

จำเป็นใช้รถส่วนตัวเพื่อประโยชน์ราชการ ... เกิดความเสียหาย ! ผู้ใดรับผิดชอบ ?



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 การใช้รถหลวงและรถส่วนตัวเพื่อประโยชน์ราชการ

สวัสดีครับท่านผู้อ่าน !! จากที่ลุงเป็นธรรมได้เคยนำเสนอตัวอย่างข้อพิพาทจากคดีปกครองกรณีการนำรถราชการ หรือรถหลวงไปใช้ในกิจส่วนตัว เช่น ขอใช้รถในงานราชการแต่มีเจตนาไปงานศพ หรือใช้รถในงานราชการ แต่หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจราชการแล้วได้นำรถออกไปรับประทานอาหาร หรือใช้อำนาจในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาใช้รถราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

กรณีเช่นนี้ต้องรับผิดชอบทางละเมิดเป็นการส่วนตัวและถือเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งนอกจากต้องรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวแล้ว อาจต้องรับทางวินัยอีกด้วยครับ

อย่างไรก็ตาม การที่ข้าราชการใช้รถราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ไม่ว่าจะใช้ในลักษณะการรับ - ส่ง ระหว่างที่พักและที่ทำงานในวันทำงาน การนำไปทำธุระส่วนตัวในวันหยุด การใช้รถไปตะลอนทัวร์ ชิม ซ้อป หรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัวอื่นใดก็ตาม ล้วนเป็นการกระทำที่ไม่ชอบและไม่พึงปฏิบัติอย่างยิ่ง... **เพราะรถราชการมิใช่ใช้ประโยชน์ในราชการเท่านั้น ครับ !!!**

แต่บางท่านอาจเกิดความสงสัยอยู่เหมือนกันครับว่า ... ถ้ามีความจำเป็นต้องนำรถส่วนตัวไปใช้ในราชการ หรือเพื่อประโยชน์ราชการ หากการใช้รถดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น ใคร ? ผู้ใด ? จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ?

ลุงเป็นธรรม ... มีคดีปกครองที่น่าสนใจและมีคำตอบในเรื่องนี้ครับ !!

มูลเหตุคดีนี้เกิดจาก นายรัชชาติ (นามสมมุติ) เป็นครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งทำหน้าที่สอนหนังสือและได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่การเงินและเป็นกรรมการที่มีอำนาจลงลายมือชื่อเบิกถอนเงิน ในวันเกิดเหตุ คุณครูรัชชาติได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการโรงเรียนให้ไปเบิกเงินที่ธนาคารเพื่อเป็นเงินสำรองในการไปดูงานของคณะครูของโรงเรียน

ในการเดินทางไปเบิกถอนเงิน คุณครูรัชชาติจำเป็นต้องใช้รถยนต์ส่วนตัว ... ครับ !! เพราะโรงเรียนไม่มีรถยนต์ราชการและไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่พนักงานขับรถรถยนต์ราชการ

หลังจากเบิกเงินเสร็จก็ได้เดินทางกลับโรงเรียน แต่ระหว่างทางได้เกิดอุบัติเหตุโดยรถของคุณครูรัชชาติได้ชนเด็กหญิง อายุ 7 ปี ที่วิ่งย้อนกลับ ไปถนนฝั่งตรงข้ามเพื่อหลบรถยนต์อีกคันที่แฉ่นสวนทาง ทำให้เด็กหญิงเสียชีวิต ในเบื้องต้นคุณครูรัชชาติได้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่มารดาของเด็กผู้ตายเป็นเงิน 250,000 บาท ... ครับ

ในส่วนคดีอาญาถึงที่สุด โดยศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกแต่ให้รอการลงอาญา 2 ปี

ต่อมา คุณครูรัชชาติได้ยื่นคำร้องขอให้ต้นสังกัดคืนเงิน แต่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดมีคำสั่งปฏิเสธการจ่ายเงินคืน ตามความเห็นของกรมบัญชีกลางที่เห็นว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของคุณครูรัชชาติเอง จึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

คุณครูรัชชาติ ไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำสั่งและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาให้ยกอุทธรณ์ ... ครับ!! คุณครูรัชชาติจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยฟ้องผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ประถมศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปฏิเสธการจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ส่วนที่ 2 จำเป็นใช้ลดส่วนตัวเพื่อประโยชน์ราชการ ... เกิดความเสียหาย ! ผู้ได้รับผิด ?

คดีนี้ มีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจ คือ การกระทำละเมิดของคุณครูรักษาติดกล่าวเกิดจาก “การปฏิบัติหน้าที่ราชการ” หรือเป็นการกระทำโดยส่วนตัว

ถ้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ความรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดจะต้องบังคับตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรณีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก นั่นก็หมายความว่า เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน เฉพาะการกระทำละเมิดโดย “จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” เท่านั้น แต่ถ้าไม่ใช่การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบที่เกิดขึ้นและหากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายไปแล้ว มีสิทธิไต่เบี่ยงกับหน่วยงานได้ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมด้วย ให้หักส่วนแห่งความรับผิดของหน่วยงานดังกล่าวออกด้วย

ดังนั้น คดีนี้ เมื่อคุณครูรักษาได้ชดใช้ค่าเสียหายกับให้มารดาของเด็กหญิงผู้ตายไปแล้ว ถ้าคุณครูรักษาไม่ได้การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนให้คุณครูรักษาดีนั่นเอง ... แต่ถ้าเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเหตุละเมิดเกิดจากความบกพร่องของหน่วยงานด้วย คุณครูรักษาต้องชดใช้ความเสียหาย ... โดยหักส่วนความรับผิดของหน่วยงานออกด้วยครับ !!

แต่หากเป็นการกระทำโดยส่วนตัว คุณครูรักษาต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี (คุณครูรักษา) เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่และเป็นการกระทำละเมิด อันเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่สามารถจัดการรถยนต์ราชการพร้อมพนักงานขับรถราชการไว้ประจำที่โรงเรียนที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ได้ จึงจำเป็นต้องใช้รถยนต์ส่วนตัวเป็นพาหนะเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่และประสบอุบัติเหตุ ถือเป็นความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ จึงต้องหักส่วนแห่งความรับผิดออก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำสั่งปฏิเสธคำขอที่ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหาย โดยมิได้หักส่วนความรับผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความบกพร่องของหน่วยงานออก จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมาย พิพากษาให้หักส่วนความรับผิดของหน่วยงานออก 50 % ของค่าเสียหายทั้งหมด ซึ่งทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้รับข้อเท็จจริงว่ามีความเสียหายจำนวน 250,000 บาท จึงเพิกถอนคำสั่งและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน 125,000 บาท

คดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่เห็นด้วย ... ครับ ได้อุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่ต้องรับผิดชอบและไม่อาจหักส่วนความรับผิดได้ ... ส่วนผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้โต้แย้งว่าคนไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพียงแต่เห็นว่าต้องหักส่วนความรับผิดของหน่วยงานด้วย ...

กรณีจึงเป็นการโต้แย้งกันในเฉพาะประเด็นค่าเสียหาย

โดยศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดเห็นตรงกันครับ ... ว่าผู้ฟ้องคดีนอกจากจะต้องปฏิบัติหน้าที่สอนหนังสือแล้ว ยังได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการ โรงเรียน ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนอีกด้วย และผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อเบิกจ่ายเงิน ต้องไปติดต่อเบิกเงินที่ธนาคาร จึงถือว่าการขับรถยนต์ไปและกลับระหว่างโรงเรียนและธนาคารเพื่อเบิกเงิน เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่การเงิน การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกผู้เสียหาย อันเนื่องมาจากการขับรถเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่จัดให้มีรถยนต์ราชการและพนักงานขับรถยนต์ไว้ประจำโรงเรียน เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องขับรถส่วนตัวไปปฏิบัติหน้าที่เบิกเงินที่ธนาคารจนเกิดเหตุละเมิดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงมีส่วนในการเกิดความเสียหายในครั้งนี้ด้วย ฉะนั้น ... เมื่อการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น (รายละเอียดอ่านได้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1293/2559 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์ จากคดีปกครอง)

คดีนี้จึงสรุปได้ว่า การนำรถยนต์ส่วนตัวไปใช้ในการปฏิบัติราชการ กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่มีรถยนต์สำหรับใช้ในราชการและไม่มีพนักงานขับรถยนต์เป็นการเฉพาะถ้าเกิดความเสียหายกับบุคคลภายนอก ถือว่าเป็น “การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่” และความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐกรณีมีส่วนในการเกิดความเสียหายจะต้องหักส่วนความรับผิดชอบเพื่อความเป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ และนอกจากนั้น คดีนี้ยังเป็นความรู้และอุทธรณ์ที่ดีสำหรับคู่กรณีทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดจะวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่มีการอุทธรณ์โต้แย้งไว้เท่านั้น ดังนั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งและต้องเป็นข้อที่โต้แย้งขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ตามข้อ 101 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

ส่วนที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

มาตรา 8 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย เพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนความเสียหายก็ได้

วรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย
