

ปัญหาความรับผิดของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน*

The liability of the government in violation of the private sector.

ว่าที่ ร.ต. สุวดี สุกิจจักร (Suvuthi Sukijjakorn)**

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาความรับผิดของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาความรับผิดของรัฐบาลในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน และเพื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรม การวิจัยนี้ใช้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แนวสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 7 ท่าน และเจ้าหน้าที่รัฐฯ จำนวน 10 ท่าน ตลอดจนทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วย การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytical induction) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content analysis)

ผลการวิจัย พบว่า ในการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดต้องรับผิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการ แต่กลับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว โดยรัฐไม่มีส่วนรับผิดชอบเลย มีเพียงการรับผิดไปก่อนแล้วจึงไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ภายหลัง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ที่สุจริต และปฏิบัติหน้าที่อย่างขยันตั้งใจ เนื่องจากต้องตั้งใจเพียงใดก็ยังอาจตัดสินใจผิดโดยสุจริตหรือประมาทเลินเล่อเพียงเล็กน้อย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายและต้องรับผิดโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ และหากการกระทำผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายมาก ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินที่สูงตามไปด้วย ซึ่งเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ได้สูงมากนัก แต่การงานของรัฐมีขอบข่ายกว้างขวางและอาจก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมากได้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่หลายคนก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดในฐานะลูกหนี้ร่วม ทำให้อาจเกิดปัญหาความรับผิดสูงเกินกว่าการกระทำได้ เพราะหากไม่สามารถบังคับให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งเป็นลูกหนี้ร่วมให้ชดเชยค่าเสียหายได้ ภาระการชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่เหลืออยู่ และหากเจ้าหน้าที่ที่เหลืออยู่นั้นไม่สามารถที่จะชดเชยได้ ก็ต้องฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นให้เป็นบุคคลล้มละลายและต้องออกจากราชการไปในที่สุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ขาดความเด็ดขาดในการตัดสินใจและอาจมีแนวโน้มไปในทางที่ไม่ยอมตัดสินใจหรือใช้เวลาสร้างแนวทางเอาตัวรอดเพื่อป้องกันความรับผิดชอบซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินการของทางราชการต้องล่าช้าออกไปและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด

* บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการเขียนขึ้นเพื่อเผยแพร่ผลงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาความรับผิดของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน

** อาจารย์ประจำคณะ นิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อย่างละเอียดถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความคุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คำสำคัญ : ความรับผิดชอบ, การละเมิด, เจ้าหน้าที่ของรัฐ

Abstract

The liability of the government in violation of the private sector aimed to study the issue of government liability in violation of the private sector. Include study to the Guidelines for the conduct of state officials to be protected from their departments fairly. This research was qualitative research. The tool was interview form. The key informants including 7 legal experts and 10 government officials. As well as analyzed data by Analytical induction and Content analysis.

The result found that The public officials who commit violations had to Liable under law of Civil and Commercial Causing injustice to state officials. They didn't work for personal benefit but for the benefit of the government. But state officials who commit violations held personally liable by The state has no liability. There is only a liability before. Then recourse taken from state officials later. Such incidents affect the integrity and diligence to duty officers. Because although state officials had much attention to work. But they still had Wrong decisions in good faith or negligence little that maybe damage and be liable for the unavoidable. And if such abuses cause much damage will make state officials responsible for high amounts as well that their Salaries wasn't very high. But the job of state had ample scope and may cause damage to the very high number. And in case of many officials have caused damage will liable as joint debtors. It may be had a problem that Liability above action. Because if the state cannot force any one or several of them that be the joint liability to pay damages. The burden of compensation will fall to state officials remaining. And if the rest of state officials were not able to pay it. Those state officials were prosecuted to bankruptcy and must be retired eventually. These things was the reasons why state officials were not fully operational, lack of decisive decisions, may be a trend toward refusing to make a decision or take time to establish guidelines to prevent inciting responsibility that direct effect on the implementation of the government to be delayed and not effective enough. Thus, the guidelines for the conduct of state officials to be protected from their departments fairly were state officials have to exhaustively study in the Public Intervening Responsibility Act 1996 of

state officials that what case or who will be protected by this law. Include what to do will be protected. As well as the definition of willful act or gross negligence.

Keywords : Liability, violations, state officials.

บทนำ

ในปัจจุบันมีเหตุการณ์ที่มีผลกระทบที่เป็นการละเมิดต่อเอกชน ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และนอกเหนือกฎหมาย ซึ่งเป็นเหตุให้ชาวบ้าน ต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ กระทำการนั้นต้องรับผิดชอบผู้เสียหายหรือไม่ หรือ หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัดอยู่จะต้อง รับผิดชอบ หรือ หากหน่วยงานของรัฐจ่ายค่าเสียหาย ให้กับผู้เสียหายไปก่อนแล้วจะสามารถไล่เบี้ยเจ้าหน้าที่ ของตนโดยเรียกค่าเสียหายที่หน่วยงานจ่ายไปแล้ว คืนจากเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่

ในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำละเมิดนั้น เป็นไปตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำความผิดต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นกระทำความผิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อ การนั้น” กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำโดยจงใจหรือประมาท เลินเล่อ โดยผิดกฎหมายทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล อื่น จึงเป็นการกระทำละเมิด ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใดๆ ทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ไม่ว่าจะเป็นบุคคลภายนอก หน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามหลัก กฎหมายถือว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำความผิดต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหาย (ณมน อิมสะอาด, 2555)

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายที่ วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้นแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดอันเนื่องมาแต่การกระทำในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีผลของการละเมิดนั้นอาจจะเกิดแก่เอกชนหรือเกิดแก่หน่วยงานของรัฐเองก็ได้ เหตุผลในการประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับนี้ก็เพื่อเป็นการกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการยิ่งขึ้น โดยก่อนที่จะมีพระราชบัญญัตินี้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีลักษณะความไม่เหมาะสมหลายประการ เช่น เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่างๆ ที่กระทำในหน้าที่ราชการเป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่ที่ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น (สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่กาญจนบุรี, 2557)

ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ในระบบกลับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวเสมอ โดยรัฐไม่มีส่วนรับผิดชอบใดๆ เลย เว้นแต่เป็นการรับผิดชอบไปก่อนแล้วเรียกคืนเอาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ในภายหลัง ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาถึงปัญหาความรับผิดของรัฐบาลในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน เนื่องจากกฎหมายนี้

เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในการให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานเพื่อให้ทราบว่า กรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ ตลอดจนต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะต้องได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ยังพบว่าการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องอาศัยทุนของสังคม (ณัฐพงศ์ ปัทมโรจน์ และ สุวิชา เป้าอารีย์, 2558)

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาความรับผิดชอบของรัฐบาลในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้น
2. เพื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรม

วิธีการดำเนินการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลัก

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการศึกษาปัญหาความรับผิดชอบของรัฐบาลในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้น จึงได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 7 ท่าน ได้แก่ ผู้พิพากษา ทนายความ และเจ้าหน้าที่รัฐ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในศาล และสำนักงานอัยการ จำนวน 10 ท่าน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักที่จะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่ต่ำกว่า 10 ปี

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แนวสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐบาลในผลแห่งละเมิดที่เกิดขึ้น แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 ความคิดเห็นที่มีต่อพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ตอนที่ 2 แนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรม

ขั้นตอนการสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแนวสัมภาษณ์
2. คณะผู้วิจัยร่างแนวสัมภาษณ์แล้วนำแนวสัมภาษณ์ตรวจสอบค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับจุดมุ่งหมายของการวิจัย (Index of Item-Objective Congruence: IOC) กับผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยเชิงคุณภาพ การพิจารณาความสอดคล้องของข้อคำถามเป็นมาตรฐานค่า 3 ระดับ โดยนำคำตอบของผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านมาแปลผลคะแนน ดังนี้

มีความเห็นว่า สอดคล้อง กำหนดคะแนนเป็น + 1

มีความเห็นว่า ไม่แน่ใจ กำหนดคะแนนเป็น 0

มีความเห็นว่า ไม่สอดคล้อง กำหนดคะแนนเป็น -1

จากนั้นนำคะแนนที่ได้ไปแทนค่าในสูตร เพื่อคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Consistency) ต่อไป ถ้าค่าถามข้อใดค่าดัชนีความสอดคล้องมากกว่าหรือเท่ากับ 0.50 ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ใช้ได้

แต่ถ้าค่าดัชนีความสอดคล้องของคำถามข้อใดน้อยกว่า 0.50 จะต้องนำข้อคำถามนั้นไปปรับปรุงโดยพิจารณาจากข้อเสนอแนะและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเพิ่มเติม

3. ปรับปรุงแนวสัมภาษณ์จนได้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ
4. นำแนวสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์ไปสอบถามผู้ให้ข้อมูลหลัก

การรวบรวมข้อมูล

1. การทบทวนวรรณกรรม

เป็นการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับปัญหาความรับผิดชอบของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน ด้วยวิธีการ Content Analysis เป็นเทคนิคการวิจัย (Research technique) เพื่อใช้อธิบายถึงเป้าหมาย (objective) และจำนวนของเนื้อหา (content) ของการสื่อสารที่เห็นได้เด่นชัดอย่างเป็นระบบ ซึ่งกระบวนการในการตีความเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหาแสดงได้ดังนี้ (ดาริน คงสัจวิวัฒน์, 2547)

Thesis Synthesis Antithesis

Thesis	คือ	ทฤษฎีหรือองค์ความรู้หลักที่ใช้เป็นฐานในการพิสูจน์
Synthesis	คือ	ขั้นตอน การสังเคราะห์ วิเคราะห์ คิด และตีความ
Antithesis	คือ	ขั้นตอนการสรุปผลที่ได้ว่าขัดแย้งหรือสอดคล้องกับทฤษฎี

ในที่นี้ผู้วิจัยจะดำเนินการโดยการศึกษาค้นคว้าทฤษฎีและงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาทำการสังเคราะห์ วิเคราะห์ คิด และตีความ ตลอดจนนำข้อมูลที่ผ่านกระบวนการต่างๆ แล้ว นำมาสรุปผลเพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมต่อไป

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก

นำแนวทางการสัมภาษณ์ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน ที่ได้จากการศึกษาดำรง เอกสาร บทความ ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผ่านการปรับปรุงจนสมบูรณ์แล้ว ไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก

การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลแล้ว จึงทำการตรวจสอบข้อมูลแบบ triangulation เรียกว่า การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) โดยการใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ กันเพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน ได้แก่ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสังเกต และการตีความ (interpretation) จากพฤติกรรม และอวัจนภาษา ระหว่างการให้สัมภาษณ์ และการตอบแนวสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย 2 วิธีหลัก ได้แก่

1. การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytical induction) โดยคณะผู้วิจัยได้สรุปปรากฏการณ์ที่พบเห็น แล้วลงมือสร้างข้อสรุปประเด็นต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในแนวคำถาม
2. การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content analysis) เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงบรรยาย เช่นเดียวกับวิธีแรก แต่เป็นการประมวลข้อสรุปที่ได้ในพื้นที่ทำการวิจัย

ผลการศึกษา

จากการศึกษาความคิดเห็นที่มีต่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยการทบทวนวรรณกรรมและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 7 ท่าน และเจ้าหน้าที่รัฐฯ จำนวน 10 ท่าน พบว่า พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ประกาศใช้เพื่อเป็นการกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการยิ่งขึ้น โดยก่อนที่จะมีพระราชบัญญัตินี้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีลักษณะความไม่เหมาะสมหลายประการ เช่น เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ ที่กระทำในหน้าที่ราชการเป็นการเฉพาะตัวเสมอไปเมื่อมีการปฏิบัติหน้าที่ที่ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ หรือมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วยกรณีที่เกิดการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนเพื่อมุ่งจะได้รับเงินชดเชยครบตามจำนวนที่รัฐต้องเสียหายและเห็นสมควรให้เจ้าหน้าที่ต้องชดเชยโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควรเพราะเกรงความผิดที่จะเกิดแก่ตน เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติงานไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ของทางราชการ แต่กลับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวโดยรัฐไม่มีส่วนรับผิดชอบเลย มีเพียงการรับผิดชอบไปก่อนแล้วจึงไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ภายหลัง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความตั้งใจและสุจริต เนื่องจากความตั้งใจเพียงใดก็อาจตัดสินใจผิดโดยสุจริตหรือประมาทเลินเล่อเพียงเล็กน้อย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายและต้องรับผิดชอบโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ และหากการกระทำผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายมาก ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินที่สูงตามไปด้วย ซึ่งเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไม่ได้สูงมากนัก แต่เนื่องจากการงานของรัฐมีขอบข่ายกว้างขวางและอาจก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมากได้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่หลายคนก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วมทำอาจเกิดปัญหาความรับผิดชอบสูงเกินกว่าการกระทำได้ เพราะหากไม่สามารถบังคับให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งเป็นลูกหนี้ร่วมให้ชดเชยค่าเสียหายได้ ภาระการชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่เหลืออยู่ และหากเจ้าหน้าที่ที่เหลืออยู่นั้นไม่สามารถที่จะชดเชยได้ ก็ต้องฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นให้เป็นบุคคลล้มละลายและต้องออกจากราชการไปในที่สุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ขาดความมั่นใจในการตัดสินใจและอาจมีแนวโน้มไปในทางที่ไม่ยอมตัดสินใจหรือใช้เวลาสร้างแนวทางเอาตัวรอดเพื่อป้องกันความรับผิดชอบซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินการของทางราชการต้องล่าช้าออกไปและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

สำหรับแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น ในปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีหลักสำคัญว่า “ความเสียหายจากการกระทำละเมิดของ

เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่ เพียงใดนั้นยึดหลักว่าจะเรียกร้องเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้เฉพาะกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น” ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความคุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สรุปผล

จากการศึกษา พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบตามจำนวนที่เสียหายโดยรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว โดยหน่วยงานอาจจ่ายค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายไปก่อน จากนั้นสามารถไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ได้เต็มจำนวน ดังนั้นพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงประกาศใช้เพื่อเป็นการกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดมีหลายคน เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม คือ เจ้าหน้าที่ทุกคนที่กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบเท่ากันทุกคน โดยไม่พิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ผู้ใดก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่าคนอื่นหรือไม่ และถ้าเจ้าหน้าที่คนใดหนีหายไป เจ้าหน้าที่ที่เหลืออยู่ต้องรับผิดชอบแทนเจ้าหน้าที่ผู้หนีด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ตัดสินใจดำเนินงานต่างๆ อย่างเต็มที่ไต่ยาก และอาจมีแนวโน้มไปในทางที่ไม่ยอมตัดสินใจหรือใช้เวลาสร้างแนวทางเอาตัวรอดเพื่อป้องกันความรับผิดชอบ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินการของทางราชการต้องล่าช้าออกไปและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับร้อยตำรวจโทวิชาญ ศรีสมบัติ (2556) ศึกษาเรื่อง ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสถานีตำรวจนครบาลท่าพระ พบว่า การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการตำรวจนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลทั่วไปหรือแก่หน่วยงานของรัฐหลายประการ ข้าราชการตำรวจจึงมีความเสี่ยงที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นมากพอสมควร หากกำหนดให้ข้าราชการตำรวจต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทุกประการเหมือนเช่นที่ผ่านมาในอดีต ก็จะทำให้ข้าราชการตำรวจ ไม่กล้าใช้ดุลยพินิจหรือดำเนินการในเรื่องต่างๆ อันส่งผลในทางลบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศได้ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงเป็นเสมือนทางออกอีกทางหนึ่งสำหรับข้าราชการตำรวจที่ไม่ต้องรับผิดชอบทุกกรณีอีกต่อไป ทั้งยังไม่จำต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความคุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สอดคล้องกับสิบตำรวจเอก นพรัตน์ ปฏินพทย์ (2556) ศึกษาเรื่อง ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของเจ้าพนักงานป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบว่า ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก จากประสบการณ์ของผู้ศึกษาในฐานะเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยผู้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานสถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครมีความเห็นว่าสาเหตุที่ทำให้ผลการศึกษายู่ในระดับมากเพราะหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยทุกประเภท ซึ่งส่วนใหญ่ของการปฏิบัติการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้ประสบภัยทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทุกคนจึงต้องศึกษาอย่างละเอียดเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในรายละเอียดข้อปฏิบัติและข้อห้ามต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ จากสาเหตุดังกล่าวจึงทำให้เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในสังกัดสถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครมีความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เป็นอย่างมาก อีกทั้งยังได้สอดคล้องกับงานวิจัยของนุชชา ดอกตาลยงค์ (2558) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด:กรณีศึกษา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนครปฐมและจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า การดำเนินงานตามกฎหมายระเบียบที่ถูกต้องล้วนเป็นสิ่งสำคัญของพนักงานภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กฤตยชญ์ ศิริเขต. (2544). ศาลปกครองคำอธิบายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กรุงเทพมหานคร : วิทย์พัฒน์
- ณมน อิมสะอาด, (2555). ความรับผิดชอบทางละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลส่วนน้ำก๊อปีที่ 28 ฉบับที่ 1 (ม.ค.-ก.พ. 2555).
- ณัฐพงศ์ ปัทมโรจน์ และสุริษา เป้าอารีย์. (2558). ทวนของสังคมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์:กรณีศึกษา ศูนย์ยุติธรรมชุมชนพนมสารคาม. Veridian E-Journal, Slipakorn University. ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม – สิงหาคม 2558. หน้า 392-407
- ปกรณ ยิ่งวรการ. (2552). ปัญหาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กรณีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน. วารสารกฎหมายปกครอง. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เล่ม 25 ตอน 3
- เพ็ง เพ็งนิตติ. (2548). “คำอธิบาย (ฉบับย่อ) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และ พ.ร.บ. ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” (จิรัชการพิมพ์: กรุงเทพมหานคร, 2548). หน้า 6

- วิชาญ ศรีสมบัติ, ร้อยตำรวจโท. (2556). ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสถานีตำรวจนครบาลท่าพระ. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยทองสุข.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2541). กฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. วารสารนิติศาสตร์ 28 : 2 หน้า 366
- สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง. (2549). รวมกฎหมาย : พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 / กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่กาญจนบุรี. (2557). การจัดการความรู้ของหน่วยงาน. สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่กาญจนบุรี.
- นพรัตน์ ปฏิแพทย์, สิบตำรวจเอก. (2556). ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร. วิทยาลัย มหาวิทยาลัยทองสุข.
- นุชชา ดอกตาลยงค์ (2558) การเปรียบเทียบการบริหารจัดการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด:กรณีศึกษา สำนักงานยุติธรรมจังหวัด นครปฐมและจังหวัดสมุทรสงคราม Veridian E-Journal, Silpakorn University ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม – สิงหาคม 2558. หน้า 162-175.
- สุขุม ศุภนิตย์. (2543). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด. สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, กรุงเทพฯ, 2543, หน้า. 15