

การสอบสวนเจ้าหน้าที่ ... กรณีละเมิดหน่วยงานอื่น !

นายนิรัฐ อินทร พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

กรณีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ ... จะเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกหรือกระทำละเมิดต่อหน่วยงานที่ตนสังกัด ซึ่งการดำเนินการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดหน่วยงานต้นสังกัดก็จะดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งออกคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

แต่ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจ คือกรณีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งไปกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่งซึ่งตนไม่ได้สังกัดอยู่ เช่นนี้... การดำเนินการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไร ?

คดีที่ผมนำมาเสนอในคอลัมน์ระเบียบกฎหมายฉบับนี้ มีคำตอบครับ !!

คดีนี้มีมูลเหตุเกิดจาก นายกองคํการบริหารส่วนตำบล ได้มีคำสั่งให้นายสมคิด ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง ชดเชยค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวมีการปลอมแปลงข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีขอบและมีการใช้จ่ายเงินงบประมาณไม่ถูกต้อง ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยในช่วงเวลาดังกล่าวนายสมคิดดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ งานป้องกัน และได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

นายสมคิดเห็นว่า คำสั่งของนายกองคํการบริหารส่วนตำบลไม่ชอบด้วยกฎหมาย และตนไม่ได้เป็นผู้กระทำละเมิด แต่มีการปลอมลายมือชื่อของตนในฎีกาเบิกจ่ายเงินต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการปลอมแปลงข้อบัญญัติงบประมาณฯ ตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ตนยังปฏิบัติหน้าที่ประจำที่อำเภอ และต้องรับผิดชอบเป็นผู้ประสานงานประจำตำบล ซึ่งจะต้องออกปฏิบัติงานในพื้นที่ร่วมกับส่วนราชการในระดับตำบลทุกสัปดาห์ จึงไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุกวัน นายสมคิดจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาแล้วให้ยกคำอุทธรณ์

นายสมคิดจึงฟ้องนายกองคํการบริหารส่วนตำบล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาว่าตนไม่ต้องชำระค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว

เรื่องนี้ ... เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง โดยหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด โดยนายกองคํการบริหารส่วนตำบลลงนามในคำสั่งแต่งตั้งเพียงผู้เดียว รวมทั้งได้รายงานเสนอความเห็นต่อกระทรวงการคลังและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน โดยมีผู้ฟ้องคดีที่หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัด คือ กรมการปกครองร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วย

การที่จะพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ต้องพิจารณาก่อนว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงมีประเด็นพิจารณาว่า การที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายได้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ความรับผิดชอบทางละเมิด และออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยที่หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัด มิได้ลงนามในคำสั่งดังกล่าวด้วย จะถือว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นสังกัด มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตกลงกันให้หน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้ง แล้วให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าว แล้วร่วมกันวินิจฉัยสั่งการ และเสนอความเห็นทั้งหมด ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ไปยังกระทรวงการคลังตามข้อ ๑๐ ประกอบข้อ ๒๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครอง ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง เมื่อระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวผู้ฟ้องคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบล การมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งลงนามโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่เพียงผู้เดียว โดยภายหลังจากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้รายงานและเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ต้องรับผิดชอบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้วินิจฉัยสั่งการและเสนอความเห็นไปยังกระทรวงการคลังเพียงผู้เดียว และหลังจากที่กระทรวงการคลังมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยมีให้หัวหน้าหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดร่วมลงนามในคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างไร กรณีจึงมิได้เป็นไปตามข้อ ๑๐ ข้อ ๒๐ และข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่พิพาท จึงเป็นการดำเนินการโดยไม่มีอำนาจ คำสั่งดังกล่าวและคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๑/๒๕๖๒)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางการปฏิบัติราชการ กรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นที่ตนไม่ได้สังกัด ซึ่งในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หัวหน้าหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดสังกัด จะต้องร่วมกันลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด รวมทั้งต้องร่วมกันวินิจฉัยและเสนอความเห็นทั้งหมดต่อกระทรวงการคลัง ไม่ว่าจะเห็นตรงกันหรือไม่ก็ตาม และสุดท้ายต้องลงนามร่วมกันในคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีที่มีได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นผลให้คำสั่งที่เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการดำเนินการ โดยไม่มีอำนาจนั่นเองครับ !!! (ปริกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)