ละเมิด : เหตุเกิดจากผู้หวังดี แต่ประสงค์ร้าย !

ธัญธร ปังประเสริฐ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ไม่น่าเชื่อค่ะว่า...เรื่องแบบนี้ก็มีด้วย! จะเป็นเพราะสาเหตุอันใด ก็ไม่อาจทราบได้ กรณีมีการ ปลอมแปลงหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของ อบต.แห่งหนึ่ง ทำให้ผู้ฟ้องดีซึ่งเป็นผู้ที่สอบได้และขึ้นบัญชีไว้ หลงคิดว่าตนเองจะได้รับการบรรจุแต่งตั้ง แต่สุดท้ายความจริงถูกเปิดเผยว่า หนังสือฉบับดังกล่าว เป็นหนังสือ ราชการปลอม!

คดีนี้เป็นบทเรียนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับ**การเอาใจใส่ในงานและการ** ตรวจสอบต่อความผิดปกติที่เกิดขึ้นต่องานในหน้าที่ ซึ่งก็คือการ<u>ไม่ประมาทเลินเล่อ</u>ในการทำงานนั่นเอง เพราะ ความประมาทเลินเล่อ เป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการกระทำละเมิด ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า "ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึง แก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่า ผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น"

ฉะนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่แล้วทำให้ผู้อื่น<u>เสียหาย</u> หน่วยงานของรัฐ ต้นสังกัดก็จำต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตน และสุดท้าย เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็จะต้องถูกตรวจสอบว่ากระทำโดย<u>จงใจ</u>หรือประมาทเลินเล่อ<u>อย่างร้ายแรง</u> จนทำให้ผู้อื่นเสียหาย หรือไม่ ถ้าใช่... เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็ต้องถูกไล่เบี้ยให้ชดใช้เงินคืนตามส่วนของความรับผิดแก่หน่วยงาน ต้นสังกัด (มาตรา 5 มาตรา 8 พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539)

คดีนี้ มีที่มาสืบเนื่องจากสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นได้มีการจัดสอบแข่งขันและต่อมาได้มี ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น เรื่องการขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้เพื่อบรรจุและ แต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ 85 จาก 1,155 ราย จากนั้นได้มีการบรรจุ แต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้จำนวน 237 อัตราตามลำดับ และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ มาขอใช้บัญชีด้วย

ปัญหาอยู่ที่รายของผู้ฟ้องคดี เพราะหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการพนักงาน ส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น ให้ไปรายงานตัวเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้ง เนื่องจาก อบต.เกาะยาง (นามสมมติ) ได้มีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น ได้มีมติเห็นชอบ พร้อมทั้งได้จัดส่งเอกสารต่างๆ ให้แก่ อบต.เกาะยาง เพื่อดำเนินการบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีต่อไป

เมื่อ อบต.เกาะยางได้รับเรื่องจึงได้ทำการตรวจสอบพบว่า หนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ที่อ้างว่า ออกจาก อบต.เกาะยางนั้น **เป็นหนังสือราชการปลอม** โดย อบต.เกาะยาง ไม่ได้เป็นผู้ทำหนังสือดังกล่าว จึงได้มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่นทราบเรื่องที่เกิดขึ้น

ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือติดตามเรื่องต่อ อบต.เกาะยาง ซึ่งได้รับหนังสือแจ้งตอบกลับว่า อบต.เกาะยาง ไม่เคยมีหนังสือขอใช้บัญชีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้โทรติดต่อสอบถามไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดขอนแก่น ซึ่งก็ได้รับการยืนยันว่ามีการขอใช้บัญชีผู้สอบได้จาก อบต.เกาะยาง

ภายหลังจากเกิดเรื่อง ผู้ฟ้องคดีได้รอการบรรจุอยู่นาน เมื่อไม่ได้รับแจ้งผลใดๆ จึงได้ยื่นฟ้อง สำนักงาน ท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) อบต.เกาะยาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ถูกกระทบสิทธิในการที่จะได้รับบรรจุแต่งตั้ง ค่าเสียรายได้ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดขอนแก่น (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) และ อบต.เกาะยาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หลังจากที่ อบต.เกาะยาง ได้รับเรื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ก็ได้มีหนังสือ แจ้งว่า อบต.เกาะยาง ไม่ได้ทำหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบได้ ประกอบกับหนังสือดังกล่าวมีข้อพิรุธหลายจุด ที่สามารถมองเห็นได้ เช่น การระบุสถานที่ออกหนังสือไม่ถูกต้องตามรูปแบบหนังสือราชการ มีการระบุ หมายเลขมือถือแทนหมายเลขโทรศัพท์ของหน่วยงาน และไม่ได้ระบุจำนวนหรืออัตรากำลังที่ต้องการอย่าง ชัดเจน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ก็ไม่ได้ตรวจสอบหรือติดต่อสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้ทราบ ความจริงว่าหนังสือดังกล่าวไม่ได้ออกโดย อบต.เกาะยาง และผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรอการบรรจุแต่งตั้งเป็นเวลานาน และเสียโอกาสในการบรรจุ

ประกอบกับหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้รับหนังสือแจ้งจาก อบต.เกาะยาง ว่าไม่ได้เป็นผู้ทำหนังสือ ที่พิพาท แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีโทรไปสอบถามเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 กลับยืนยันว่ามีการทำหนังสือดังกล่าวจาก อบต. เกาะยาง จึงรับฟังได้ว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เป็น**การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ** ทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความ**เสียหายแก่สิทธิ**ในการที่จะได้รับบรรจุแต่งตั้ง อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วน อบต.เกาะยาง หลังจากทราบเรื่องได้ทำการตรวจสอบและมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และ ผู้ฟ้องคดีว่าไม่ได้มีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบได้ ทั้งยังได้แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนกรณีมีผู้ปลอมแปลงเอกสาร ราชการ และไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าเจ้าหน้าที่ของ อบต.เกาะยาง เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำหนังสือ ปลอม จึงรับฟังไม่ได้ว่าได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อบต.เกาะยาง ไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดจึงยกฟ้อง อบต.เกาะยาง และพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ให้กรมส่งเสริม การปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ตามจำนวนเงินค่าเสียหายที่ศาลปกครองชั้นต้นได้กำหนดจากพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามมาตรา 438 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีประเด็นอุทธรณ์เกี่ยวกับจำนวนเงิน ค่าเสียหายดังกล่าว (คดีหมายเลขแดงที่ อ.201/2559)

คดีนี้... สะท้อนให้เห็นถึงพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยขาดความรอบคอบ เอาใจใส่และระมัดระวัง อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ดังคำกล่าวที่ว่า "ผลเกิดแต่เหตุ" เมื่อเหตุคือการกระทำที่ประมาทเลินเล่อ ผลก็คือต้องชดใช้ค่าเสียหาย ถ้าไม่ต้องการผล ที่ไม่ดี ก็ต้องสร้างเหตุที่ดี คือการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอาใจใส่ เมื่อเกิดความผิดปกติต้องรีบตรวจสอบและ แก้ไข โดยไม่ชักช้า เพราะงานราชการคืองานที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย "เมื่อใช้อำนาจไม่ชอบ ก็ต้องรับผิดชอบ ต่ออำนาจที่ใช้" ดังเช่นในคดีนี้ นั่นเองค่ะ
