

ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ กับความรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อของข้าราชการพลเรือนสามัญ

The Problems of Relationship between Disciplinary Liability Based on Official Duties Negligence and Tort Liability when Official Duties Negligence Pertains to Civil Servants

กายสิทธิ์ แก้วยาศรี¹
Kayasit Kaewyasri ¹

บทคัดย่อ

การวิจัยทางกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างความรับผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการกับความรับผิดทางละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อของข้าราชการพลเรือนสามัญ ดำเนินการด้วยวิธีการเชิงคุณภาพโดยสังเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของความผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการกับความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อมีความสัมพันธ์กัน แต่ส่วนที่แตกต่างกันคือ ความเสียหายของราชการทางวินัยจะครอบคลุมกว้างกว่าความเสียหายทางละเมิด ส่วนระดับความร้ายแรงของความรับผิดทางละเมิด ในการปฏิบัติหน้าที่จะขึ้นอยู่กับระดับความประมาทเลินเล่อ แต่ระดับความร้ายแรงของความรับผิดทางวินัยจะขึ้นอยู่กับระดับความเสียหายของทางราชการที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิดวินัย

การแก้ไขปัญหาค่าความไม่ชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันมีสาเหตุจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อย่างไรนั้น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติกำหนดแนวทางในเรื่องดังกล่าวให้ส่วนราชการถือปฏิบัติเป็นแนวเดียวกัน

คำสำคัญ: ประมาทเลินเล่อ, ละเมิด, ความรับผิดทางวินัย

¹ นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเลย โทร 081-873-7478 Email: kayasit.k@hotmail.com

¹ Public Health Technical Officer, Senior Professional Level. Loei Provincial Health Office. Tel 081-873-7478. Email: kayasit.k@hotmail.com

Abstract

This research aims to study the problems of the relationship between disciplinary liability, based on official duty negligence, and tort liability. The relationship between the two is frequently seen when investigating official duty negligence of civil servants. This research was legal research using qualitative methodology. The data were synthesized from documents and other related laws.

The results reveal that the composition of disciplinary negligence offenses and the composition of tort offences are related. The difference is that disciplinary offenses cover a wider range than tort. The severity of tort depends on the level of negligence; whereas, the severity of disciplinary offense depended on the level of government damages.

Problem solving in disciplinary proceedings is not obvious. The civil service commission should propose that the cabinet establish guidelines for determining negligence in official duties.

Keywords: negligence, tort, disciplinary liability

บทนำ

มนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยทุกรัฐ จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพด้านต่างๆ ให้แก่ราษฎร เพื่อให้ราษฎรแต่ละคนใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตนทั้ง ในทางกายภาพและในทางจิตใจตามใจปรารถนา แต่บางกรณีรัฐก็บัญญัติจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพไว้ เพื่อให้การดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นระเบียบเรียบร้อยไม่ให้เกิดสิทธิเสรีภาพของตนกระทำกรใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์มหาชน และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “หลักนิติรัฐ” (Rechtsstaatsprinzip) เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎรจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กร ฝ่ายบริหารอย่างดีที่สุด หลักการสำคัญอย่างหนึ่งของหลักนิติรัฐคือ กำหนดให้องค์กรฝ่ายบริหารจะกระทำ การใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของราษฎรหรือเอกชนคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และเฉพาะแต่

ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แม้การกระทำนั้นๆ จะเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของผู้อื่นหรือเพื่อปกป้องรักษาประโยชน์ของมหาชนส่วนรวม ก็จะต้องเป็นไปตามหลักแห่งความเสมอภาค (Principle of Equality before the Law) ซึ่งบังคับให้องค์กรฝ่ายบริหารปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่าง เดียวกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของแต่ละบุคคล และหลักนิติรัฐนี้เป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อความเป็นธรรมทั้งต่อ เอกชนแต่ละคนอันเป็นสมาชิกของรัฐ (individual interest) และเป็นธรรมต่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งรัฐมีหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองทั้งประโยชน์เอกชนและประโยชน์มหาชน ในกรณีที่ประโยชน์ทั้งสองขัดกันก็ต้องคุ้มครองให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรม โดยเฉพาะองค์กรฝ่ายบริหาร หลักการดังกล่าวนี้เรียกร้องให้องค์กรฝ่ายบริหารต้องกระทำการโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และในกรณีที่การกระทำทางปกครองมีผลก้าวล่วงสิทธิเสรีภาพของราษฎรจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรฝ่าย

บริหารกระทำการเช่นนั้นได้ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจแล้วการกระทำทางปกครองนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินนั้นข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นองค์กรหนึ่งขององค์กรฝ่ายบริหารที่มีบทบาทสำคัญในการจัดทำการกิจของรัฐ โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งหน้าที่ของตนให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ตามกรอบของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และระเบียบแบบแผนราชการตามหลักนิติรัฐภายใต้การควบคุมกำกับโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น (Hierarchy) ซึ่งวินัย (discipline) เป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมกำกับเพื่อเป็นหลักประกันว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และระเบียบแบบแผนราชการจะได้รับการปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ของราชการและส่วนรวม ทั้งยังเป็นกรอบควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้เป็นแบบอย่างที่ดี ทำให้ประชาชนเชื่อถือศรัทธาต่อตัวข้าราชการและส่งผลให้ประชาชนเชื่อถือ ศรัทธาต่อหน่วยงานและรัฐบาลด้วย หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็จะถูกลงโทษ วินัยจึงเป็นข้อกำหนดที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของข้าราชการซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 31 บัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคการบริหารงานบุคคลด้านวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่ผ่านมายังมีปัญหามากมาย ทั้งขาดมาตรฐานในการบริหารจัดการที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ปัญหาการตีความบทบัญญัติของกฎหมาย มาตรฐานการลงโทษมีความแตกต่างกัน รวมทั้งมิได้ใช้บทบัญญัติเรื่องวินัยเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดี แต่กลับนำไปใช้ในการปกป้องผู้กระทำผิด เป็นผลก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบราชการโดยรวม และยังพบว่าบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับวินัยบางเรื่องมีความล้าสมัย ขาดความชัดเจนไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ได้แก่

- (1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของตัวบทบัญญัติ
 - (2) ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติไม่มีผลในทางปฏิบัติ
 - (3) ปัญหาเกี่ยวกับจรรยาบรรณของข้าราชการ
 - (4) ปัญหาการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการกำหนดฐานความผิด
 - (5) บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยขาดความเป็นมืออาชีพ และปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายว่าด้วยวินัยกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แม้ปัจจุบันการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญจะบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งโดยมากเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของบทบัญญัติ ส่วนเนื้อหานั้นมีการกำหนดลักษณะของการกระทำผิดเพิ่มขึ้นบ้าง แต่หลักการต่างๆ ยังคงหลักการเดิมไว้ จึงทำให้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวยังคงมีอยู่
- รวมทั้งปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายว่าด้วยวินัยกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องยังคงมีอยู่ เมื่อได้มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 60 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2539 และเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2539 มีการปรับเปลี่ยนหลักการใหม่โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนจากกรณีกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ที่มีได้เกิดจากการจงใจหรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ โดยเห็นว่า การดำเนินงานต่างๆ ในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การปล่อยให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบละเมิดตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นการไม่เหมาะสม ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยไม่ตั้งใจหรือเป็นความผิดพลาดเล็กน้อยในการปฏิบัติหน้าที่ และยักรนำหลักกฎหมายนี้รวมมาใช้ซึ่งมุ่งหมายแต่จะได้รับเงินให้ครบโดยไม่คำนึง ความเป็นธรรมของแต่ละคน และยังเป็นการบั่นทอนขวัญกำลังใจทำให้เจ้าหน้าที่

ไม่กล้าตัดสินใจในการดำเนินงานเท่าที่ควรเป็นผลให้การทำงานล่าช้าขาดประสิทธิภาพ สำหรับการให้คุณให้โทษเจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่นั้น มีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว จึงให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะกรณีที่เกิดความเสียหายและประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้นและแบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลัก ลูกหนี้ร่วมมาใช้ ดังนั้น การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ที่มีได้เกิดจากการ จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงไม่ใช่บทบัญญัติที่ยกเว้นหรือเป็นหลักประกันว่าเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดดังกล่าวจะไม่ต้องรับผิดทางวินัยหรือทางอื่นตามกฎหมาย กล่าวคือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นอกจากอาจต้องรับผิดทางละเมิดแล้วอาจต้องรับผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เช่นฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เนื่องจากกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้ลักษณะใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ถ้าการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการนั้นเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการไม่ร้ายแรงจะเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา 83(4) แต่หากเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง จะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 85(7) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ก็จะสามารถสั่งย้ายตามมาตรา 96 หรือมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พิจารณาโทษทางวินัยไปตามกรอบอำนาจหน้าที่

ของตน

จากการศึกษาค้นคว้า ของนักกฎหมาย พบว่าการกระทำอย่างหนึ่งอาจเป็นได้ทั้งกรณีผิดวินัยและในขณะเดียวกันก็เป็น การกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ด้วย แต่มิได้กล่าวถึงความรับผิดทางละเมิดและทางวินัยนั้นมีความเกี่ยวข้อง สัมพันธ์กันอย่างไรและการพิจารณาลงโทษจะต้องใช้มาตรฐานเดียวกันหรือไม่ มีเพียงเสนอแนะว่า การกระทำอย่างหนึ่งอาจเป็นได้ทั้งกรณีผิดวินัยและเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และความรับผิดสองกรณีดังกล่าว นั้นแยกต่างหากจากกันและไม่มีผลเป็นการลบล้าง อีกความรับผิดหนึ่ง แม้เจ้าหน้าที่จะถูกลงโทษทางวินัยไปแล้ว หากการกระทำที่เป็นเหตุให้ถูกลงโทษทางวินัยนั้นเป็นเหตุให้ต้องรับผิดฐาน ละเมิด เจ้าหน้าที่ก็ต้องรับผิดทางละเมิดอีกด้วย โดยไม่ถือเป็นการลงโทษซ้ำ และการลงโทษไม่จำเป็นต้องใช้มาตรฐานความรับผิดเดียวกัน กล่าวคือ แม้เจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดต้องรับโทษทางวินัย แต่หากการกระทำดังกล่าวไม่ถือเป็นการผิดในทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ก็ไม่จำเป็นต้องรับผิดทางละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือหากการดำเนินการทางวินัยเห็นว่าเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงแต่ความรับผิดทางละเมิดอาจเห็นว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ได้ และในกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐแต่เป็นการกระทำโดยประมาท เลินเล่อธรรมดา เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่เจ้าหน้าที่ไม่หลุดพ้นความรับผิดทางวินัย เช่น อาจต้องรับผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามมาตรา 83 (4) ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการหรืออาจต้องรับผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 85(7) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 83(4) และมาตรา 85(7) กำหนดข้อวินัยอันเป็นข้อห้ามฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการไว้ว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ หากฝ่าฝืนเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการไม่ร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือหากการฝ่าฝืนเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง ซึ่งมีบทลงโทษวินัยอย่างไม่ร้ายแรง คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน (มาตรา 96) หรือลงโทษวินัยอย่างร้ายแรง คือ ปลดออก หรือไล่ออก (มาตรา 97) แล้วแต่กรณี ข้อกำหนดวินัยดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่อย่างไรก็ดี การกระทำผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดองค์ประกอบความผิดไว้เพียงว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ หากฝ่าฝืนเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง แต่ถ้าประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการและเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง” โดยมีได้กำหนดว่าต้องเป็นกรณีการกระทำประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงจะผิดวินัยและถูกลงโทษทางวินัย ทั้งนี้ การจะดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญหรือไม่ นั้น มาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 มีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความ ยุติธรรมและปราศจากอคติ หากละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้น กระทำผิดวินัย การดำเนินการทางวินัยจึงเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามมาตรา 57 นอกจากนี้ คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธี

ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการ จึงต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองและหลักความเสมอภาคตามหลักนิติรัฐ ที่ผ่านมาเมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำ ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้ว ยังไม่มีแนวทางชัดเจนว่า จะต้องถูกดำเนินการทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการด้วยหรือไม่ และกรณีใดจะต้องถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือกรณีใดจะต้องรับโทษวินัยอย่างร้ายแรง หรือกรณีใดไม่ต้องรับผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ทำให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน เป็นเหตุให้ผู้ได้บังคับบัญชาเดือดร้อนเสียหายและไม่ได้รับความเสมอภาคอย่างเป็นธรรม ดังนั้น การศึกษาเพื่อให้ทราบถึงลักษณะความสัมพันธ์ของกรณีดังกล่าว ย่อมจะเป็นแนวทางในการพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการได้อย่างถูกต้องเป็นธรรม อันจะเป็นประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบความรับผิดชอบทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับองค์ประกอบการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อตามพระราชบัญญัติความรับ

ผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ ความรับผิดชอบในฐานะประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในกรณีที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

4. เพื่อศึกษาแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำละเมิดได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

สมมติฐานของการวิจัย

เมื่อมีกรณีเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดอันเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ว่าจะเกิดจากการประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จะต้องดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นร่วมด้วยเสมอ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะได้รับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ และระดับความร้ายแรงของการลงโทษทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ย่อมขึ้นอยู่กับระดับความเสียหายของทางราชการที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำ ละเมิด ไม่ว่าจะผู้นั้นจะได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือได้ซัดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนอันเกิดขึ้นจากการกระทำของตนนั้นแล้วหรือไม่

วิธีการศึกษา

ขอบเขตวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาการดำเนินการทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่มีสาเหตุจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

วิธีการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการดำเนินการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และใช้วิธีการวิจัยเชิงวิเคราะห์ทางนิติศาสตร์ (Legal Analysis) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร หนังสือ บทความ งานวิจัย คู่มือ ตำรา หนังสือตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. แนวทางการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษทางวินัย และความรับผิดทางละเมิดของผู้บังคับบัญชาหรือองค์กรในฝ่ายปกครอง การวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา อภิปรายผล

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 83(4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ จากคู่มือดำเนินการทางวินัย คู่มือการดำเนินการทางละเมิด ตำราทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง แนวทางการลงโทษวินัยของฝ่ายปกครอง การพิจารณาความรับผิดทางแพ่งและคำวินิจฉัยของศาล เห็นได้ว่าแม้การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ที่ได้กระทำประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทาง

ราชการจะเป็นคนละส่วนกันก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ก็มีความมุ่งหมายอย่างใกล้เคียงกัน คือเพื่อไม่ให้ข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประมาทเลินเล่อ ขาดความระมัดระวัง เอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกิดประโยชน์ความเจริญก้าวหน้า และความสงบเรียบร้อยของราชการ แต่ส่วนที่มีความแตกต่างกันคือ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ยังมุ่งหมายให้เจ้าหน้าที่ที่กล้าตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยไม่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท เลินเล่อธรรมดารับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อการกระทำนั้น โดยรัฐจะเข้าไปรับผิดชอบเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการนั้น ไม่ว่าจะข้าราชการพลเรือนสามัญได้กระทำประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการจะเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็เป็นความผิดทางวินัย

1.1 ปัญหาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อกับความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ บทบัญญัติอันเป็นองค์ประกอบความผิดทั้งทางวินัยฐานประมาท เลินเล่อในหน้าที่ราชการและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติ หน้าที่โดยประมาทเลินเล่อมีความสัมพันธ์ใกล้เคียงกันอย่างมาก กล่าวคือ เป็นการกระทำประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและก่อให้เกิด

ความเสียหายแก่ทางราชการ จึงทำให้ขาดความชัดเจนในการดำเนินการทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ ราชการจากกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นได้กระทำประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกดำเนินการทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ว่าจะต้องรับผิดทางวินัยด้วยหรือไม่อย่างไร ซึ่งจากองค์ประกอบที่ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของความรับผิดทางวินัยและทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มีความใกล้เคียงสัมพันธ์กันประกอบด้วย 4 ส่วนคือ (1) เจ้าหน้าที่ผู้กระทำการ (2) การกระทำประมาทเลินเล่อ (3) การปฏิบัติหน้าที่ราชการ และ (4) ความเสียหายทางราชการ โดยองค์ประกอบแต่ละส่วนมีความสัมพันธ์กันดังนี้

1.1.1 เจ้าหน้าที่ผู้กระทำการ

ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 มาตรา 4 กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด ซึ่งคำว่า “ข้าราชการ” จึงครอบคลุม “ข้าราชการพลเรือนสามัญ” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ข้าราชการพลเรือนสามัญจึงเป็นเจ้าหน้าที่ ตามความหมายที่บัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 4 ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนสามัญที่กระทำประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่จึงเป็น เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด และเป็นผู้กระทำผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

1.1.2 การกระทำประมาทเลินเล่อ

การกระทำประมาทเลินเล่อ เป็นองค์ประกอบความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และเป็นองค์ประกอบความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับไม่ได้นิยามหรือให้ลักษณะ

ของการกระทำประมาทเลินเล่อไว้ จากการศึกษาพบว่า การพิจารณาลักษณะของการกระทำประมาทเลินเล่อได้ใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาแบบเดียวกัน ทั้งนี้ตามความหมายทั่วไป ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสี่ ประกอบกัน กล่าวคือ “ประมาทเลินเล่อธรรมดา” หรือ “การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ” เป็นการกระทำที่ไม่ใช่โดยเจตนาหรือโดยจงใจ แต่เป็นการกระทำที่ผู้กระทำได้กระทำโดยขาดความระมัดระวังตามสมควรซึ่งบุคคล ในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวัง เช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ และ “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” เป็นการกระทำที่ผู้กระทำแม้ไม่ได้จงใจหรือเจตนา แต่ผู้กระทำได้กระทำโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐาน อย่างมาก และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่กลับมิ ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นเลย เป็นการกระทำที่ผู้กระทำเสี่ยงทำลงไปทั้งที่รู้ว่าอาจเกิดความเสียหายขึ้นได้

ในการพิจารณาความผิดทางวินัย ข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าเป็นการกระทำประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เพราะไม่ว่าจะเป็นการกระทำประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็เป็นความผิดวินัยทั้งสิ้น แต่สำหรับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้น นอกจากจะพิจารณาว่าเป็นเจ้าหน้าที่ ได้การกระทำประมาทเลินเล่อในหน้าที่ ราชการหรือไม่แล้ว จะต้องพิจารณาให้ได้ว่าเป็นการกระทำประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือกระทำประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงด้วย เพราะระดับของการกระทำประมาทเลินเล่อจะมีผลต่อความรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เป็นการประมาท เลินเล่อธรรมดา แต่จะต้อง

รับผิดชอบเฉพาะที่เป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการกระทำประมาทเลินเล่อตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ว่าจะเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็ย่อมเป็นการกระทำที่เป็นองค์ประกอบการกระทำผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อใน หน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ด้วยเช่นกัน มีข้อสังเกตว่า การประมาทเลินเล่อ ที่เป็นความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการนั้น จะต้องถึงขนาดเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายเช่นเดียวกับความผิดทางละเมิดตามหลัก เกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 หรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาจากข้อความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ก็ได้กำหนดว่า การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการนั้นต้องเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายด้วยหรือไม่ แต่จะให้ความสำคัญกับความเสียหายทางราชการอันเป็นผลที่เกิดจากการกระทำ ประมาทเลินเล่อเป็นหลัก จึงอาจกล่าวได้ว่า การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการทางวินัยครอบคลุมถึงการกระทำประมาทเลินเล่อทั้งที่ไม่ใช่การทำผิดกฎหมายและที่เป็นการทำผิดกฎหมายอันเป็นการ ละเมิดด้วย

1.1.3 การปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ความรับผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องเป็นการประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ได้บัญญัติให้ความหมายของ “หน้าที่ราชการ” ไว้ จากการศึกษาพบว่า หน้าที่ราชการในทางวินัยและการปฏิบัติหน้าที่ในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ มีลักษณะเช่นเดียวกัน และเป็นแบบเดียวกับหน้าที่ของข้าราชการตามระบบกฎหมายฝรั่งเศส

และเยอรมัน กล่าวคือ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ ตามตำแหน่งหน้าที่ที่กฎหมายเฉพาะหรือกฎหมายระเบียบอื่นกำหนดไว้ รวมถึงหน้าที่ตามคำสั่งหรือที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาทั้ง ที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยวาจาหรือโดยพฤตินัย และหน้าที่ราชการตามพฤตินัยที่ตนสมัครใจเข้าผูกพันตนเอง หรือการกระทำโดยอาศัยโอกาสในการปฏิบัติงานตามปกติในตำแหน่งหน้าที่แม้จะมีได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ การกระทำโดยใช้อุปกรณ์ของรัฐเพื่อประโยชน์ของทางราชการซึ่งได้การกระทำใน ช่วงเวลาที่ใกล้ชิดกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ซึ่งเป็นการกระทำในทางส่วนตัว ที่เป็นส่วนหนึ่งของงานและกระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจหรือความเข้าใจว่าเป็น การกระทำเพื่อประโยชน์ของราชการหรือประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะการปฏิบัติหน้าที่นั้นจะปฏิบัติในสถานที่ราชการหรือนอกสถานที่ราชการ หรือในวันหยุดราชการหรือนอกเวลาทำงานปกติ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางปกครองที่เป็นนิติกรรม(Juristic Act) หรือ “นิติกรรมกรรมทางปกครอง” หรือ “การกระทำโดยใช้อำนาจ” และการกระทำทางข้อเท็จจริง(Real Act) หรือที่เรียกว่า “ปฏิบัติการทางปกครอง” หรือ “การกระทำทางกายภาพ” ซึ่งอาจอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมก็ได้ ดังนั้น ลักษณะของ “หน้าที่ราชการ” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ “การปฏิบัติหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงมีความสัมพันธ์เป็นอย่างเดียวกัน มีข้อสังเกตว่า การปฏิบัติหน้าที่ราชการบางกรณี เช่นกรณีข้าราชการของทางราชการ ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ขับไม่มีหน้าที่ขับรถยนต์ แต่ได้ขับรถไปในภารกิจของทางราชการก็อาจเป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่แต่ไม่ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการทางวินัย แต่ถ้าผู้นั้นได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ขับรถก็ย่อมเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ราชการทางวินัยได้ด้วย ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป

1.1.4 ความเสียหายทางราชการ

ความเสียหายของทางราชการ เป็นองค์ประกอบความรับผิดทั้งทางวินัยและทางละเมิด ความเสียหายทางราชการในทางวินัยนั้น มีได้ทั้งความเสียหายที่เป็นตัวเงินหรือตราค่าเป็นเงินได้ เช่น เงินหรือทรัพย์สินต่างๆ และความเสียหายที่ไม่อาจตราค่าเป็นเงินได้ หรือความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณ เช่น ความเสียหายต่อภาพพจน์ส่วนรวมของทางราชการ หรือต่อการบริหารราชการ ความเสียหายแก่ภาพพจน์ชื่อเสียงของทางราชการ ความเสียหายแก่ระบบราชการ หรือความเสียหายในด้านความเชื่อถือที่ประชาชนมีต่อทางราชการก็ได้ ส่วนความเสียหายในทางละเมิดนั้นถือตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นความเสียหายที่กระทบต่อสิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด รวมถึงสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของผู้อื่นอันเป็นสิทธิที่กฎหมายรับรองคุ้มครองและบังคับให้ ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเป็นทรัพย์สินที่สามารถคำนวณเป็นราคาได้ หรือสิทธิอย่างอื่นที่ไม่อาจคิดคำนวณเป็นราคาได้ แต่ต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอนแม้จะเกิดในอนาคตก็ตาม และความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความเสียหายราชการทางวินัย หรือความเสียหายทางละเมิดจะต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำ โดยประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น จึงจะนำมาประกอบการพิจารณาความผิดได้ และความเสียหายนั้นไม่ว่าจะเกิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือความเสียหายต่อบุคคลภายนอกซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับบุคคลภายนอกแทนเจ้าหน้าที่ก็ได้

การจะพิจารณาว่าจำนวนความเสียหายราชการทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งความเสียหายทางละเมิดนี้นอกจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงแล้วศาลมี อำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามกรณีพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

ได้ และในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคสาม ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย ส่วนความเสียหายราชการทางวินัยนั้นจะต้องพิจารณาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตนโดยตรงเท่านั้น ดังนั้น ความเสียหายทางราชการที่ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิด อาจไม่ใช่ความเสียหายทางราชการที่ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรับผิดชอบในทาง วินัยก็ได้

นอกจากนี้ ระดับความเสียหายทางราชการถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณา ระดับความรับผิดและการลงโทษวินัย ซึ่งปกติเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อหน่วยงานราชการนั้นก็ไม่มีบทบัญญัติ กำหนดไว้ว่าความเสียหายเป็นเงินเท่าใด หรือความเสียหายต่อระบบราชการที่ไม่อาจคำนวณได้ในลักษณะใดจะเป็นความเสียหาย ระดับใด จึงจะต้องพิจารณาเป็นข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป แต่กรณีที่เป็นการกระทำละเมิดซึ่งปกติต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลอื่นหรือหน่วยงานด้วยนั้น ในการพิจารณาระดับความรับผิดทางละเมิดไม่ต้องคำนึงถึงระดับความเสียหาย แต่จะพิจารณาตามระดับการกระทำประมาทเลินเล่อเท่านั้น ดังนั้น การพิจารณาระดับความเสียหายราชการจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งในการ พิจารณาระดับความรับผิดและระดับการลงโทษทางวินัย แต่ไม่มีผลต่อการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

จากการศึกษาพบปัญหาว่า ความเสียหายราชการโดยตรงทางวินัยนั้นอาจไม่ใช่ความเสียหายที่ตนได้รับผิดทาง ละเมิดก็ได้ เพราะความรับผิดทางละเมิดจะต้องรับผิดชอบส่วนที่ตนกระทำ หรืออาจต้องรับผิด แทนผู้กระทำทุจริตที่ไม่ยอมขอชดใช้จากการที่ตนประมาทเลินเล่อไม่ควบคุมกำกับ

แต่จะต้องเป็นความเสียหายจากการกระทำของตนโดยตรง เช่น ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ปลอมปลอมละเลยไม่ควบคุมเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ทุจริตเงินของทางราชการจำนวน มากทำให้เกิดความเสียหายราชการอย่างร้ายแรง แต่เมื่อพิจารณาว่าความเสียหายราชการอย่างร้ายแรงนั้นเป็นผลโดยตรงจากเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริต ไม่ใช่เกิดจากผู้ประมาทเลินเล่อที่ไม่ควบคุมกรณีย่อมถือว่าผู้ประมาทเลินเล่อเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความเสียหายเท่านั้น จึงไม่อาจถือเอาความเสียหายราชการจำนวนมากที่เจ้าหน้าที่ผู้ประมาทเลินเล่อ ที่ต้องชดใช้ทางละเมิดนั้นไปใช้เป็นจำนวนความเสียหายราชการอย่างร้ายแรงทาง วินัยได้ ดังนั้น จำนวนความเสียหายราชการที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดที่เกิดจากการกระทำประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่อาจไม่ใช่ความผิดเสียหายราชการ ทางวินัยเสมอไป จึงต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบความรับผิดทางวินัย ข้าราชการพลเรือนสามัญฐาน ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการ ปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อ ทั้งสี่ด้าน คือ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำการ การประมาทเลินเล่อ การปฏิบัติหน้าที่ราชการ และความเสียหายราชการมีลักษณะและเนื้อหาเช่นเดียวกัน แต่จะมีความแตกต่างกันบ้างในด้านความเสียหายของทางราชการ เนื่องจากความเสียหายราชการทางวินัยจะมีความหมายที่กว้างกว่าความเสียหายราชการทางละเมิด เพราะความเสียหายราชการทางวินัยจะครอบคลุมถึงความเสียหายที่ตีราคาเป็นเงิน ได้ด้วย เช่น ความเสียหายแก่ภาพพจน์ชื่อเสียงของทางราชการ ความเสียหายแก่ระบบราชการ หรือความเสียหายในด้านความเชื่อถือที่ประชาชนมีต่อทางราชการ เป็นต้น แต่ความเสียหายราชการที่อยู่บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แม้จะเป็นความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงินแต่ในการใช้สิทธิเรียกร้องจะต้องแปลงเป็นเงิน ยกเว้น กรณีต้องให้ส่งมอบทรัพย์สินคืน

การกระทำการหรือให้เจตนากระทำการ แต่จากกรณีตัวอย่างการดำเนินการทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะผิดต่อ บุคคลภายนอก หรือหน่วยงานของรัฐจะเรียกร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเสมอ ดังนั้น เมื่อองค์ประกอบความรับผิดชอบทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการและความ รับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อมีความสัมพันธ์เป็นอย่างเดียวกัน ในกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อ ทั้งที่เป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการขึ้น ไม่ว่าจะประเภทใด ประเภทหนึ่งใน 6 ประเภท คือ (1) ทุจริตหรือเงินขาดบัญชี (2) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ (3) ทรมานผู้ถูกปกครองหรือสูญหาย (4) อุบัติเหตุ (5) ภัยธรรมชาติหรือเพลิงไหม้ (6) เหตุอื่นๆ และแม้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีที่เกิดโดย ประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือถูกไล่เบียดให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากหน่วยงานของรัฐกรณีที่เกิดโดย ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ตาม ย่อมมีมูลที่ต้องถูกดำเนินการทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 อีกทางหนึ่งด้วย

1.2 ความผิดและโทษทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อ จากปัญหากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการ ประมาทเลินเล่อจะต้องดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พ.ศ. 2551 อีกทางหนึ่งด้วยนั้น จะลงโทษทางวินัยได้หรือไม่และต้องถูกลงโทษวินัยระดับใด การศึกษาพบว่า แม้ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ประการหนึ่งของพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทาง ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

จะเหมือนกับความมุ่งหมายของข้อกำหนดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ กล่าวคือ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เอาใจใส่ ระวังระมัดระวัง รอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพื่อประโยชน์ของราชการ และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ และยังมุ่งหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ กล้าตัดสินใจเพื่อให้เกิดผลดีและประโยชน์แก่ราชการ โดยให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะกรณีที่ได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น แต่กรณีที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อธรรมดาเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด เนื่องจากมีกฎหมายอื่น การบริหารงานบุคคล และการดำเนินการทางวินัย ที่เป็นหลักประกันให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเอาใจใส่ ระวังระมัดระวัง รอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพื่อประโยชน์ของราชการ และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอยู่แล้ว ซึ่งหมายความว่า การที่ไม่ให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดในการ ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อธรรมดา นั้น เพราะมีกฎหมายอื่นหรือการบริหารงานบุคคล และการดำเนินการทางวินัยที่จะเอาผิดและลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่แล้ว หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อ ธรรมดาไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ไม่เป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ อาทิเช่น ความรับผิดชอบทางวินัย เป็นต้น ประกอบกับหลักการห้ามลงโทษซ้ำในการกระทำผิดครั้งเดียวกัน(non bis in idem) ก็ได้ห้ามการลงโทษวินัยกับผู้ที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดในการกระทำผิดครั้ง เดียวกัน ดังนั้น เมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อไม่ว่าการประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จะอาจต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและถูกลงโทษทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอีกทาง หนึ่งด้วย เพราะกรณีดังกล่าวไม่ได้

รับการยกเว้นความผิดทางวินัยและไม่ถือการลงโทษซ้ำ ตามหลักการห้ามลงโทษซ้ำในการกระทำครั้งเดียวกัน ในการพิจารณาระดับความรับผิดชอบทางวินัยและระดับโทษทางวินัยฐานประมาท เลินเล่อ ในหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดองค์ประกอบความหนักเบาของความผิดและโทษตามระดับความเสียหายของทาง ราชการที่เกิดขึ้นอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้กระทำประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ โดยมีได้ค่านึงว่าการกระทำนั้นเป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งความเสียหายราชการนั้นอาจเป็นความเสียหายที่ตีราคาเป็นเงินได้ หรือไม่อาจตีราคาเป็นเงินก็ได้ โดยจำนวนความเสียหายราชการทั้งหมดที่เกิดขึ้นในทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ อาจไม่ใช่ความเสียหายราชการที่จะนำไปเป็นองค์ประกอบความรับผิดชอบทางวินัยได้ เสมอไป เพราะความเสียหายราชการทางละเมิดอาจมีความเสียหายของเจ้าหน้าที่อื่น ความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมร่วม อยู่ด้วย และบางกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอาจ ต้องรับผิดชอบอัตราส่วนของตำแหน่งหน้าที่ราชการตามที่กระทรวงการคลังกำหนด นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่ตีราคา เป็นเงินได้ให้กับหน่วยงานของรัฐในกรณีที่ได้กระทำละเมิดโดยประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงไปแล้วก่อนการสอบสวนทางวินัยเสร็จสิ้น ซึ่งถือว่าได้บรรเทาความเสียหายราชการแล้วจึงไม่อาจปรับบทเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง แต่ก็มิใช่ว่าผู้นั้นจะพ้นจากความรับผิดชอบทางวินัยไปเลย กรณีนี้จึงยังต้องรับผิดชอบทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และหากกรณีมีเหตุลดหย่อนโทษซึ่งเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ สั่งลงโทษก็อาจนำมาลดหย่อนโทษวินัยได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้น ความเสียหายราชการในทางวินัยจึงไม่อาจนำเอาความเสียหาย

ราชการที่เกิดขึ้นใน ทางละเมิดไปปรับบทได้ทันที จะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป โดยพิจารณาจากความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงที่ผู้นั้นก่อขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ ความเสียหายทางราชการจำนวนมากที่เกิดขึ้นทั้งหมดแม้จะถือเป็นความเสียหาย ราชการอย่างร้ายแรงในทางวินัย แต่กรณีที่มีความเสียหายเกิดจากระบบงานราชการที่บกพร่อง หรือกรณีมีผู้ร่วมกระทำผิดหลายคน การพิจารณาความผิดทางวินัยก็ไม่อาจนำเอาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากระบบงาน หรือจากเจ้าหน้าที่คนอื่น ไปพิจารณาความผิดทางวินัยของผู้นั้นได้ ซึ่งจำนวนความเสียหายอาจจะแตกต่างจากที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนทาง ละเมิด ดังนั้น ในการกระทำผิดวินัยร่วมกัน แต่ละคนอาจต้องรับผิดชอบและรับโทษทางวินัยที่ต่างกัน ส่วนการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง หรือประมาทเลินเล่อธรรมดานั้น ไม่ถือเป็นเหตุที่จะนำไปพิจารณาว่าผู้นั้นต้องรับผิดชอบทางวินัยอย่างร้ายแรง หรืออย่างไม่ร้ายแรงในความผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

สรุปและข้อเสนอแนะ

(1) เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยฐานประมาท เลินเล่อในหน้าที่ราชการและการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการกระทำผิดครั้งเดียวกัน ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนว่า กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องถูกดำเนินการทางวินัยด้วยหรือไม่ อย่างไร ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยเกิดความชัดเจนและเป็นธรรม คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ควรพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติกำหนดแนวทางการพิจารณาความผิดวินัยฐาน ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ ดังนี้

(1.1) กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยการประมาท เลินเล่อ ไม่ว่าจะประมาทเลินเล่อธรรมดาหรือประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งปรากฏตามผลการดำเนินการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดอันเป็นที่ สุดในฝ่ายบริหารแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมี อำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการทางวินัย อย่างไม่ร้ายแรง หรือวินัยอย่างร้ายแรงกับ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นตามมาตรา 92 หรือ มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2551 ต่อไป แล้วแต่กรณี

(1.2) กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท เลินเล่อ ธรรมดา หรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้าย แรงและได้ขาดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่หน่วยงาน ของ รัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ก่อนการสอบสวนทาง วินัยเสร็จสิ้น แล้ว ให้ถือเป็นเหตุลดหย่อนโทษทางวินัย

(1.3) ความเสียหายของทางราชการ ที่จะนำไปปรับบทเป็นความผิดและโทษทางวินัย ต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดย ประมาทเลินเล่อ นั้น โดยให้นำเอาเฉพาะส่วนความเสียหายราชการอัน เป็นผลโดยตรงจากการประมาทเลินเล่อ ของ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ที่กระทำละเมิดเท่านั้น

(2) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตาม กฎหมายได้ดำเนินการทางวินัยฐานประมาท เลินเล่อในหน้าที่ราชการ หรือฐานความผิดวินัยอื่น ที่มีความเสียหายราชการเป็นองค์ประกอบความรับ ผิด และในขณะเดียวกันผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทาง ละเมิดในการกระ ทำครั้งเดียวกันด้วย ผู้บังคับบัญชาควรเร่งรัด ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ของ เจ้าหน้าที่ให้แล้วเสร็จก่อนการสอบสวนทาง วินัยเสร็จสิ้น เพราะความรับผิดชอบทางละเมิดที่เกิด จากการทำประมาทเลินเล่อธรรมดา หรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่ได้ขาดใช้คำสั่งใหม่ ทดแทนแล้วอาจนำไปเป็น เหตุลดหย่อนโทษทาง วินัยได้

กิตติกรรมประกาศ

วิจัยนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของ ผศ.ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ รศ.มาลี สุรเชษฐ และ อ.เอกศักดิ์ ตริกรุณาสวัสดิ์ คุณยุพิน ต้นวิสุทธิ์ คุณสุรัชย์ รัตนกรกุล คุณเสมอ กาฬภักดิ์ คุณกรรองกาญจน์ นานาศรีรัตน์ ที่ได้ให้คำชี้แนะ และข้อมูลกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และการดำเนินการทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ขอขอบคุณ ดร.บุญมา สุนทรารัตน์ ที่ช่วยเหลือ ชี้แนะด้านระเบียบวิธีวิจัยจนทำให้งานวิจัยครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยดี นักวิจัยจึงขอขอบอกคุณมา ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน. 7-12.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติทางปกครอง*. กรุงเทพมหานคร : จีรวิชการพิมพ์. 25-26.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2552). *หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม ในรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม 9 หน้า 425- 454*. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี.เพรส จำกัด. 434.
- สำนักงาน ก.พ. (2553). *คู่มือการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551*. นนทบุรี : สำนักเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ. 4.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550” (2550, 24 สิงหาคม) ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก. 1.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ “การปฏิรูประบบวินัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ค้นคืน 11 สิงหาคม 2552 จาก<http://www.ocsc.go.th/ocscms/uploads/content/CN0003666.pdf>.
- สำนักงาน ก.พ. (2552). *สาระสำคัญของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551*. กรุงเทพมหานคร : โกลบอลอินเทอร์เน็ตคอมมิวนิเคชั่น. 54.
- หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2539. 28.
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. (2539, 14 พฤศจิกายน) ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 113 ตอนที่ 60ก. 25-29.
- สมลักษณ์ จันทร์รังษี. (2552). *ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขา กฎหมายเอกชน. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 220-224.