

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๒๖๐/๒๕๖๓

ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าแผนกธุรการและพัสดุ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง อำเภอคีรีรัฐนิคม จึงมีหน้าที่บริหารงานในความรับผิดชอบของแผนกธุรการและพัสดุ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง อำเภอคีรีรัฐนิคม ให้เป็นไปตามที่ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่กำหนดไว้รวมทั้งดูแลจัดเก็บพัสดุให้ปลอดภัย และครบถ้วนตามบัญชีหรือทะเบียนด้วย

ผู้ฟ้องคดีได้นำแผ่นเสียบทั้งหมดจำนวน ๔,๕๓๓ แผ่น เข้าเก็บไว้ในโรงเก็บพัสดุ โดยให้เหตุผลที่ไม่นำไปเก็บในห้องเก็บพัสดุเพราะว่าประตูห้องเก็บพัสดุและกุญแจชำรุดไม่แข็งแรง ทั้งใช้เก็บพัสดุขนาดใหญ่และมีน้ำหนักมากเต็มพื้นที่แล้ว หากจะนำแผ่นเสียบเข้าเก็บต้องรื้อพัสดุบางส่วนออกไปเก็บที่โรงเก็บพัสดุก่อน ซึ่งพัสดุที่ต้องรื้อออกก็มีราคาสูงใกล้เคียงกับแผ่นเสียบ ต่อมาในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ได้มีการเปลี่ยนประตูห้องเก็บพัสดุที่ชำรุดเป็นประตูเหล็ก แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ย้ายแผ่นเสียบไปเก็บที่ห้องพัสดุ โดยเห็นว่าโรงเก็บพัสดุมีขนาดใหญ่ การเข้าออกสะดวก และประตูมีความแข็งแรงกว่าห้องเก็บพัสดุ หลังจากนั้น ในระหว่างวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดี ได้เปิดโรงเก็บพัสดุซึ่งขณะนั้นใช้เก็บยาง ปุ๋ยเคมี และแผ่นเสียบ เพื่อให้คนงานเข้าไปบรรจุปุ๋ยเคมีใส่กระสอบ และระหว่างวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ได้เปิดโรงเก็บพัสดุเพื่อรับมอบและส่งปุ๋ย โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลเพียงผู้เดียว และต่อมาวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีได้เปิดประตูโรงเก็บพัสดุเนื่องจากสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านย่านมะปราง จำกัด มาขอเบิกแผ่นเสียบ และพบว่าแผ่นเสียบสูญหายแต่ยังไม่ได้ตรวจสอบจำนวน และได้มีการตรวจนับเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ พบว่าแผ่นเสียบสูญหายดังนี้ (๑) แผ่นเสียบของสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านย่านมะปราง จำกัด รุ่นปี ๒๕๓๘ จำนวน ๑,๑๗๓ แผ่น (๒) แผ่นเสียบของ สกย. รุ่นปี ๒๕๓๘ จำนวน ๑,๐๕๐ แผ่น และรุ่นปี ๒๕๓๗ จำนวน ๑๒๓ แผ่น รวมจำนวนแผ่นเสียบสูญหาย ๒,๓๔๖ แผ่น และได้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาว่าแผ่นเสียบถูกโจรกรรมในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม มีสถานที่ในการจัดเก็บพัสดุจำนวน ๒ แห่ง คือ โรงเก็บพัสดุใช้เก็บยางและปุ๋ยเคมี และห้องเก็บพัสดุ ใช้เก็บวัสดุอุปกรณ์ขนาดใหญ่ มีน้ำหนักมาก เช่น เครื่องซังยาง ซึ่งสถานที่เก็บพัสดุทั้งสองแห่งต่างก็ใช้เก็บพัสดุของ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคมมาโดยตลอด ไม่เคยเกิดเหตุพัสดุถูกโจรกรรมหรือมีพัสดุสูญหายไปจากห้องเก็บพัสดุหรือโรงเก็บพัสดุ

นับตั้งแต่ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม ได้รับมอบแผ่นเสียบจาก สกย. จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และรับฝากแผ่นเสียบจากสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านย่านมะปราง จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีได้นำมาเก็บไว้ในโรงเก็บพัสดุ และในการตรวจนับพัสดुकงเหลือ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๓ แผ่นเสียบที่จัดเก็บไว้ในโรงเก็บพัสดุยังมีจำนวนครบถ้วน กรณียอมแสดงให้เห็นว่าโรงเก็บพัสดุเป็นสถานที่เก็บพัสดุของ สกย. อำเภอคีรีรัฐนิคม ที่มีความเหมาะสมและความปลอดภัยสำหรับใช้จัดเก็บพัสดุ เช่นเดียวกับห้องเก็บพัสดุ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่นำแผ่นเสียบไปเก็บไว้ในโรงเก็บพัสดุนับตั้งแต่มีการซ่อมแซมประตูเสร็จจนเมื่อมีคนงานเข้ามาขนปุ๋ยจึงทำให้แผ่นเสียบสูญหายไปเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงมีความรับผิดชอบตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีแผ่นเสียบสูญหายดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่โดยที่บทบัญญัติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ๓ ประการ คือ (๑) ต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี (๒) หากละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ต้องหักส่วนความรับผิดดังกล่าวออกด้วยและ (๓) ในกรณีการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนมีให้นำหลักเรื่องลูกหนี้รวมมาใช้บังคับ

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการเปิดโรงเก็บพัสดุในช่วงแรกเพื่อให้คนงานจำนวน ๗ - ๘ คน เข้าไปบรรจุปุ๋ยเคมีจำนวนมากถึง ๔๘๘.๓๐ ตัน ให้เต็มกระสอบ กระสอบละ ๕๐ กิโลกรัม และในช่วงที่สองเพื่อให้คนงานจำนวน ๘ - ๑๐ คน เข้าไปขนย้ายปุ๋ยเป็นปริมาณมากตั้งแต่กว่าสิบตันถึงกว่าร้อยตันซึ่งมีการรับมอบและส่งมอบในแต่ละวัน บางวันแล้วเสร็จในเวลา ๒๒.๓๐ นาฬิกา บางวันแล้วเสร็จ ในเวลา ๒๓ นาฬิกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีการส่งมอบปุ๋ยจำนวน ๑๘๒ ตัน แล้วเสร็จเวลา ๑ นาฬิกา ของวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ และในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดียังต้องมาปฏิบัติงานเพื่อส่งมอบปุ๋ยจำนวน ๑๑.๗ ตัน จนแล้วเสร็จเวลา ๐๐ นาฬิกา โดยทั้งการบรรจุปุ๋ยเข้ากระสอบและการส่งมอบรับมอบปุ๋ยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยเพียงผู้เดียว โดยไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นช่วยเหลือ ย่อมทำให้การดูแลไม่ทั่วถึงทั้งการที่ปุ๋ยเคมีที่ต้องทำการบรรจุ และรับมอบส่งมอบ มีจำนวนมาก ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาราชการได้ และผู้ฟ้องคดีต้องควบคุมดูแลต่อในเวลากลางคืนย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความเหนื่อยล้า เป็นเหตุให้ความระมัดระวังหรือความรอบคอบในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีลดลง อันเป็นการเปิดโอกาสให้คนงานที่เข้ามาบรรจุและรับมอบส่งมอบปุ๋ยลักลอบนำแผ่นเสียบออกไปจากโรงเก็บพัสดุได้ นอกจากนี้ เมื่อ สกย.จังหวัดสุราษฎร์ธานี และ สกย. อำเภอรวิรัฐนิคม ทราบที่อยู่แล้วว่าสำนักงานกลางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดซื้อปุ๋ยจำนวน ๒๓,๖๓๔ ตัน และ สกย. จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มี คำสั่งที่ ๑๙/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับและสุ่มตัวอย่างเพื่อวิเคราะห์ปุ๋ย โดยมีปุ๋ยในส่วนที่จะต้องส่งเข้าคลังเก็บอำเภอดิรัฐนิคม ซึ่ง สกย. อำเภอดิรัฐนิคม ต้องรับมอบ รวม ๓ งวด จำนวน ๕๒๒ ตัน ทั้งยังมีปุ๋ยที่รับมอบตั้งแต่ประมาณเดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ จำนวน ๔๘๘.๓๐ ตัน ที่ต้องบรรจุปุ๋ยใส่กระสอบเพื่อรอส่งมอบซึ่งปริมาณจำนวนมากเช่นนี้ สกย. อำเภอดิรัฐนิคม กลับให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบดูแลความเรียบร้อยในการบรรจุปุ๋ย และการรับมอบส่งมอบปุ๋ยเพียงผู้เดียว จนทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติงานทั้งกลางวันและกลางคืน โดย สกย. อำเภอดิรัฐนิคม มิได้มีการวางแผนหรือจัดระบบงานใหม่ หรือจัดให้มีเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาช่วยเหลือหรือร่วมดูแลความเรียบร้อยร่วมกับผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ สกย. อำเภอดิรัฐนิคม สามารถกระทำได้ ความเสียหายที่ สกย. อำเภอดิรัฐนิคม ได้รับความจากการที่แผ่นเสียบสูญหายดังกล่าว จึงมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมด้วย กรณีจึงต้องหักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกตามนัยมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยเห็นควรหักส่วนแห่งความรับผิดอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม

ให้ผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕๐ ของความเสียหาย ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับจากการที่แผ่นเสียบสูญหายภายหลังหักค่าเสื่อมแล้วจำนวน ๒๐๔,๖๐๗.๐๙ บาท จึงคงเหลือเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้คืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้อยละ ๕๐ ของเงินจำนวนดังกล่าวคิดเป็นเงิน ๑๐๔,๘๐๓.๕๔ บาท

ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเรียกให้ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ นับแต่วันทำละเมิดเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่าหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างไร ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะปฏิเสธไม่ชำระดอกเบี้ยดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจพิจารณาประเด็นดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือที่ กษ ๒๐๓๐๓๐๖๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่า ๑๒๕,๗๒๔.๒๕ บาทส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ยกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือที่ กษ ๒๐๓๐/๙๐๖๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกินกว่า ๑๑๔,๘๐๓.๕๔ บาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ ออกคำสั่ง นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น