

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในมาตรา 9 บัญญัติว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่มี ให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนมีกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายอันก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายซึ่งบทบัญญัติแห่ง มาตรา 9 ให้เจ้าพนักงานใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย เป็นการส่วนตัวที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และขัดต่อบทบัญญัติมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้งยังสร้างภาระให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้ฝ่าฝืนในการปฏิบัติหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่สังกัดอยู่

สารนิพนธ์นี้ มุ่งทำการศึกษากฎหมาย หลักเกณฑ์ เจตนารมณ์ และแนวคิด ของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อศึกษาและจะนำมาพัฒนาเพื่อปรับปรุง และแก้ไขพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 9 ให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติและสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้วางหลักเกณฑ์สำคัญไว้ในบทบัญญัติมาตรา 5 กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าว ได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานของรัฐจะต้อง เป็นผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้ แต่ไม่สามารถฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นการส่วนตัวได้

จากสภาพปัญหาในบทบัญญัติมาตรา 9 กรณีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย มีผลกระทบทางกฎหมายจากประเด็นปัญหา ดังนี้

1) บทบัญญัติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกรณีมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัว และควรได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดให้ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

2) บทบัญญัติตามมาตรา 9 อาจขัดหรือแย้งต่อหลักความรับผิดชอบและการฟ้องคดีตามนัยมาตรา 5 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ขอได้กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

3) กลไกในการตรวจสอบการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จึงอาจเป็นผลให้ขาดการตรวจสอบ จำนวนค่าสินไหมทดแทนว่าต้องชดใช้เป็นจำนวนเท่าใดซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจไม่ทราบหรือไม่สามารถตรวจสอบได้ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกทำให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นขาดโอกาสในการตรวจสอบโต้แย้ง ค้นหาพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่สามารถพิสูจน์

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรทำการศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 9 กรณีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ผลกระทบทางกฎหมายจากประเด็นปัญหา ดังกล่าว รวมถึงศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรา 9 กำหนดว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายไป หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่มีสิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนนั้น ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่รับภาระในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายไปก่อนเป็นการส่วนตัว โดยที่ไม่สามารถทราบได้ก่อนว่าตนจะได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนที่ได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปคืนมาเต็มจำนวนหรือไม่และไม่ได้รับ ความคุ้มครองตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของ

ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในการที่จะไม่ถูกเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวทำให้เจ้าหน้าที่ถูกบั่นทอนขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 9 ดังนี้

1) ความไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 9 ถ้าหน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย โดยการบัญญัติแยกสิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่จากเดิมที่บัญญัติไว้ในวรรคเดียวกันอาจทำให้เกิดความชัดเจน มากขึ้น เนื่องจากกรณีสิทธิไล่เบี้ยของหน่วยงานของรัฐนั้น มีกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด รายละเอียดและวิธีการไว้อยู่แล้ว แต่ในกรณีสิทธิไล่เบี้ยของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐนั้น ในขณะที่ได้ทำงานวิจัยนี้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ จึงได้แยกกรณี สิทธิไล่เบี้ยของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐให้อยู่ในวรรคสอง เพื่อให้เกิดความชัดเจน ในการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิไล่เบี้ยของเจ้าหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐต่อไป

2) หลักเกณฑ์การใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 9 ในวรรคสองและวรรคสาม โดยการกำหนดให้ กรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้เสียหายโดยสมัครใจ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า โดยหลักแล้วเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่นั้นไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว แต่หากเจ้าหน้าที่สมัครใจที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้เสียหายไปก่อนแล้วจึงใช้สิทธิไล่เบี้ยต่อหน่วยงานของรัฐ ในภายหลัง เจ้าหน้าที่ก็ยังได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่รับรอง สิทธิไล่เบี้ยของเจ้าหน้าที่ไว้

3) กลไกในการตรวจสอบการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการแก้ไขเพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่รายงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบโดยพลัน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีโอกาสในการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและความเสียหายที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริง ในขณะที่เกิดเหตุละเมิด ซึ่งจะช่วยให้ หน่วยงานของรัฐทราบได้ว่าเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตนได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่ และเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ เพื่อนำข้อเท็จจริงดังกล่าวมาพิจารณาในการสอบข้อเท็จจริง

ความรับผิดชอบ ทางละเมิดต่อไป และเพื่อป้องกันมิให้การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้นล่าช้า จนอาจทำให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายต้องเสียสิทธิในการใช้ สิทธิเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่คนเพราะล่วงเสอายุความ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด และแจ้งผลการพิจารณาแก่เจ้าหน้าที่ภายในหกสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับทราบการรายงาน (Report) จากเจ้าหน้าที่

ดังนั้น หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวตามข้อเสนอข้างต้นแล้วความเข้าใจผิดและการตีความที่ผิดแปลกไปจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้ และทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันว่าเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิด ที่ตนได้กระทำลงในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้การใช้บังคับกฎหมาย (Law Enforcement) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทำให้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความชัดเจน (Clarity) เป็นไปตามเจตนารมณ์ และความมุ่งหมายแห่งพระราชบัญญัติ ทั้งยังสามารถคุ้มครองและให้ความเป็นธรรม เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน ให้แก่เจ้าหน้าที่ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์ แก่ประชาชนอีกด้วย