

แนวทางการปฏิบัติตนและความเข้าใจในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
Guidelines for conducting oneself and Understanding in the Official Tort Liability Act,
B.E. 2539 of Pho Thong Subdistrict Municipality, Selaphum District, Roi-Et Province

สุกิจ พุนศรีเกษม
นักวิชาการอิสระ
Sukit Phonsrikasem
Independent Scholar
Email : ntawan@hotmail.com

วันที่รับบทความ: 11 มีนาคม 2566; วันแก้ไขบทความ 19 เมษายน 2566; วันตอบรับบทความ: 20 เมษายน 2566
Received: March 11, 2023; Revised: April 19, 2023; Accepted: April 20, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความเข้าใจในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 2) ศึกษาแนวทางการปฏิบัติตนในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ใช้การวิจัยแบบผสมผสาน ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 60 คน ผู้เชี่ยวชาญเลือกแบบเจาะจง(Purposive Sampling) จำนวน 8 ท่าน จากหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ต่างกัน ดังต่อไปนี้ ผู้พิพากษา จำนวน 2 คน 2) ทนายความ จำนวน 2 คน 3) เจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับกฎหมาย จำนวน 2 คน 4) อัยการ จำนวน 2 คน

ผลการวิจัยพบว่า ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 60 คน ส่วนมากเป็นเพศชาย มีอายุ 40 – 50 ปี ระดับการศึกษาปริญญาตรี มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนตั้งแต่ 20,000 บาท มีอายุราชการ 5 ปี 1) ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ดโดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) แนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น ในปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีหลักสำคัญว่า “ความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่เพียงใดนั้นยึดหลักว่าจะเรียกร้องเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้เฉพาะกรณีความเสียหายได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

คำสำคัญ : แนวทางการปฏิบัติตน, ความเข้าใจ, ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

Abstract

This research aims to Study the level of understanding the Official Tort Liability Act, B.E. 2539 2) To study the guidelines for conducting themselves in the responsibility for Tort Liability Act 1996 of Pho Thong Subdistrict Municipality, Selaphum District, Roi Et Province. Use mixed method research. population in this research namely, Pho Thong Subdistrict Municipality, Selaphum District, Roi Et Province, 60 people8 experts selected by purposive sampling from agencies with different roles as follows: 2 judges 2) 2 lawyers 3) 2 legal government officials 4) 2 prosecutors person.

The results showed that The population used in this study were 60 municipal officials of Pho Thong Subdistrict, Selaphum District, Roi Et Province. Most of them were males, aged 40-50 years old. Have an average monthly income from 20,000 baht, have a service life of 5 years1) Understanding of the Official Tort Liability Act, B.E. 2539 of Pho Thong Subdistrict Municipality, Selaphum District, Roi Et Province. Overall, it was at a high level.2) Guidelines for the conduct of government officials To receive fair protection from their agencies. At present, a law on tort liability of officials has been enacted. which is the Official Tort Liability Act, B.E. 2539 Which has an important principle that “Damage from the abuse of officials in the performance of their duties Government agencies will bear the burden of paying compensation to those who have been damaged first. As for officials, are they liable to pay compensation to government agencies? How much is based on the principle that the claim can be made to the officer only in the event that the damage is caused by intentional action or gross negligence

Keywords: Guidelines for one's conduct, understanding, the Official Tort Liability Act, B.E. 2539

บทนำ

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีการประกาศใช้ด้วยเหตุผลเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นการไม่

เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่า เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่างๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไปเมื่อการที่จะไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะมีภาระที่พึงมีเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจ หรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น ยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนั้นมุ่งหมายแต่จะได้เงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคน กรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วยจนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง การให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคล และการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ (ประนัย วณิชชานนท์, 2563:29)

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ใช้บังคับเฉพาะแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ตามคำนิยามของกฎหมายฉบับนี้ โดยหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายฉบับนี้อาจแบ่งเป็น 3 ประเภท (สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, 2556) ได้แก่ 1) ส่วนราชการ (Departments) ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือ ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด และราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เป็นต้น 2) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprises) ที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นต้น ดังนั้น หน่วยงานของรัฐตามกฎหมายตามกฎหมายฉบับนี้จึงไม่รวมไปถึงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในรูปของบริษัท เช่น บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือ บริษัท ไม้อัดไทย เป็นต้น 3) หน่วยงานของรัฐอื่นที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย ฉบับนี้ เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย องค์การส่งเสริมการค้าผ่านศึก เป็นต้น (พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2540 มาตรา 3 ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539)

จากเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการออกกฎหมาย พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งเหตุผลคือ การที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการกิจการต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้นหาได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิด

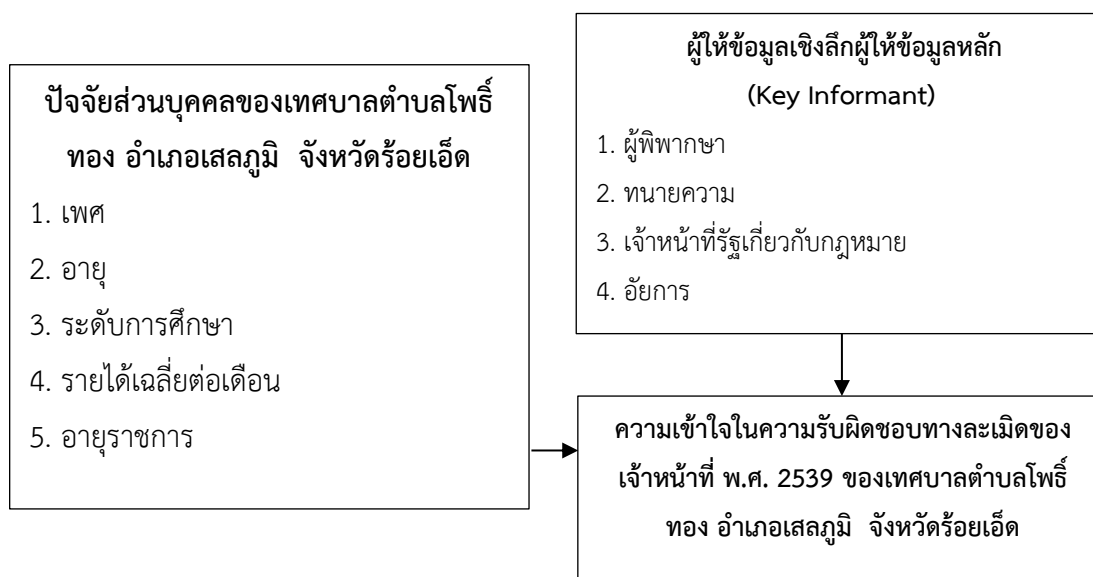
ความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่างๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่เข้าไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใด ก็จะมีการฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นยังมีการนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนี้มุ่งหมายแต่จะได้เงินครบโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีในแต่ละคน เป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย กลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่งการให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนิน การทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่งอันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใดๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว การศึกษาจึงมุ่งไปที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และการชดเชยค่าสินไหมทดแทนมากนักน้อยเพียงใดเพราะความรู้ความเข้าใจดังกล่าวจะมีผลต่อการป้องปรามการกระทำผิดทางการเงินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับความเข้าใจในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอสกลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาแนวทางการปฏิบัติตนในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอสกลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาแนวทางการปฏิบัติตนและความเข้าใจในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอสกลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผู้วิจัยศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับ พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2540 มาตรา 3 ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้ เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

วิธีการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยแบบผสมผสาน (mixed Method Research) โดยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) เป็นการวิจัยเอกสาร (Document Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงบรรยายและเป็นการถอดบทสัมภาษณ์จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant)

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือเจ้าหน้าที่ ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในปี 2565 จำนวน 60 คน

ผู้เชี่ยวชาญเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดจำนวนผู้เชี่ยวชาญของ Macmillan (Macmillan, 1971 อ้างถึงใน ในตะวัน กำหอม. 2560:39-40) จำนวนผู้เชี่ยวชาญในการวิจัยครั้งนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 8 คน เพื่อควบคุมค่าความคลาดเคลื่อนให้มีความน้อยกว่าหรือเท่ากับ 0.02 โดยผู้วิจัยทำการจำแนกผู้เชี่ยวชาญในกลุ่มต่างๆ โดยการกำหนดแบบเจาะจงตามคุณสมบัติที่กำหนด จำนวน 8 ท่าน จากหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ต่างกัน ดังต่อไปนี้ 1) ผู้พิพากษา จำนวน 2 คน 2) ทนายความ จำนวน 2 คน 3) เจ้าหน้าที่รัฐ เกี่ยวกับกฎหมายจำนวน 2 คน 4) อัยการ จำนวน 2 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ

1. แบบสอบถาม ประกอบด้วย 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าความถี่(Frequency) และหาค่าร้อยละ นำเสนอในรูปแบบตารางประกอบคำบรรยาย

ตอนที่ 2. ความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถามต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ผู้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย (μ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (σ) โดยนำแบบสอบถามที่สมบูรณ์ครบถ้วนมาวิเคราะห์ข้อมูล และแปลความหมายจากค่าเฉลี่ยที่ได้

การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากที่ผู้ศึกษาได้รับแบบสอบถามคืนมาก็จะตรวจสอบความถูกต้องเบื้องต้นโดยใช้การเก็บรวบรวมแบบสอบถาม คืน10% และใช้ความสมบูรณ์ของการตอบ 100% สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ใช้สถิติการบรรยาย (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (μ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (σ) เพื่อบรรยายข้อมูลทั่วไป

2. แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วย 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ความคิดเห็นที่มีต่อพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ตอนที่ 2 แนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรม

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย 2 วิธีหลัก ได้แก่

1. การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytical induction) โดยคณะผู้วิจัยได้สรุปปรากฏการณ์ที่พบเห็นแล้วลงมือสร้างข้อสรุปประเด็นต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในแนวคำถาม

2. การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content analysis) เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงบรรยาย เช่นเดียวกับวิธีแรก แต่เป็นการประมวลข้อสรุปที่ได้ในพื้นที่ทำการวิจัย

สรุปผลการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอสกลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 60 คน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเป็นเพศชาย มีอายุ 40 – 50 ปี ระดับการศึกษาปริญญาตรี มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนตั้งแต่ 20,000 บาท มีอายุราชการ 5 ปี ตามลำดับ

2. ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอสกลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ระดับความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวม

ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539					อันดับ ที่
total		μ	σ	ระดับความเข้าใจ	
1	ด้านการมีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ	4.11	0.51	มาก	5
2	ด้านความรับผิดชอบในการละเมิด	4.05	0.82	มาก	2
3	ด้านการชดใช้สินไหมทดแทน	3.97	0.60	มาก	1
4	ด้านการรับผิดชอบต่อเสียหาย	4.05	0.75	มาก	3
5	ด้านสิทธิเรียกให้สินไหมทดแทน	4.10	0.77	มาก	4
รวม		4.11	0.88	มาก	

จากตารางที่ 1 ผลการวิจัย ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อันดับที่ 1 คือ การชดใช้สินไหมทดแทน รองลงมาคือ ความรับผิดชอบในการละเมิด การรับผิดชอบต่อเสียหาย สิทธิเรียกให้สินไหมทดแทนและอันดับสุดท้ายคือ การมีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ตามลำดับ

3. แนวทางการปฏิบัติตนในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

สำหรับแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น ในปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีหลักสำคัญว่า “ความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่เพียงใดนั้นยึดหลักว่าจะเรียกร้องเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้เฉพาะกรณีความเสียหายได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น” ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติดังกล่าวอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความคุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

1. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

หากเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะการกระทำความผิดดังกล่าวจะเกิดผลโดยตรงต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในหน้าที่ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยตรง เจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบในการละเมิดนั้นเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบในการละเมิดดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิไล่เบี้ย หรือเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ได้ ส่วนปัญหาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป โดยมีข้อพิจารณาเบื้องต้นดังนี้

ประการแรก การกระทำโดยจงใจอย่างร้ายแรงนั้นจะต้องเป็นการกระทำที่ผู้กระทำความผิดจงใจและคาดเห็นได้อย่างแน่นอนว่าการกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่าปกติ

ประการที่สอง การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่าความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้ หรือหากใช้ความระมัดระวังสักเพียงเล็กน้อย ก็คงคาดเห็นได้ว่าอาจเกิดความเสียหายขึ้น

2. การกำหนดจำนวนความรับผิด

เมื่อหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่กระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบและถูกไล่เบี้ยหรือเรียกชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การกำหนดจำนวนเงินหรือความรับผิดเป็นไปตามมาตรา 8 วรยศสอง และวรยศสาม ซึ่งกำหนดไว้ว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิด หรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมหรือหากเห็นว่าความเสียหายดังกล่าวหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องอยู่ด้วย ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ในการกำหนดความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดชอบนั้นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องกำหนดโดยคำนึงถึงความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐมาหักออกจากความรับผิดด้วย

3. กรณีมูลละเมิดเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายคน

ในกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการกำหนดความรับผิดไว้ว่า “ในกรณีการกระทำความผิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนตน” บทบัญญัติดังกล่าว เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นหลายกรณีนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายคนบางกรณีเจ้าหน้าที่เหล่านั้นร่วมกันกระทำความผิด แต่บางกรณีเป็นการที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต่างกระทำแต่ก่อให้เกิดผลเป็นการละเมิดอันเดียวกัน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติ

ว่าผู้กระทำละเมิดดังกล่าวต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม แต่ในกรณีการละเมิดของเจ้าหน้าที่อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้เนื่องจากตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เจ้าหน้าที่บางคนจะต้องรับผิดชอบสูงเกินส่วนของการกระทำและหากไม่สามารถเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดรับผิดชอบได้ การกระทำชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่แก่เจ้าหน้าที่ที่เหลือซึ่งไม่เป็นธรรมเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย พิจารณากำหนดความรับผิดของเจ้าหน้าที่โดยแยกความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนออกจากกัน ว่าแต่ละคนควรต้องรับผิดชอบใช้เป็นเงินเท่าใด เจ้าหน้าที่คนใดได้ชดใช้ส่วนของตนไปแล้วก็พ้นความรับผิดไป

อภิปรายผล

1. ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบลโพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อันดับที่ 1 คือ การชดใช้สินไหมทดแทน รองลงมาคือ ความรับผิดชอบในการละเมิด การรับผิดชอบต่อเสียหาย สิทธิเรียกให้สินไหมทดแทนและอันดับสุดท้ายคือ การมีระเบียบเพื่อให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ตามลำดับสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิชาญ ศรีสมบัติ (2556) เรื่องความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลท่าพระ ผลการวิจัยพบว่า ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจ สายงานป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลท่าพระโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายข้อพบว่า ข้อที่มีความเข้าใจอันดับที่ 1 คือ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจ ออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด รองลงมา คือ เจ้าหน้าที่ คือ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งใน ฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด ลำดับที่สาม คือ ความรับผิดในการละเมิดนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อขึ้นไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นด้วย หากไม่เกิดความเสียหาย ความรับผิดในการละเมิดก็ไม่อาจมีได้ เท่ากับ กรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้อง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น และยังสอดคล้องกับ นพรัตน์ ปฏินพทย์ (2556) ศึกษาเรื่อง ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของเจ้าพนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่อ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบว่า ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของเจ้า พนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่อ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและ บรรเทาสาธารณ

ภัย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก จากประสบการณ์ของผู้ศึกษาในฐานะเจ้า พนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยผู้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานสถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการดับเพลิง 2 สำนัก ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครมีความเห็นว่าสาเหตุที่ทำให้ผลการศึกษาอยู่ในระดับ มาก เพราะหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัย ทุกประเภท ซึ่งส่วนใหญ่ของการปฏิบัติการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ อาจทำให้เกิดความ เสียหายต่อทรัพย์สินของผู้ประสบภัยทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทุกคนจึงต้องศึกษาอย่างละเอียด เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในรายละเอียดข้อปฏิบัติและข้อห้ามต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ จาก สาเหตุ ดังกล่าวจึงทำให้เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในสังกัดสถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กอง ปฏิบัติการ ดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครมีความเข้าใจพระราชบัญญัติ ความรับผิดทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เป็นอย่างมาก

2. แนวทางการปฏิบัติตนในความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของเทศบาลตำบล โพธิ์ทอง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

สำหรับแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่าง เป็นธรรมนั้น ในปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีหลักสำคัญว่า “ความเสียหายจากการ กระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น หน่วยงานของรัฐจะรับภาระชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ ได้รับความเสียหายไปก่อน ส่วนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนต่อหน่วยงานของรัฐหรือไม่ เพียงใดนั้นยึดหลักว่าจะเรียกร้องเอาแก่เจ้าหน้าที่ได้เฉพาะกรณีความเสียหายได้เกิดขึ้นจากการกระทำโดยจง ใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ” ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความ คุ้มครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างละเอียด ถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความ คุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงสอดคล้องกับ งานวิจัยของ สุวุฒิ สุกิจจากร (2558) เรื่อง ปัญหาความรับผิดของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน ผลวิจัย พบว่า ในการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดต้องรับผิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก่อให้เกิดความไม่ เป็นธรรมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปฏิบัติงานไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการ แต่ กลับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดรับผิดเป็นการส่วนตัว โดยรัฐไม่มีส่วนรับผิดชอบเลยมีเพียงการรับผิดไป ก่อนแล้วจึงไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ภายหลัง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ที่สุจริต และปฏิบัติหน้าที่อย่างขยัน ตั้งใจ เนื่องจากต่อให้ตั้งใจเพียงใดก็อาจตัดสินใจผิดโดยสุจริตหรือประมาทเลินเล่อเพียงเล็กน้อย ซึ่งอาจ ก่อให้เกิดความเสียหายและต้องรับผิดโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ และหากการกระทำผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความ เสียหายมาก ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินที่สูงตามไปด้วย ซึ่งเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นั้นไม่ได้สูงมากนัก แต่การงานของรัฐมีขอบข่ายกว้างขวางและอาจก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมากได้ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่หลายคนก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบในฐานละเมิดนี้รวม ทำให้อาจเกิดปัญหา ความรับผิดชอบเกินกว่าการกระทำได้ เพราะหากไม่สามารถบังคับให้เจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งเป็น ลูกหนี้รวมให้ชดเชยค่าเสียหายได้ ภาระการชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐคนที่เหลืออยู่ และหากเจ้าหน้าที่ที่เหลืออยู่นั้นไม่สามารถที่จะชดเชยได้ ก็ต้องฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นให้เป็นบุคคล ล้มละลายและต้องออกจากราชการไปในที่สุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ อย่างเต็มที่ ขาดความเด็ดขาดในการตัดสินใจและอาจมีแนวโน้มไปในทางที่ไม่ยอมตัดสินใจหรือใช้เวลาสร้าง แนวทางเอาตัวรอดเพื่อป้องกันความรับผิดชอบซึ่งส่งผลกระทบต่อกระทำการดำเนินการของทางราชการต้อง ล่าช้าออกไปและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่รัฐฯ ให้ได้รับความ ค้ำครองจากหน่วยงานของตนอย่างเป็นธรรมนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 อย่างละเอียดถี่ถ้วนว่ากรณีใดบ้างหรือใครบ้างจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ รวมถึงต้องดำเนินการเช่นใดจึงจะได้รับความคุ้มครอง ตลอดจนความหมายของการกระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกรียงไกร กาญจนคุหา (2563) เรื่อง ปัญหา การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ผลการวิจัยพบว่า 1) โดยหลักแล้วบุคคลใดกระทำความผิด บุคคลนั้นย่อมต้อง รับผิดชอบในผลของการกระทำของตนเอง ตามทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดของผู้ทำละเมิดเอง แต่กรณีเจ้าหน้าที่ กระทำความผิดทางละเมิด ตาม พรบ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 กำหนดให้รับผิดชอบเฉพาะ ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามสัดส่วนแห่งการกระทำผิดเท่านั้น เพื่อให้เกิดความระมัดระวัง และเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ 2) การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนมีปัญหาที่สำคัญ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อที่ 8 ไม่ได้ กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ และ ปัญหาความ ไม่สอดคล้อง กันของกฎหมายเรื่องการตีความการขยายระยะเวลา 1 ปี ของ พรบ. ความรับผิดทางละเมิดมาตรา 10 วรรค สอง กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ 18 วรรคสอง จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีปัญหาในการ นำกฎหมายมาใช้

1. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

หากเจ้าหน้าที่กระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะการกระทำละเมิดดังกล่าวจะเกิดผลโดยตรง ต่อบุคคลภายนอก และหน่วยงานของรัฐได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกไปแล้ว หรือกรณีที่ เจ้าหน้าที่กระทำความผิดในหน้าที่ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐโดยตรง เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบ ในการละเมิดนั้นเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่าง ร้ายแรงหากเจ้าหน้าที่มิได้กระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้อง รับผิดชอบในการละเมิดดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิไล่เบี้ย หรือเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ไม่ได้ ส่วนปัญหาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือไม่นั้น ต้อง พิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศรีเพชร จิตรมัทธมา (2564) เรื่องปัญหาความรับ

ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบผิดทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ ผลการวิจัยพบว่า จากปัญหาการฟ้องคดีตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ดังกล่าว เมื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ หลักกฎหมายฝรั่งเศส (Principle of French law) ในกรณีความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว เห็นควรให้มีการ แก้ไขเพิ่มเติม (Amendment) บทบัญญัติในส่วนท้ายแห่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 โดยอาจตัดส่วนท้ายของ ทั้งสองมาตราดังกล่าวออก และแก้ไขเพิ่มเติมให้ศาลที่รับฟ้องคดีมีอำนาจโอนคดีไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้ และ อาจแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจนำแนวคิดของการร่วมกันในความผิด (Concept of combination of fault) ตามหลักกฎหมายฝรั่งเศสมาวิเคราะห์เพื่อทำการปรับปรุง พัฒนา และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความมุ่งหมายของกฎหมายความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยหากมีการแก้ไข เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในประเด็นดังกล่าวตามข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้แล้ว อาจทำให้การแก้ไขเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายในกรณีความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นกฎหมายที่มีหลักเกณฑ์ในการให้คุ้มครองและ ประกันต่อสิทธิของผู้เสียหายเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายได้ดีและรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งยัง เป็นการสร้างสมดุลในด้านความรับผิด (Balance in liability) ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐอันจะทำให้ ทั้งสองฝ่ายมีความตระหนักรู้ต่อหน้าที่ในการบริการสาธารณะ (Public service) และการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง (Administrative activity) ตลอดจนการใช้อำนาจทางปกครอง (Exercise of administrative power) ซึ่งจะต้องมีความระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน นอกจากนี้ ยังจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมและทำให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการปฏิบัติงานของรัฐอีกด้วย

2. การกำหนดจำนวนความรับผิด

เมื่อหน่วยงานของรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่กระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบและถูกไล่เบี้ยหรือเรียกชดเชยค่าสินไหมทดแทน การกำหนดจำนวนเงินหรือความรับผิดเป็นไปตามมาตรา 8 วรรคสอง และวรรคสาม ซึ่งกำหนดไว้ว่า สิทธิเรียกให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิด หรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมหรือหากเห็นว่าความเสียหายดังกล่าวหน่วยงานของรัฐมีส่วนบกพร่องอยู่ด้วย ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ในการกำหนดความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบนั้นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องกำหนดโดยคำนึงถึงความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐมาหักออกจากความรับผิดด้วยสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิชาญ ศรีสมบัติ (2556) เรื่อง ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจ สายงานป้องกันและปราบปรามสถานีตำรวจ

นครบาลท่าพระ พบว่า การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายของข้าราชการตำรวจนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลทั่วไปหรือแก่หน่วยงานของรัฐหลาย ประการ ข้าราชการตำรวจจึงมีความเสี่ยงที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นมากพอสมควร หากกำหนดให้ ข้าราชการตำรวจต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทุกประการเหมือนเช่นที่ผ่านมาในอดีต ก็จะทำให้ข้าราชการ ตำรวจ ไม่กล้าใช้ดุลยพินิจหรือดำเนินการในเรื่องต่างๆ อันส่งผลในทางลบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แผ่นดินและการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศได้ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงเป็นเสมือนทางออกอีกทางหนึ่งสำหรับ ข้าราชการตำรวจที่ไม่ต้องรับผิดชอบทุกกรณีอีกต่อไป ทั้งยังไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

3. กรณีมูลละเมิดเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายคน

ในกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการกำหนดความรับผิดไว้ว่า “ในกรณีการกระทำละเมิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มีให้นำหลักกฎหมายนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนตน” บทบัญญัติดังกล่าว เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นหลายกรณีนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายคนบางกรณีเจ้าหน้าที่เหล่านั้นร่วมกันกระทำละเมิด แต่บางกรณีเป็นการที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต่างกระทำแต่ก่อให้เกิดผลเป็นการละเมิดอันเดียวกัน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่าผู้กระทำละเมิดดังกล่าวต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม แต่ในกรณีการละเมิดของเจ้าหน้าที่อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้เนื่องจากตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เจ้าหน้าที่บางคนจะต้องรับผิดชอบสูงเกินส่วนของการกระทำและหากไม่สามารถเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดรับผิดชอบได้ ภาระการชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็จะตกอยู่กับเจ้าหน้าที่ที่เหลือซึ่งไม่เป็นธรรมเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย พิจารณากำหนดความรับผิดของเจ้าหน้าที่โดยแยกความรับผิดของเจ้าหน้าที่แต่ละคนออกจากกัน ว่าแต่ละคนควรต้องรับผิดชอบใช้เป็นเงินเท่าใด เจ้าหน้าที่คนใดได้ชดเชยใช้ส่วนของตนไปแล้วก็พ้นความรับผิดไปสอดคล้องกับงานวิจัยของ กิตติศักดิ์ พิลาศอมอร(2560) เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ : ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ในประเด็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งเป็นผู้กระทำละเมิดเสียเอง แต่ต้องสั่งให้ตนเป็นผู้รับผิดชอบโดยการวินิจฉัย สั่งการของผู้กำกับดูแล ซึ่งไม่ทำให้คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรณีการฟ้องให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบ ชดเชยค่าสินไหมทดแทนมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกลับแนวการวินิจฉัยจากเดิมที่ไม่อาจฟ้องคดีได้ เพราะต้องใช้ มาตรการบังคับทางปกครองมาเป็นให้ฟ้องคดีได้หากมีเหตุขัดข้อง นอกจากนี้ในช่วงระยะเวลาที่ศาลวางแนววินิจฉัยว่า หน่วยงานต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ยังส่งผลให้พนักงานอัยการไม่รับว่าต่างคดี ซึ่งจะต้องแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการกำหนดหน่วยงานที่เป็นผู้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองขึ้นโดยเฉพาะ หรือให้กรมบังคับคดี เป็น

ผู้ดำเนินการใช้ มาตรการบังคับทางปกครอง หรือดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลได้พิจารณาพิพากษาคดี ตลอดจนในกรณีการ เรียกดอกเบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดก็มีเพียงแนววินิจฉัยของคณะกรรมการ กฤษฎีกา ซึ่งในทุกประเด็นปัญหาดังที่ กล่าวมายังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนท้าย แห่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ที่เป็นกรณี อันอาจ ทำให้เกิดการยกฟ้องคดี เนื่องจากผู้เสียหาย ฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้อง
2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรั บ ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีบทบัญญัติ ที่กำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ กับเจ้าหน้าที่

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรทำการวิเคราะห์หลักเกณฑ์ โดยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบ (Exploratory factor analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคการวิเคราะห์เพื่อจัดกลุ่มปัจจัยหรือหลักเกณฑ์ให้เหมาะสม โดยจัดตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กัน มากให้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน
2. ควรศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นๆ ด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กิตติศักดิ์ พิลาศเอมอร.(2560).ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ : ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการ ดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ เทศบาลตำบลหนองไผ่ล้อม อำเภอมือง จังหวัดนครราชสีมา. วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเก่า,4(2):89-96.
- เกรียงไกร กาญจนคูหา.(2563).ปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ.คณะนิติศาสตร์.มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น.
- ตรีเพชร จิตรมหิมา.(2564).ปัญหาความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความ รับผิดชอบละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่.คณะนิติศาสตร์.หลักสูตร นิติศาสตรมหาบัณฑิต.มหาวิทยาลัยศรีปทุม.กรุงเทพมหานคร.
- นพรัตน์ ปฏิแพทย์.(2556).ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 ของ เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สถานีดับเพลิงบ่อนไก่ กองปฏิบัติการ ดับเพลิง 2 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. กรุงเทพมหานคร:วิทยาลัยทองสุข.
- ในตะวัน กำหอม.(2559).การวิจัยประยุกต์ทางสังคมศาสตร์.มหาสารคาม: โรงพิมพ์ที่คอม.

- ประนัย วณิชชานนท์.(2563). **หลักปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และ หน่วยงานของรัฐ**.เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตร กฎหมายปกครองเกี่ยวกับ ความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
- พ.ร.ฎ.กำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2540 ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 16ก หน้า 1
- วิชาญ ศรีสมบัติ, ร้อยตำรวจโท.(2556).**ความเข้าใจพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ของข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามสถานีตำรวจนครบาลท่าพระ.**
บัณฑิตวิทยาลัย: วิทยาลัยทองสุข.
- สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์.(2556).**หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ.**
กรุงเทพฯ : วิญญูชน
- สุจุติ สุกิจจากร.(2558).**ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐในผลแห่งละเมิดที่เกิดแก่เอกชน.คณะนิติศาสตร์ สาขาวิชา นิติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี**