,๖๙๕,๓๒๗.๔๑ บาท เมื่อนำดอกเบี้ยจำนวนดังกล่าวไปหักกลบกับดอกเบี้ยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจากการนำเงินจำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปฝากไว้กับธนาคาร กรณีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๑,๓๔๖,๗๖๑.๘๔ บาท

ความเห็นของพนักงานสอบสวน -

ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า พฤติการณ์ถือได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการขอเบิกเงินกู้และในขั้นตอนการส่งเงินกู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์และอาจจะใช้ความระมัดระวังแต่ได้หาเพียงพอไม่ ซึ่งความประมาทดังกล่าว มิได้มีลักษณะของการกระทำโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากหลักเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก ดังนั้น จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

คำวินิจฉัยสั่งการของผู้แต่งตั้ง เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ประเด็นที่พิจารณา มีผู้ใดต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ จำนวนเท่าใด

กฎหมายที่พิจารณา ๑. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๑

คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญากู้เงิน ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ กู้เงินกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจัดซื้อโรงพยาบาล ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญาซื้อตึกและอินเทอร์เน็ตของโรงพยาบาลจากบริษัทบริหารสินทรัพย์จำนวนเงิน ๓๒๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยใช้เงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดซื้อ หลังจากนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ขอเบิกเงินกู้จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับเงินกู้จำนวนดังกล่าวซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินการจัดซื้อโรงพยาบาลไว้แล้ว ต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงได้ขอยกเลิกสัญญากู้เงินและขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์สัญญากู้เงินจากการจัดซื้อโรงพยาบาล เป็นการปรับปรุงโรงพยาบาลแทนกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งคืนเงินกู้พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดโครงการที่จะขอกู้ใหม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งเงินกู้คืนเมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชำระดอกเบี้ยเงินกู้ตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ - ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ คิดเป็นเงิน ๑,๖๙๕,๓๒๗.๔๑ บาท เมื่อนำดอกเบี้ยจำนวนดังกล่าวไปหักกลบกับดอกเบี้ยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ได้รับจากการนำเงิน จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปฝากไว้กับธนาคาร กรณีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๑,๓๔๖,๗๖๑.๘๔ บาท (๑,๖๙๕,๓๒๗.๔๑ - ๓๔๘,๕๖๕.๕๗) ซึ่งพิจารณาการกระทำและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

๑. นาย อ. ตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดรักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่กำกับดูแลกองคลัง สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบในการดำเนินการกู้เงินเพื่อจัดซื้อโรงพยาบาล ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญากู้เงินจากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจัดซื้อโรงพยาบาลแต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญาซื้อตึกและอินเทอร์เน็ตของโรงพยาบาล โดยใช้เงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดซื้อแล้วจึงไม่สามารถทำเรื่องขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อีก ซึ่งนิติกรสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๑ เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สรุปได้ว่า เห็นควรมีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์สัญญาเงินกู้จากเพื่อจัดซื้อโรงพยาบาลเป็นเพื่อนำไปปรับปรุงซ่อมแซมโรงพยาบาล ซึ่งหากนาย อ. ในฐานะรักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบเอกสารสัญญาเงินกู้ก็ย่อมจะทราบว่า สัญญาเงินกู้ดังกล่าวระบุวัตถุประสงค์ไว้แจ้งชัดว่า ให้นำเงินไปซื้อโรงพยาบาล จึงไม่สามารถนำเงินกู้ที่ได้รับจากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นได้ หากจะเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้เงินก็ต้องทำเรื่องเสนอขออนุมัติจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินการตามที่ผู้ได้บังคับบัญชาเสนอมา แต่นาย อ. มิได้ใช้ความระมัดระวังดังกล่าว กลับลงนามในบันทึกข้อความดังกล่าวโดยมีความเห็นว่า ให้ทำเรื่องขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยไม่ต้องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ และเมื่อรับเงินกู้มาแล้ว ไม่สามารถนำเงินดังกล่าวไปก่อให้เกิดประโยชน์ได้ ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องรับภาระในส่วนของการดอกเบี้ย พฤติการณ์ถือได้ว่านาย อ. กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายจึงให้นาย อ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๑,๓๔๖,๗๖๑.๘๔ บาท คิดเป็นเงิน ๘๐๘,๐๕๗.๑๐ บาทตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. นาย ส. ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ - ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารราชการของเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญากู้เงินจากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจัดซื้อโรงพยาบาล แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญาซื้อตึกและอินเทอร์เน็ตของโรงพยาบาล โดยใช้เงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดซื้อแล้ว จึงไม่สามารถทำเรื่องขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อีก ซึ่งหากนาย ส. ในฐานะรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ โดยสั่งการให้ผู้ได้บังคับบัญชาตรวจสอบให้ชัดเจนว่า สามารถขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หรือไม่ และหากขอรับเงินกู้โดยที่ยังไม่ได้ทำเรื่องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้เงินก็จะทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายหรือไม่ แต่นาย ส. มิได้ใช้ความระมัดระวังดังกล่าว กลับลงนามผ่านงานเสนอนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พฤติการณ์ถือได้ว่านาย ส. กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหาย จึงให้นาย ส. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๑,๓๔๖,๗๖๑.๘๔ บาท คิดเป็นเงิน ๘๐๘,๐๕๗.๑๐ บาทตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. นาง ญ. ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่างวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ - ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารราชการ

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญากู้เงินกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๑๐๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจัดซื้อโรงพยาบาล แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ทำสัญญาซื้อตึกและอินเทอร์เน็ตของโรงพยาบาล โดยใช้เงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดซื้อแล้ว จึงไม่สามารถทำเรื่องขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อีก ซึ่งหากนาง ญ. ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ โดยสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตรวจสอบให้ชัดเจนว่า สามารถขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หรือไม่ และหากขอรับเงินกู้โดยที่ยังไม่ได้ทำเรื่องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้เงินกู้จะทำให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหายหรือไม่ ก่อนที่จะลงนามในหนังสือขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่นาง ญ. มิได้ใช้ความระมัดระวังดังกล่าว กลับลงนามในหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ขอรับเงินกู้จากกองทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยที่ยังไม่ได้ทำเรื่องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้เงินกู้แต่อย่างใด พฤติการณ์ถือได้ว่านาง ญ. กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับความเสียหาย จึงให้นาง ญ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๑,๓๔๖,๗๖๑.๘๔ บาท คิดเป็นเงิน ๒๖๙,๓๕๒.๓๗ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

เนื่องจากการสอบสวนเรื่องนี้มิได้สอบปากคำนาย ส. และนาง ญ. เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ จึงขอให้้องการบริหารส่วนจังหวัดให้โอกาสบุคคลดังกล่าวได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหากข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดที่จะทำให้ความเห็นของกระทรวงการคลังเปลี่ยนแปลงไป ก็ให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ผู้ย่อ	นางสาววราณัฐ	สุขพนัส	นิติกร
ผู้ตรวจ	๑. นางสาวทิพย์	พรพนาวรรณ	หัวหน้าฝ่าย
	๒. นางสาวสุวรรณา	อิศรางกูรา	ผอ.