

พินัยกรรม ... ความรับผิดชอบที่ต้องจดจำ !

จัดทำโดย นางสาวจรรุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครอง ๔
ตรวจแก้ไขโดย นางสาวปรานี สุขศรี พนักงานคดีปกครอง ๗
สำนักวิชาการและความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานศาลปกครอง

อาจรู้สึกไม่ดีนักกับการที่มีใครสักคนตั้งคำถามกับเราว่า “ทำพินัยกรรมไว้หรือยัง !” เพราะดูคล้ายกับว่าจะมีชีวิตอยู่อีกไม่นาน อันที่จริงความคิดเช่นนั้นอาจไม่ถูกต้องนักหากได้รู้ถึงความสำคัญของ “พินัยกรรม” ซึ่งเป็นกำหนดการเผื่อตายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ทุกคนควรที่จะได้แสดงเจตนาไว้ในขณะที่ยังมีชีวิตเพื่อจัดการทรัพย์สินให้เรียบร้อยถูกต้องตามเจตนา โดยเฉพาะกับบุคคลที่มีทรัพย์สินจำนวนมาก ต้องตระหนักในสำคัญและจัดทำพินัยกรรมเสียโดยเร็วเพราะไม่เช่นนั้นทรัพย์สินจำนวนมากหาศาลที่สร้างไว้ด้วยหวังจะให้ลูกหลานได้ใช้อย่างสุขสบาย อาจเป็นบ่อเกิดของความแตกแยกวุ่นวาย หากการแบ่งปันทรัพย์สินอันเป็นมรดกไม่เป็นไปตามความต้องการของทายาทแต่ละคน

การทำพินัยกรรม กฎหมายกำหนดไว้ ๕ แบบ คือ แบบธรรมดาทั่วไป แบบเขียนเองทั้งฉบับ แบบเอกสารฝ่ายเมือง แบบเอกสารลับและพินัยกรรมด้วยวาจา ซึ่งแต่ละแบบมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่แตกต่างกัน และผู้ทำพินัยกรรมสามารถเลือกทำพินัยกรรมได้ตามความประสงค์และเหมาะสมกับความรู้ความเข้าใจของตนหรือตามสถานการณ์ในขณะนั้น สำหรับ “พินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมือง” กฎหมายกำหนดให้รัฐเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการจัดทำ เพื่อให้การจัดการทรัพย์สินเป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วนและสมบูรณ์ มีผลบังคับได้ตามเจตนาของผู้ทำพินัยกรรม ฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบระมัดระวัง หากละเลยต่อหน้าที่จนกระทั่งพินัยกรรมไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย ผู้ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเรียกค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้

ดังตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๔/๒๕๕๐ กรณีที่ปลัดอำเภอรักษาราชการแทนนายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้ทำพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองตามคำร้องของนาง อ. ซึ่งแจ้งความประสงค์ว่าเมื่อถึงแก่ความตายจะยกที่ดินให้แก่ นาย ว. และนาย ส. (ผู้ฟ้องคดี) จำนวน ๑๐ ไร่เศษ ส่วนที่เหลือยกให้ทายาทโดยธรรม ๔ คน และแต่งตั้งนาย ส. เป็นผู้จัดการมรดก โดยปลัดอำเภอได้ลงลายมือชื่อในชื่อนายอำเภอ ประทับตราประจำตำแหน่งและผนึกของพินัยกรรมมอบให้เสมียนตราอำเภอเก็บรักษาไว้ตามระเบียบ ต่อมาเมื่อนาง อ. เสียชีวิต นาย ส. ได้ขอเปิดพินัยกรรมแต่ปรากฏว่าพินัยกรรมดังกล่าว “มิได้ลงลายมือชื่อนาง อ. ผู้ทำพินัยกรรม” และต่อมาทายาทโดยธรรมได้ทำบันทึกข้อตกลงตั้งให้ นาง ข. เป็นผู้จัดการมรดกเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกที่ดินให้แก่ทายาทโดยธรรมเป็นจำนวนเท่า ๆ กันและตกลงยกที่ดินมรดกให้กับนาย ว. และนาย ส. จำนวน ๗ ไร่เศษ แต่ผู้ฟ้องคดียังประสงค์ที่จะได้ที่ดินตามที่นาง อ. ได้แสดงเจตนาไว้ในพินัยกรรม

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๕๘วรรคหนึ่ง ได้กำหนดแบบของพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองไว้และประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ

คือ นายอำเภอซึ่งมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายในเรื่องดังกล่าวดีพอสมควรเป็นผู้ดำเนินการทำพินัยกรรมให้กับผู้ประสงค์ที่จะทำพินัยกรรมเพื่อให้พินัยกรรมมีผลบังคับได้ตามเจตนาของผู้ทำ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำพินัยกรรมที่จะต้องตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของพินัยกรรมที่ตนจัดทำว่ามีรายการครบถ้วนสมบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ก่อนที่จะลงนามและประทับตราประจำตำแหน่งในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำพินัยกรรม เมื่อปลัดอำเภอได้ทำพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองให้กับนาง อ. ทั้งที่นาง อ. ไม่ได้ลงลายมือชื่อในพินัยกรรม โดยไม่ได้ตรวจสอบก่อนว่าผู้ทำพินัยกรรมได้ลงลายมือชื่อแล้วหรือไม่ เป็นผลให้พินัยกรรมดังกล่าวเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๗๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ไม่ได้รับที่ดินตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรม จึงเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อย่างไรก็ดี เมื่อต่อมาได้มีการไกล่เกลี่ยโดยสำนักงานอัยการจังหวัดและทนายโดยธรรมได้แสดงเจตนาโดยลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในระหว่างทนายโดยธรรมทุกคนให้ยกที่ดินมรดกแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗ ไร่เศษ จึงผูกพันทนายที่จะยกทรัพย์สินมรดกให้ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะเรียกให้มีการโอนที่ดินดังกล่าวได้ ส่วนความเสียหายที่ยังไม่ได้รับเป็นที่ดิน ๓ ไร่เศษ ให้คิดค่าเสียหายโดยถือตามราคาประเมินทุนทรัพย์ของที่ดินที่ได้สำรวจและจัดทำขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับที่มีการเปิดพินัยกรรมซึ่งถือเป็นวันที่รู้เหตุแห่งการทำละเมิดมาเป็นฐานในการคำนวณความเสียหาย ฉะนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้กรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของนายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๑๒๕,๑๐๔.๕๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระภายใน ๓๐ วัน จึงเป็นการชอบแล้ว

คดีดังกล่าวเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอาใจใส่ รอบคอบและระมัดระวังทุกขั้นตอน เพราะการที่กฎหมายมอบอำนาจและหน้าที่ให้กระทำใดๆ ในทางปกครองก็เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนและประโยชน์สาธารณะ การกระทำโดยประมาทเลินเล่อในหน้าที่ มิใช่จะก่อความเดือดร้อนเสียหายให้ผู้กรณีเท่านั้น ยังส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จำนวนเงินกว่าแสนบาทที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเครื่องชี้วัดความเสียหายที่เห็นได้อย่างชัดเจน เพราะที่มาของเงินคือภาษีอากรของประชาชนทั้งประเทศที่ควรจะได้นำไปจัดสรรเพื่อประโยชน์ของคนทั้งประเทศ มิใช่ส่งเวรความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ซึ่งหากมิได้กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง รัฐก็ไม่มีสิทธิเรียกคืนแม้แต่บาทเดียว...!!