

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๑๗๐



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑ มิถุนายน ๒๕๕๗

เรื่อง ทหารือเกี่ยวกับการตรวจสอบการฉ้อโกงเงินออมทรัพย์ตำบลบางมัญ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ
อำเภอเมืองสิงห์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสิงห์บุรี ที่ สท ๐๐๒๓.๔/๑๗๐ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดสิงห์บุรีได้ขอทหารือเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กรณีที่นายเฉลิม คงคามี อดีตประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ ได้ริเริ่มก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๐ โดยมีการเก็บเงินสัจจะจากสมาชิกและให้สมาชิกกู้ยืมเงินดังกล่าว ต่อมาได้มีการร้องเรียนว่ามีการฉ้อโกงของกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ปลอ่ยให้กิจการล่ม และสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์กว่าหนึ่งร้อยคนได้รับความเดือดร้อน ซึ่งสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสิงห์บุรีได้ตรวจสอบกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏชื่อกลุ่มออมทรัพย์นี้ในบัญชีกลุ่มออมทรัพย์ที่ขอลงทะเบียนเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดสิงห์บุรีจึงขอทหารือว่าการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญหรือไม่ และจะมีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไร นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอแจ้งผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดสิงห์บุรีทหารือมา ประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนภายใต้วัตถุประสงค์และขอบอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญจึงอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญในการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ได้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔๐ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔๑ เพื่อกำหนดให้มีกลุ่มเกษตรกร และวางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้งและดำเนินการของกลุ่มเกษตรกร ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ กล่าวคือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔๐ ข้อ ๑ ได้กำหนดให้เพิ่มความเป็นส่วนที่ ๘ ของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้แก่ มาตรา ๑๑๘ ทวิ กำหนดว่า ในกรณีที่คณะบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่ยังไม่อาจรวมกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ จะจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกรขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาก็ได้ ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้กำหนดการดำเนินการของกลุ่มเกษตรกร การกำกับกลุ่มเกษตรกร การเลิกกลุ่มเกษตรกร และการควบกลุ่มเกษตรกรเข้ากัน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่ประเภทของกลุ่มเกษตรกร และมาตรา ๑๑๘ ตรี กำหนดให้กลุ่มเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔๑

/ได้วาง...

ได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกลุ่มเกษตรกรไว้ กล่าวคือ ข้อ ๑ ได้ให้ความหมายของคำว่า “เกษตรกร” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน ประมง เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด และเกษตรกรประเภทอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และคำว่า “กลุ่มเกษตรกร” หมายความว่า กลุ่มเกษตรกรซึ่งได้จดทะเบียนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ข้อ ๓ กำหนดว่า คณะบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรในตำบลเดียวกันซึ่งรวมกันดำเนินกิจการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในการประกอบอาชีพเกษตรกร ถ้าประสงค์จะตั้งกลุ่มเกษตรกรต้องมีจำนวนผู้ซึ่งเป็นสมาชิกได้ตามข้อ ๔ ไม่น้อยกว่า สามสิบคน มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่ากัน มีข้อบังคับตามข้อ ๘ และยื่นคำขอจดทะเบียนตามข้อ ๗ และข้อ ๔ กำหนดว่าสมาชิกกลุ่มเกษตรกรต้อง (๑) เป็นบุคคลธรรมดา มีสัญชาติไทย และบรรลุนิติภาวะ (๒) เป็นผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นหลัก และมีกิจการหรือภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่กลุ่มเกษตรกรนั้นดำเนินกิจการอยู่ (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย และ (๔) ถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ต้องไม่เกินหนึ่งในห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ “สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกของสหกรณ์ หรือสมาชิกกลุ่มเกษตรกร และตามมาตรา ๓๓ ได้กำหนดว่า สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้อง

- (๑) มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน
- (๒) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ
- (๓) มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน และสมาชิกแต่ละคนจะต้องถือหุ้นอย่างน้อย หนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด
- (๔) มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๔๓(๗) ประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนให้กำหนดโดยกฎกระทรวง และมาตรา ๓๗ วรรคสอง กำหนดให้สหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรไว้ ตามมาตรา ๑๑๙ ว่า ในกรณีที่คณะบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร ซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในประกอบอาชีพเกษตรกรแต่ยังไม่อาจรวมกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ จะจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกรขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาก็ได้ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้กำหนดการดำเนินการของกลุ่มเกษตรกร การกำกับกลุ่มเกษตรกร การเลิกกลุ่มเกษตรกร และการควบกลุ่มเกษตรกรเข้ากัน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมแก่ประเภทของกลุ่มเกษตรกรด้วย มาตรา ๑๒๐ กำหนดว่า กลุ่มเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๑๙ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มาตรา ๑๒๑ กำหนดว่า ให้นายทะเบียนสหกรณ์เป็นนายทะเบียนกลุ่มเกษตรกรและมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และมีรองนายทะเบียนสหกรณ์เป็นผู้ช่วย มีอำนาจหน้าที่ตามที่นายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย ให้เกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นนายทะเบียนกลุ่มเกษตรกรประจำจังหวัดที่กลุ่มเกษตรกรตั้งอยู่ และมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับกรุงเทพมหานครให้นายทะเบียนสหกรณ์เป็นนายทะเบียนกลุ่มเกษตรกรกรุงเทพมหานคร และได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๗ ขึ้น โดยมาตรา ๔ ของพระราชกฤษฎีกานี้กำหนดว่า ในพระราชกฤษฎีกานี้ “เกษตรกร” หมายความว่า การทำนา ทำไร่

/ทำสวน...

ทำสวน ประมง เลี้ยงสัตว์ และเกษตรกรรมประเภทอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา “กลุ่มเกษตรกร” หมายความว่า กลุ่มเกษตรกรที่จดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกานี้ และมาตรา ๕ กำหนดว่า บุคคลผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักจำนวนไม่น้อยกว่าสามสิบคน และมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม อาจร่วมกันจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกรตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ สมาชิกต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว และมีกิจการหรือภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่กลุ่มเกษตรกรนั้นดำเนินการอยู่

๑.๒ ข้อเท็จจริงที่จังหวัดสิงห์บุรีหรือมา ปรากฏคำชี้แจงขององค์การบริหารส่วนตำบล บางมัญเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่อ้างว่าเป็นกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญนั้น ไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญเข้าไปดำเนินการจัดทำกลุ่ม กล่าวคือ ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกลุ่ม สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ไม่มีกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่มที่ดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการของกลุ่มไม่ปรากฏว่ามีคณะกรรมการจำนวนเท่าใด และบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะดำเนินการบริหารกลุ่ม ตลอดจนกระบวนการจัดตั้งกลุ่มไม่ปรากฏหลักฐานว่าก่อนการจัดตั้งกลุ่มได้ศึกษาระบบการดำเนินงานของกลุ่มเป็นมาอย่างไร เมื่อจัดตั้งกลุ่มแล้วก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการประชุมกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการเป็นสมาชิกกลุ่ม รวมทั้งผลผลิตที่ประชุมก็ไม่มี กลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวตามที่อ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ มิได้เป็นผู้ดำเนินการขอจัดแจ้งเพื่อจัดตั้งกลุ่มแต่อย่างใด

แต่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสิงห์บุรี และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่อำเภอเมืองสิงห์บุรีแต่งตั้ง โดยมีนายอำเภอเมืองสิงห์บุรีเป็นประธาน ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายเฉลิม คงคามี อดีตนายกององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ เป็นผู้ก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๐ กลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีกลุ่มออมทรัพย์ที่ขอลงทะเบียนเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสิงห์บุรี ในการดำเนินการกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าว มีการเก็บเงินสัจจะรายเดือนโดยมอบหมายให้นางปรีดา เล้าพะยอม เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ เป็นผู้จัดทำบัญชีจัดเก็บเงินสัจจะรายเดือน บัญชีส่งต้นเงินกู้รายเดือนพร้อมดอกเบี้ยของกลุ่มออมทรัพย์ มีการมอบหมายให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญมีหน้าที่จัดเก็บเงินสัจจะรายเดือนเงินต้นและดอกเบี้ยเงินกู้ของสมาชิกในหมู่บ้าน มีการมอบหมายให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญพิจารณาจ่ายเงินให้ผู้แสดงความจำนงขอกู้เงิน มีการจ่ายเงินปันผลให้กับสมาชิกกลุ่ม ตลอดจนในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ (สมัยสามัญที่ ๒ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๘) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญได้ชี้แจงข้อบังคับการบริหารเงินสัจจะสะสมทรัพย์ตำบลบางมัญ และผลการดำเนินการของกลุ่มออมทรัพย์ ยอดรายรับรายจ่ายต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ แสดงให้เห็นถึงเจตนาว่ากลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ จึงมีความเห็นว่า กลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเงินให้กับสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญ และไต่เบี่ยเอากับผู้ ผู้ค้าประกัน หรือหากมีการฉ้อโกงหรือยกยอกจะต้องดำเนินคดีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจังหวัดสิงห์บุรีพิจารณาแล้วเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว

๑.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ตามมาตรา ๖๘(๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการภายใต้บังคับแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ โดยการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรตามกรณีนี้ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๔๐ และฉบับที่ ๑๔๑ และพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย

/กลุ่มเกษตรกร...

กลุ่มเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดไว้ดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรหรือกิจการสหกรณ์ใดตามอำนาจหน้าที่ขึ้นแล้ว สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการดำเนินการบริหารกิจการของสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกรนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบของสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร และมติที่ประชุมใหญ่ โดยมีนายทะเบียนสหกรณ์หรือนายทะเบียนกลุ่มเกษตรกรประจำจังหวัดมีหน้าที่กำกับสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกลุ่มเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๗ และหากเกิดปัญหาในการบริหารจัดการของกลุ่มเกษตรกรหรือเกิดการทุจริตฉ้อโกงหรือกระทำละเมิดใด ให้เกิดความเสียหายแก่กลุ่มเกษตรกร และทำให้สมาชิกของกลุ่มเกษตรกรได้รับความเสียหาย ผู้มีอำนาจดำเนินการของกลุ่มเกษตรกรนั้นหรือสมาชิกกลุ่มเกษตรกรหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวก็ชอบที่จะดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาหรือดำเนินการตามกฎหมายเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการทำละเมิดนั้น กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในผลแห่งละเมิดให้แก่ผู้เสียหายใดนั้น จะต้องเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แล้วกระทำละเมิดต่อบุคคลนั้นจนเกิดความเสียหาย องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยตรง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

ตามรายงานของจังหวัดสิงห์บุรีปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงว่า การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าว ได้เริ่มดำเนินการเมื่อปี ๒๕๔๐ โดยการริเริ่มของกำนันหรือประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญในขณะนั้น ไม่ปรากฏชื่อกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญ โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญเป็นผู้เรียกเก็บเงินสัจจะและมีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญเป็นผู้จัดทำบัญชีให้ อีกทั้งได้มีการรายงานผลการดำเนินการของกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ ซึ่งปรากฏหลักฐานจากรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ สมัยสามัญที่ ๒ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญได้มีคำสั่งที่ ๓๐๓/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและเร่งรัดหนี้สินและคืนหุ้นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลบางมัญ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ เท่านั้น ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่ารายงานของจังหวัดสิงห์บุรีดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดๆ อันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือการดำเนินการของกลุ่มออมทรัพย์นี้ว่ามีวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือดำเนินการเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น การทำนา ทำไร่ ทำสวน ประมง เลี้ยงสัตว์หรือเกษตรกรรมประเภทอื่น ตามความหมายของคำว่ากลุ่มเกษตรกร ตามที่กฎหมายกำหนดไว้แต่อย่างใด มีเพียงกิจกรรมการเก็บเงินของสมาชิกกลุ่มเพื่อการออมทรัพย์ของสมาชิก และให้กู้ยืมเท่านั้น อีกทั้งตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ (๑) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาอีกว่า

/กรณีนี้...

กรณีที่มีการรายงานผลการดำเนินการของกลุ่มออมทรัพย์ตำบลบางมัญต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญดังกล่าวข้างต้นนั้น มีความเป็นมาอย่างไร ทำไมจึงต้องมีการเสนอเรื่องนี้ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญพิจารณา เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ อย่างไร ข้อเท็จจริงของจังหวัดสิงห์บุรีดังกล่าวจึงยังไม่เพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญผู้ใดได้กระทำการตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ใดๆ ที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น จึงเห็นควรแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีได้แจ้งนายอำเภอเมืองสิงห์บุรี ในฐานะที่มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน โดยสอบสวนพยานบุคคล สืบสวน รวบรวมและตรวจสอบพยานหลักฐานเอกสารต่างๆ ให้เพียงพอ แล้วพิจารณาว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญได้กระทำการใดๆ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยผิดกฎหมาย หรือมีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญผู้ใดได้กระทำการใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตนโดยผิดกฎหมาย และทำให้เกิดความเสียหายอันมีผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายใดหรือไม่ ประการใด และหากผลการตรวจสอบพบว่าเป็นการกระทำที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัวก็อาจแนะนำให้ผู้เสียหายได้ทราบถึงวิธีการเพื่อดำเนินการตามกฎหมายอันเกี่ยวกับคดีอาญาหรือทางแพ่งแล้วแต่กรณีต่อไป

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้นำความเห็นดังกล่าวเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๖ กำหนดว่า ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ (๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ และมาตรา ๖๘(๕) กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ โดยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด เมื่อข้อเท็จจริงการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตไม่เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดและไม่ปรากฏรายชื่อกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวในฐานข้อมูลของจังหวัดสิงห์บุรี อีกทั้งการรายงานข้อเท็จจริงของจังหวัดสิงห์บุรียังไม่มี ความชัดเจนว่าการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญอย่างไร การกระทำของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญหรือไม่ อย่างไร จึงให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งจังหวัดสิงห์บุรีเพื่อแจ้งอำเภอเมืองสิงห์บุรีตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน แล้วพิจารณาว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญได้กระทำการใดๆ ตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ หรือมีเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดกระทำการตามอำนาจหน้าที่โดยผิดกฎหมาย และทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำที่ต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว ตามความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นข้างต้น

/ดังนั้น...

ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอแจ้งความเห็นดังกล่าวให้จังหวัดสิงห์บุรี
นำไปใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

3๕๖57

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖
โทรสาร ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖