

ถูกวิงวาททรัพย์ ... พฤติการณ์ “ไม่” ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ?

นางสาวนิตา บุญยรัตน์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากราชการ หากเกิดความเสียหายขึ้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นแต่ความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่กระทำความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม กรณีใดจะเป็นการกระทำความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบของราชการจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่ละกรณีไป

ข้อพิพาทในคดีปกครองที่จะนำมาเล่าในคอลัมน์กฎหมายใกล้ตัวฉบับนี้ ถือเป็นตัวอย่างที่ดีจะทำให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวทางในการวินิจฉัยลักษณะหรือพฤติการณ์ที่เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่

โดยคดีนี้เป็นกรณีที่พนักงานบัญชี เดินทางไปเบิกเงินจากธนาคารเพียงลำพัง แต่ระหว่างเดินทางกลับหน่วยงานของตนมีคนร้ายวิงวาทกระเป๋าสตางค์เงิน กรณีดังกล่าวถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้จัดการสถานธนาณูปาลและผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พนักงานบัญชี ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการรักษาเงินของสถานธนาณูปาล มีหน้าที่เก็บรักษาเงินฝากและถอนเงินจากธนาคาร ในวันเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีที่ ๑ สั่งด้วยวาจาให้นาย ช. เจ้าหน้าที่สถานธนาณูปาล เดินทางไปกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นำเช็คไปขึ้นเงินที่ธนาคาร เพื่อใช้ในการรับจำนำ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่นาย ช. ตัดภารกิจไม่สามารถไปได้ หลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถอนเงิน และได้เดินข้ามถนนจากธนาคารมายังสถานธนาณูปาลซึ่งอยู่ฝั่งตรงกันข้าม มีคนร้ายวิงวาทกระเป๋าสตางค์เงินไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบแพ่ง และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายคนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ถูกยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์และเพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การขึ้นเงินเป็นภารกิจที่สำคัญและธนาคารอยู่ตรงข้ามกับสถานธนาณูปาล ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หรือนาย ช. จึงสามารถเดินทางไปกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แล้วกลับมาปฏิบัติหน้าที่ได้ เมื่อนาย ช. ไม่สามารถเดินทางไปได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อจัดเจ้าหน้าที่อื่นเดินทางไปกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่รอเจ้าหน้าที่ตำรวจเดินทางไปส่ง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ข้อ ๔ ของระเบียบการว่าด้วยการเงิน การบัญชี พัสดุ และทรัพย์สินของสถานธนาณูปาล พ.ศ. ๒๕๐๓ กำหนดว่า การฝากและถอนเงินระหว่างสถานธนาณูปาลกับธนาคารให้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการรักษาเงิน และการถอนเงินในวงเงินไม่เกินที่กำหนดตามชั้นสถานธนาณูปาลให้ผู้ตรวจการสถานธนาณูปาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและผู้จัดการสถานธนาณูปาลลงชื่อร่วมกัน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อ ๔ ของระเบียบว่าด้วยการเงิน การบัญชี พัสดุ และทรัพย์สินของสถานธนาณบาล พ.ศ. ๒๕๐๔ มิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันการโจรกรรมจากคนภายนอก แต่มีวัตถุประสงค์ให้การถอนเงินเป็นไปโดยถูกต้องและป้องกันการทุจริต จึงกำหนดให้การถอนเงินกระทำโดยคณะกรรมการรักษาเงิน ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดมาตรการหรือวิธีการป้องกันอันตรายขณะเบิกถอนเงินจากธนาคารและไม่มีข้อกำหนดอื่นใช้บังคับแต่อย่างใด และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการรักษาเงินไม่ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัยของเงินในขณะทำการฝากหรือถอน อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัยของเงินเพื่อป้องกันอันตรายในขณะทำการฝากหรือถอนเงิน ส่วนการกำหนดให้มีนาย ข. ไปด้วยเป็นเพียงวิธีปฏิบัติเฉพาะคราวไม่ได้มีระเบียบหรือคำสั่งใดกำหนดให้ดำเนินการ ประกอบกับกรณีนี้หน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งมอบหมายภารกิจใด ๆ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดปฏิบัติและคำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ ไว้เป็นพิเศษโดยเฉพาะ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งได้ปฏิบัติหน้าที่ โดยใช้ความระมัดระวังดังเช่นวิญญูชนพึงปฏิบัติในเรื่องนั้น ๆ แล้ว หากเกิดความเสียหายอย่างใด ๆ ย่อมไม่อาจถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงได้

อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากเบิกถอนเงินไม่ได้กระทำการใด อันแสดงถึงความประมาทเลินเล่อ แต่ได้เดินข้ามถนนจากธนาคารมายังสถานธนาณบาล ซึ่งอยู่ตรงกันข้ามทันที และเหตุที่ต้องเดินทางไปล่าพัง เนื่องจากนาย ข. ติดภารกิจอื่น อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และพนักงานอื่นก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ในสถานธนาณบาล และเมื่อได้รับเงินแล้วไม่พบเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงไม่สามารถแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้มาส่งที่สถานธนาณบาลได้ ประกอบกับต้องนำเงินมาใช้ในการรับจำนำ จึงเป็นความจำเป็นที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ถอนเงินจากธนาคารและเดินทางกลับโดยล่าพัง และตั้งแต่เปิดสถานธนาณบาลมา ๒ ปี ยังไม่เคยเกิดเหตุการณ์วิ่งราวทรัพย์

พฤติการณ์จึงยังไม่พอพียงว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ของตนแต่อย่างใด และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้จัดการสถานธนาณบาลและกรรมการรักษาเงิน รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มิได้กระทำการอันเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงด้วยเช่นกัน

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้เงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๓/๒๕๕๙)

ศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีแนวในการวินิจฉัยการกระทำที่ถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงว่า หมายความว่า การกระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำซึ่งบุคคลพึงคาดหมายได้ว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และหากใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่กลับมิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นเลย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐/๒๕๕๒) แต่คดีนี้พนักงานบัญชีมิได้มีพฤติการณ์ที่ขาดความระมัดระวังหรือประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด แม้พนักงานบัญชีจะเดินทางไปถอนเงินโดยล่าพัง แต่ด้วยความจำเป็นและไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความปลอดภัยของเงิน ประกอบกับเหตุวิ่งราวทรัพย์เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกะทันหัน ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้ ดังนั้น พฤติการณ์ของพนักงานบัญชีที่ถูกวิ่งราวทรัพย์ จึงไม่เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง