

“รธนาราชการ” หากไม่ใช่เพื่อประโยชน์ราชการ...ต้องรับผิดชอบส่วนตัวนะครับ !!!



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 นารธราชการเก็บไว้บ้านพัก...สูญหาย

ช่วงที่ผ่านมา ตามหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์ปรากฏข่าวสารกรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่ง เนื่องจาก “นารธยนต์ของราชการไปใช้ส่วนตัว”

ถือเป็นข่าวที่สะท้อนวงการข้าราชการมิใช่น้อย และเรื่องทำนองนี้ ...เป็นข้อพิพาทในศาลปกครองพอสมควร แต่การลงโทษไม่ใช่การจำคุก แต่เป็นการให้ข้าราชการนั้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวหากมีความเสียหายเกิดขึ้นกับราชการครับ::!!

ดังนั้น ฉบับนี้ลุงเป็นธรรมขอนำคดีปกครองเกี่ยวกับการ “นารธยนต์ของราชการไปใช้ส่วนตัว” มาให้ผู้อ่านได้ศึกษากัน...และก่อนอื่นลุงเป็นธรรมอยากให้ท่านผู้อ่านได้รู้จักกับ “รธนาราชการ” กันสักหน่อยครับ

ในระบบราชการของประเทศไทยได้กำหนดให้มีการจัดหายานพาหนะมาใช้ในราชการ โดยกำหนดให้มีระเบียบเกี่ยวกับราชการขึ้นครั้งแรก ตามระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี เรื่องการใช้และรักษารถยนต์นั้น พ.ศ. 2501 (สำนักนายกรัฐมนตรีเคยถูกเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักคณะรัฐมนตรี” ในช่วงระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2497 ถึงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2502) ต่อมา ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2523 ซึ่งใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน ได้แบ่งรถราชการออกได้เป็นหลายประเภทด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นรถประจำตำแหน่ง รถส่วนกลาง หรือรถรับรอง เดี่ยวลุงเป็นธรรมจะค่อย ๆ อธิบายให้ท่านผู้อ่านได้รู้จักแต่ละประเภทนะครับ แต่ที่มักจะเป็นที่ถกเถียงกันอยู่เสมอ ก็คือรถราชการที่เป็น “รถส่วนกลาง”

ตามข้อ 4 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2523 “รถส่วนกลาง” หมายความว่า รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ที่จัดไว้เพื่อกิจการอันเป็นส่วนรวมของส่วนราชการ ครับ

ในภายหลัง องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานอิสระก็ได้้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีนี้มาเป็นต้นแบบเพื่อออกระเบียบภายในเกี่ยวกับราชการของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นระเบียบศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2557 ระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2544 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยรถราชการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2546 หรือ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยรถราชการ และคำตอบแทนهماจ่ายแทนการจัดหารถประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2555 เป็นต้น โดยมีบทบัญญัติและเจตนารมณ์ในทำนองเดียวกันครับ

สำหรับอุทาหรณ์จากคดีปกครองฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับผู้อำนวยความสะดวกสถานศึกษานารถส่วนกลางไปใช้ในราชการและหลังเสร็จสิ้นภารกิจได้อนุญาตให้พนักงานขับรถนำรถยนต์ไปเก็บไว้ที่บ้านพักและรถยนต์สูญหายในเวลากลางคืน หน่วยงานต้นสังกัด (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) จึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้อำนวยความสะดวกและพนักงานขับรถชดใช้เงินค่าเสียหายแก่ทางราชการ

ผอ. สมชายเห็นว่าคำสั่งให้ใช้เงินไม่เป็นธรรม จึงฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง... ครับ !

ส่วนที่ 2 “รกราชการ” ที่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ราชการ หากสูญหายต้องรับผิดชอบครับ !!!

ก่อนจะไปถึงผลคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ลองเป็นธรรมขออธิบายเกี่ยวกับ “รกราชการ” และ “การเก็บรักษา รกราชการ” เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจก่อนนะครับ ว่า รกราชการ หมายถึง รถยนต์ที่ซื้อมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินและ**ต้องใช้** **เพื่อกิจการอันเป็นส่วนรวมของส่วนราชการ หรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้น** ตามข้อ 4 และข้อ 14 วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรกราชการ พ.ศ. 2523 โดยให้อยู่ในความควบคุมและรับผิดชอบของส่วนราชการ และให้เก็บรักษาในสถานที่เก็บหรือบริเวณของส่วนราชการ แต่หัวหน้าส่วนราชการจะพิจารณาอนุญาตให้นำรถไปเก็บรักษาที่อื่นเป็นการชั่วคราวหรือเป็นครั้งคราวก็ได้ ในกรณีที่ส่วนราชการไม่มีสถานที่เก็บรักษาตลอดภัยเพียงพอ หรือมีราชการจำเป็นและเร่งด่วนหรือการปฏิบัติราชการลับ ตามข้อ 16 วรรคสอง และวรรคสาม ของระเบียบเดียวกัน

และรถยนต์ที่สูญหายในคดีพิพาทนี้ เป็น “รกราชการ” และเป็น “รถส่วนกลาง”..ครับ

คดีนี้มีมูลเหตุ เกิดจาก ผอ. สมชาย (ผู้ฟ้องคดี) ได้พาคณะครูออกไปปฏิบัติราชการ โดยใช้รถยนต์คันที่สูญหาย โดยในช่วงเช้าเป็นการปฏิบัติราชการในต่างพื้นที่ที่สำนักงานตั้งอยู่ (ต่างจังหวัด) หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจที่ต่างจังหวัดเมื่อเวลา 17.00 น. ก็ได้ใช้รถคันดังกล่าวไปปฏิบัติราชการภายในจังหวัดที่สำนักงานตั้งอยู่ และเดินทางกลับสำนักงานเมื่อเวลา 19.30 น.

หลังจากนั้น ได้นำรถยนต์คันเดียวกันนั้นพาคณะเจ้าหน้าที่ไปรับประทานอาหารค่ำและเมื่อเสร็จสิ้นการรับประทานอาหารได้อนุญาตด้วยวาจาให้พนักงานขับรถ ใช้รถยนต์คันดังกล่าวไปส่งเจ้าหน้าที่ (สตรี) ที่ไม่มีรถ เสร็จสิ้นเมื่อเวลา 21.45 น. จึงขับรถไปจอดที่บ้านพักของพนักงานขับรถในเวลา 22.10 น.

คือนั่นเอง...รถยนต์หาย..ครับ!!

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงมีคำสั่งให้ผอ. สมชาย และพนักงานขับรถรถยนต์ร่วมกันชดใช้เงินค่าเสียหายแก่ทางราชการ ผอ. สมชาย จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการที่รถยนต์สูญหายครับ ..

ประเด็นที่น่าสนใจ มี 2 ประเด็น ครับ

ประเด็นแรก รถยนต์สูญหายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่? เพราะหากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต้องนำมาตรา 8 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. 2539 มาใช้กับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้เป็นหลักประกันการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นขวัญและกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยรัฐต้องรับผิดชอบที่เกิดขึ้นแทนเจ้าหน้าที่ หากความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เกิดจากความไม่ตั้งใจ หรือ ความผิดพลาดเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ **เรียกได้ว่า** หากเจ้าหน้าที่ไม่ได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ได้นั่นเอง...ครับ **และถึงแม้จะเป็นการละเมิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ตาม** หน่วยงานของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหายไม่ได้ แต่จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ อีกทั้งต้องหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมและมีให้น้ำหนักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ...ด้วยนะครับ

แต่ถ้าไม่ใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่...เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายจากการละเมิดเป็นการส่วนตัวโดยบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งกรณีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (ธรรมดาหรือไม่ร้ายแรง) และกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดหลายคนต้องรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม คือ ร่วมกันและแทนกันชดใช้หนี้จนครบถ้วน ..ครับ

ในประเด็นนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้พาคณะเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติราชการนอกสถานศึกษาโดยรถยนต์คันที่สูญหาย ภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจ คณะเจ้าหน้าที่ก็ได้เดินทางกลับมาถึงสถานศึกษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว การใช้รถส่วนกลางนำคณะเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติภารกิจ จึงเป็นการใช้รถยนต์เพื่อกิจการอันเป็นส่วนรวมของส่วนราชการ หรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการครับ

แต่เมื่อเดินทางกลับมาถึงสถานศึกษาถือว่า ภารกิจในหน้าที่ราชการได้เสร็จสิ้นลงแล้วครับ !!!

ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้นัดหมายกับคณะเจ้าหน้าที่เพื่อไปรับประทานอาหารเย็นที่ร้านอาหารแห่งหนึ่ง โดยให้พนักงานขับรถยนต์ ขับรถคันดังกล่าวพาคณะเจ้าหน้าที่เดินทางไปตามที่นัดหมาย และหลังจากรับประทานอาหารเสร็จสิ้น ได้อนุญาตด้วยวาจาให้พนักงานขับรถ ใช้รถยนต์ไปส่งเจ้าหน้าที่ที่บ้านและให้พนักงานขับรถนำรถยนต์กลับไปที่บ้านพักโดยไม่ต้องนำกลับมาเก็บไว้ที่สถานศึกษา จนเป็นเหตุให้รถยนต์สูญหาย กรณีเหล่านี้ **“ไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่”** (หรือ เป็นเรื่องส่วนตัว ครับ ...)

ประเด็นที่สอง คำสั่งให้ ผอ. สมชาย ชดใช้เงินร่วมกับพนักงานขับรถ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ขณะที่รถยนต์สูญหาย ไม่ได้เกิดขึ้นในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีและพนักงานขับรถยนต์กระทำไปในการปฏิบัติหน้าที่ บุคคลทั้งสองจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นการส่วนตัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ครับ ...

คำสั่งของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินร่วมกับพนักงานขับรถจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง (ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 231/2549 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่ออุทธรณ์จากคดีปกครอง)

นอกจากจากข้อพิพาทในคดีปกครองข้างต้นแล้ว ..ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยคดีพิพาทกรณีการขอใช้รถยนต์ราชการเพื่อศึกษาดูงาน แต่หลังเสร็จสิ้นจากการดูงานได้ไปร่วมงานศพของมารดาเจ้าหน้าที่...และรถยนต์เกิดอุบัติเหตุ !! ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เจตนารมณ์ในการใช้รถเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว...ครับ หรือกรณีที่มีการร้องเรียนว่านำรถราชการไปใช้ส่วนตัว แม้ไม่มีมูลว่ากระทำผิดวินัยที่จะลงโทษทางวินัย แต่ผลจากการร้องเรียนพฤติกรรมดังกล่าวทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งกันเลยทีเดียวครับ ...

รายละเอียดของคดีทั้งสองนี้ ลุงเป็นธรรมจะนำมาเล่าให้ท่านผู้อ่านฟังในตอนต่อไปครับ

ส่วนที่ 3 รู้ทันระเบียบเกี่ยวกับรถราชการ

ตามข้อ 13 วรรคสอง และข้อ 14 วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยรถราชการ พ.ศ. 2523 กำหนดการใช้รถส่วนกลางว่า จะต้องใช้เพื่อกิจการอันเป็นส่วนรวมของส่วนราชการ หรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ตามหลักเกณฑ์ที่ส่วนราชการเจ้าของรถนั้นกำหนดขึ้น โดยให้ส่วนราชการจะต้องจัดให้มีสมุดบันทึกการใช้รถส่วนกลางประจำรถแต่ละคัน และส่วนราชการต้องควบคุมพนักงานขับรถให้ลงรายการไปตามความเป็นจริง
