

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยจะศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายแพ่งที่นำมาใช้กับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และแนวคิดพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อีกด้วย โดยแบ่งหัวข้อการศึกษาออกเป็นหัวข้อที่ 2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หัวข้อที่ 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และหัวข้อที่ 2.3 แนวความคิดพื้นฐานตามกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ละเมิด คือการกระทำที่กระทำลงด้วยความจงใจหรือด้วยความประมาทเลินเล่อซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิตามกฎหมายของบุคคลอื่น การกระทำดังกล่าวจึงถือเป็น การกระทำโดยผิดต่อกฎหมาย และมีความผิด (Fault) ซึ่งทำให้เกิดความรับผิดขึ้น ตามหลักไม่มีความรับผิดโดยไม่มีความผิด ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยผิดต่อกฎหมายนั้นย่อมก่อให้เกิดความรับผิดที่เรียกว่าความรับผิดเพื่อละเมิด (Liability for a Wrongful Act)

##### 2.1.1 ประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิด

ความรับผิดเพื่อละเมิด คือความรับผิดของบุคคลต่อการกระทำละเมิดซึ่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิของบุคคลอื่นตามที่กฎหมายได้ให้การคุ้มครองรับรองสิทธิของบุคคลนั้นไว้ โดยเราสามารถจำแนกประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดออกได้สามประเภทด้วยกัน<sup>1</sup> ได้แก่

---

<sup>1</sup> ศนันท์กรณ์ โสติพิพันธุ์. (2561). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลาภมิควรได้* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 63-65.

การจำแนกประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดโดยแบ่งตามทฤษฎี การจำแนกประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดโดยแบ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจำแนกประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การศึกษาประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดมีความสำคัญที่ทำให้ทราบถึงหลักการและเหตุผลในการกำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดแต่ละประเภท ว่าความรับผิดเพื่อละเมิดแต่ละประเภทต้องการองค์ประกอบของความรับผิดเพียงใดและผู้ใดคือผู้ที่จะต้องรับผิดเพื่อการกระทำละเมิดนั้น โดยในหัวข้อนี้จะได้ศึกษาประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดโดยละเอียดต่อไป

#### 2.1.1.1 การแบ่งประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดตามทฤษฎี

1) ความรับผิดที่ต้องการความผิด (Subjective Responsibility) กรณีความรับผิดที่ต้องการความผิดนี้ คือกรณีที่ผู้กระทำละเมิดจะมีความรับผิดเพื่อละเมิดก็ต่อเมื่อมีความผิดเกิดขึ้น โดยเป็นความผิดของตัวผู้กระทำเอง กล่าวคือผู้กระทำละเมิดจะต้องกระทำละเมิดไปโดยจงใจ หรือโดยประมาทเลินเล่อและมีการกระทำอื่นจนครบองค์ประกอบของการกระทำละเมิดเสียก่อน จึงจะมีความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลนั้นเกิดขึ้น

2) ความรับผิดที่ไม่ต้องการความผิด (Objective Responsibility) คือกรณีที่ผู้กระทำละเมิดมีความรับผิดโดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้กระทำได้กระทำลงโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ โดยอาจเรียกความรับผิดที่ไม่ต้องการความผิดนี้ว่าความรับผิดตามข้อสันนิษฐานของกฎหมาย หรือความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability)

#### 2.1.1.2 การแบ่งประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การแบ่งประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีทั้งการแบ่งประเภทของความรับผิดเพื่อละเมิดตามหลักการทั่วไปซึ่งความรับผิดจะตกแก่ตัวผู้กระทำผิดเอง และการแบ่งโดยอาศัยข้อยกเว้นของหลักดังกล่าวโดยให้บุคคลอื่นอาจมีความรับผิดจากผลของการกระทำของบุคคลอีกคนหนึ่ง โดยมีเหตุผลเบื้องหลังคือความสัมพันธ์พิเศษระหว่างบุคคลผู้กระทำละเมิดและบุคคลผู้ต้องรับผิด

##### 1) ความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากการกระทำของบุคคลทำให้เกิดความเสียหาย

1.1) ความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากการกระทำของตนเอง ความรับผิดประเภทนี้เป็นไปตามหลักการปกติทั่วไปที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลผู้กระทำละเมิดต้องมีความผิดและมีความรับผิดอันเกิดจากการกระทำของตน ซึ่งได้แก่กรณีการกระทำละเมิดที่เกิดจากการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย

แก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ตามมาตรา 76<sup>2</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกรณีการกระทำละเมิดที่ผู้กระทำได้กระทำลงโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ กระทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย ถึงแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ผู้กระทำละเมิดก็จะต้อง ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา 420<sup>3</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.2) ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น ได้แก่กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ บุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์พิเศษบางประการเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันกับตัวผู้กระทำละเมิดมีความรับผิดชอบ ในผลหรือความเสียหายที่ผู้กระทำละเมิดได้กระทำลงไป แม้ว่าบุคคลนั้นจะมีได้ร่วมกระทำละเมิด ด้วยก็ตาม ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักการทั่วไปที่ผู้มีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจะต้องเป็นบุคคล คนเดียวกันกับบุคคลผู้กระทำละเมิด และเนื่องจากความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น นี้ เป็นข้อยกเว้นของหลักการทั่วไป การที่บุคคลจะมีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจากการกระทำของบุคคลอื่น ได้ ก็ต่อเมื่อมีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติความรับผิดชอบไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น โดยได้มีการบัญญัติไว้ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามมาตราดังต่อไปนี้

1.2.1) กรณีนายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้าง ได้กระทำไปในทางการที่จ้าง ตามมาตรา 425<sup>4</sup>

1.2.2) กรณีตัวการต้องร่วมกันรับผิดชอบกับตัวแทนในผลแห่งละเมิด ซึ่ง ตัวแทนได้กระทำไปในขอบเขตของการมอบอำนาจให้กระทำการนั้น ตามมาตรา 427<sup>5</sup>

<sup>2</sup> มาตรา 76 ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่ไม่สูญเสีย สิทธิที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย

ถ้าความเสียหายแก่บุคคลอื่นเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล บรรดาบุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งที่ได้เห็นชอบให้กระทำการนั้นหรือได้เป็นผู้กระทำการดังกล่าว ต้องร่วมกัน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น

<sup>3</sup> มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

<sup>4</sup> มาตรา 425 นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้างนั้น

<sup>5</sup> มาตรา 427 บทบัญญัติในมาตราทั้งสองก่อนนั้น ท่านให้ใช้บังคับแก่ตัวการและตัวแทนด้วยโดยอนุโลม

1.2.3) กรณีบิดามารดาหรือผู้อนุบาลต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้เยาว์หรือคนวิกลจริต ตามมาตรา 429<sup>6</sup>

1.2.4) กรณีครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือบุคคลอื่นซึ่งรับดูแลบุคคล ผู้ไร้ความสามารถต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ไร้ความสามารถในการละเมิด ซึ่งได้กระทำลงในระหว่างที่อยู่ในความดูแลของตน ตามมาตรา 430<sup>7</sup>

1.3) ความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้จ้างทำของ ตามมาตรา 428<sup>8</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 428 บัญญัติว่า ผู้ว่าจ้างทำของไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกในระหว่างทำการงานที่ว่าจ้าง เว้นแต่ผู้ว่าจ้างจะเป็นผู้คิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำ หรือในคำสั่งที่ตนให้ไว้ หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง สาเหตุที่แยกประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้จ้างทำของออกจากความรับผิดเพื่อละเมิดจากการกระทำของตนเอง และความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น เนื่องจากความรับผิดเพื่อละเมิดอันเกิดจากการจ้างทำของนี้ มิใช่กรณีความรับผิดเพื่อละเมิดจากการกระทำของตนเอง เพราะผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างมิใช่บุคคลคนเดียวกัน ความรับผิดที่เกิดขึ้นจึงมิใช่ความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากการกระทำของตนเองอย่างแน่นอน และมิใช่กรณีความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลอื่นด้วยเช่นกัน เนื่องจากสัญญาจ้างทำของนั้นมีสาระสำคัญคือความสำเร็จของการทำงานที่จ้าง ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจเหนือผู้รับจ้างในการกำกับการทำงาน ซึ่งแตกต่างจากสัญญาจ้างแรงงานและความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้างที่นายจ้างสามารถกำกับบังคับบัญชาลูกจ้างในระหว่างการทำงานได้ ดังนั้นเมื่อผู้ว่าจ้างไม่ได้มีอำนาจกำกับหรือบังคับบัญชาผู้รับจ้างในระหว่างทำการงานที่จ้าง หากผู้รับจ้างกระทำละเมิดต่อบุคคลอื่น ผู้ว่าจ้างก็ไม่มีเหตุที่จะต้องร่วมรับผิด โดยอาศัยความสัมพันธ์พิเศษเหมือนอย่างความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น

<sup>6</sup> มาตรา 429 บุคคลใดแม้ไร้ความสามารถเพราะเหตุเป็นผู้เยาว์หรือวิกลจริตก็ยังคงรับผิดชอบในผลที่ตนทำละเมิด บิดามารดาหรือผู้อนุบาลของบุคคลเช่นว่านี้ย่อมต้องรับผิดชอบร่วมกับเขาด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่

<sup>7</sup> มาตรา 430 ครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือบุคคลอื่นซึ่งรับดูแลบุคคลผู้ไร้ความสามารถอยู่เป็นนิตย์ก็ดี ชั่วครั้งคราวก็ดี จำต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ไร้ความสามารถในการละเมิด ซึ่งเขาได้กระทำลงในระหว่างที่อยู่ในความดูแลของตน ถ้าหากพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้น ๆ มิได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร

<sup>8</sup> มาตรา 428 ผู้ว่าจ้างทำของไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกในระหว่างทำการงานที่ว่าจ้าง เว้นแต่ผู้ว่าจ้างจะเป็นผู้คิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำ หรือในคำสั่งที่ตนให้ไว้ หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนท้ายของมาตรา 428 ได้กำหนดข้อยกเว้นว่า เว้นแต่ผู้ว่าจ้างจะเป็นผู้ผิดในส่วนงานที่สั่งให้ทำ หรือในคำสั่งที่ตนให้ไว้ หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง กล่าวคือ ผู้ว่าจ้างทำของจะเกิดความรับผิดก็ต่อเมื่อ ความเสียหายนั้นเกิดขึ้นเพราะความผิดของผู้ว่าจ้าง ในส่วนงานที่สั่งให้ทำ ในคำสั่งที่ผู้ว่าจ้างให้ไว้แก่ผู้รับจ้าง หรือในการเลือกตัวผู้รับจ้าง จึงได้แยกประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้ว่าจ้างทำของนี้ออกมาเป็นความรับผิดเพื่อละเมิดอีกประเภทหนึ่ง

## 2) ความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากทรัพย์ทำให้เกิดความเสียหาย

ความรับผิดในความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์ เป็นหนึ่งที่เกิดจากการกระทำที่คล้าย การกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย (*obligations quasi ex delicto*) ซึ่งพัฒนาเป็นกลุ่มความรับผิดที่เกิดจากข้อสันนิษฐาน (Presumption) ของกฎหมาย<sup>9</sup> โดยกำหนดให้บุคคลซึ่งมีความใกล้ชิดกับทรัพย์ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นผู้มีความรับผิดเพื่อละเมิด ถึงแม้ว่าความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์นั้น จะไม่มีการกระทำของบุคคลใดเข้ามาเกี่ยวข้องเลยก็ตาม เพราะบุคคลผู้ใกล้ชิดกับตัวทรัพย์นั้น ได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้ได้ใช้สอยประโยชน์จากทรัพย์และเป็นผู้ดูแลรักษาทรัพย์นั้น ความรับผิดเพื่อละเมิดในความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์จึงเป็นความรับผิดประเภทความรับผิดที่ไม่ต้องการความผิด ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติความรับผิดในลักษณะนี้ไว้ในมาตราดังต่อไปนี้

2.1) กรณีความเสียหายเกิดจากสัตว์ เจ้าของสัตว์หรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดจากสัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาตามชนิดและวิสัยของสัตว์ หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังแล้ว ตามมาตรา 433<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Zeno-Zenecovich V . (2002). La Responsabilità Civile in Alpa G.& Bonell M.J.& Corapi D & Mocca. L & Zeno-Zenecovich V ., Diritto Privato Comparato : Istituti e Problemi terza edizione. Gius. Laterza & figli Spa : Roma-Bari). p.243-244 อ้างถึงใน ศนันทกรณ์ โสทธิพันธ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 55.

<sup>10</sup> มาตรา 433 ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสัตว์ ท่านว่าเจ้าของสัตว์หรือบุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ฝ่ายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่สัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาตามชนิดและวิสัยของสัตว์ หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นย่อมจะต้องเกิดขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น

อนึ่ง บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบดังกล่าวมาในวรรคต้นนั้น จะใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาแก่บุคคลผู้ที่เราหรือยั่วสัตว์นั้น โดยละเมิด หรือเอาแก่เจ้าของสัตว์อื่นอันมาเราหรือยั่วสัตว์นั้น ๆ ก็ได้

2.2) กรณีความเสียหายเกิดจากโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ หรือกอไผ่ ผู้ครองโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ หรือกอไผ่ ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย แต่ถ้าผู้ครองได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดเสียหายจะนั้นแล้ว ผู้เป็นเจ้าของ ต้องเป็นผู้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 434<sup>11</sup>

2.3) กรณีความเสียหายเพราะของตกหล่นจากโรงเรือน หรือขว้างปาไปตกในที่อันมิควร บุคคลผู้อยู่ในโรงเรือนต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากเหตุดังกล่าว ตามมาตรา 436<sup>12</sup>

2.4) กรณีความเสียหายเกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอันตราย บุคคลผู้ครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะนั้น จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายเอง ตามมาตรา 437<sup>13</sup>

2.1.1.3 การแบ่งประเภทความรับผิดเพื่อละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

แต่เดิมก่อนมีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นใช้บังคับ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของบุคคล รวมถึงความรับผิดของเจ้าหน้าที่นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

<sup>11</sup> มาตรา 434 ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะเหตุที่โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นก่อสร้างไว้ชำรุดบกพร่องก็ดี หรือบำรุงรักษาไม่เพียงพอก็ดี ท่านว่าผู้ครองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ถ้าผู้ครองได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดเสียหายจะนั้นแล้ว ท่านว่าผู้เป็นเจ้าของ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

บทบัญญัติที่กล่าวมาในวรรคก่อนนั้น ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงความบกพร่องในการปลูกหรือค้ำจุน ต้นไม้หรือกอไผ่ด้วย

ในกรณีที่กล่าวมาในสองวรรคข้างต้นนั้น ถ้ายังมีผู้อื่นอีกที่ต้องรับผิดชอบในการก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย ให้รู้ ท่านว่าผู้ครองหรือเจ้าของจะใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาแก่ผู้นั้นก็ได้

<sup>12</sup> มาตรา 436 บุคคลผู้อยู่ในโรงเรือนต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดเพราะของตกหล่นจากโรงเรือนนั้น หรือเพราะทิ้งขว้างของไปตกในที่อันมิควร

<sup>13</sup> มาตรา 437 บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้น เกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

ความข้อนี้นำให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตน ซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้ โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย

มิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกซึ่งถือว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นเป็นการส่วนตัว การนำหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ในการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความกังวลว่าตนอาจถูกฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกลัวไม่กล้าตัดสินใจกระทำต่าง ๆ ส่งผลร้ายต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้น โดยมีเจตนารมณ์และความมุ่งหมาย (Purpose) ที่จะให้ความเป็นธรรมและคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถ ซึ่งจะได้ศึกษาโดยละเอียดในบทถัดไป

### 2.1.2 องค์ประกอบของการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ดังที่ได้นำเสนอให้เห็นมาแล้วข้างต้นว่าความรับผิดเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น (Civil and Commercial Code) แบ่งออกเป็นความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากการกระทำของตนเอง ความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น และความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้จ้างทำของตามมาตรา 428 ซึ่งจะเห็นได้ว่าฐานแห่งความรับผิดเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติไว้แล้ว มีหลักทั่วไปของการกระทำละเมิดบัญญัติไว้ในมาตรา 420 ซึ่งเป็นความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดจากการกระทำของตนเอง ส่วนความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลอื่นและความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้ว่าจ้างทำของก็ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

มาตรา 420 กำหนดว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

#### 2.1.2.1 ผู้ใดกระทำต่อบุคคลอื่น

##### 1) บุคคลผู้กระทำ ได้แก่

1.1) บุคคลธรรมดา บุคคลผู้ต้องรับผิดจากการกระทำของตน จะต้องรับผิดก็ต่อเมื่อขณะที่กระทำต่อบุคคลอีกคนหนึ่งนั้น ผู้กระทำมีความรู้สึกผิดชอบชั่วดี รู้สำนึก (Conscious) ในการกระทำของตน โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้กระทำเป็นผู้เยาว์ หรือเป็นผู้เสมือนไร้ความสามารถหรือไม่<sup>14</sup> เนื่องจากสาระสำคัญของการละเมิดคือการกระทำที่ก่อให้เกิด

<sup>14</sup> ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2555). *หลักกฎหมายละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 11-12.

ความเสียหายแก่ผู้อื่นซึ่งสิทธิตามกฎหมายหรือสิทธิที่กฎหมายรับรองคุ้มครอง ไม่ใช่เรื่องสิทธิหรือการใช้สิทธิของตัวเอง การกระทำละเมิดจึงต่างจากการทำนิติกรรมสัญญาที่มุ่งผลผูกพันในทางกฎหมาย<sup>15</sup> ความสามารถของผู้กระทำจึงมิใช่สาระสำคัญที่จะยกเป็นข้อต่อสู้ให้ไม่ต้องรับผิดในผลแห่งการละเมิดได้ เมื่อมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นจนครบองค์ประกอบของบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว ผู้กระทำย่อมต้องมีความรับผิดในผลนั้นตามกฎหมาย คือต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

1.2) นิติบุคคล เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลที่ถูกสมมติขึ้นโดยผลของกฎหมาย มิใช่บุคคลที่มีชีวิต มีความรู้สำนึก หรือสามารถมีการกระทำได้ในทางข้อเท็จจริง การกระทำของนิติบุคคลจึงเป็นการกระทำโดยตัวแทนภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของของนิติบุคคลนั้น หากผู้แทนนิติบุคคลได้กระทำการใดที่เป็นการละเมิดต่อบุคคลอื่นทำให้บุคคลอื่นเสียหาย หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล นิติบุคคลก็ย่อมจะต้องรับผิดในการละเมิดดังกล่าว

## 2) มีการกระทำ

การกระทำ หมายรวมถึงการกระทำที่มีการลงมือทำ และหมายความรวมถึงการกระทำที่เป็นการนิ่ง หรืองดเว้นการกระทำจากหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้น โดยหน้าที่ (Duty) ที่ต้องกระทำหากงดเว้นไม่กระทำแล้วจะเป็นการละเมิดนั้นได้แก่<sup>16</sup>

2.1) หน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติหน้าที่ที่ผู้กระทำจะต้องกระทำการงดเว้นไม่กระทำตามหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ถือเป็น การกระทำละเมิด เช่น หน้าที่ที่บิดามารดาจะต้องอบรมเลี้ยงดูให้การศึกษาบุตรผู้เยาว์ หน้าที่อุปการะเลี้ยงดูกันระหว่างสามีภรรยา เป็นต้น

2.2) หน้าที่ตามคำสั่ง หรือระเบียบ เช่น คำสั่งของผู้บังคับบัญชา ระเบียบที่กำหนดขั้นตอนหรือรายละเอียดให้ปฏิบัติตาม

2.3) หน้าที่ตามสัญญา เป็นหน้าที่ที่คู่สัญญามีต่อกัน หากบุคคลอื่นที่มีใช้คู่สัญญากระทำการงดเว้นอันขัดต่อข้อตกลงในสัญญา การกระทำดังกล่าวก็ย่อมมิใช่การกระทำละเมิด เพราะไม่มีหน้าที่ตามสัญญาต่อกันนั่นเอง

<sup>15</sup> ศนันท์กรณ์ โสคติพันธุ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 66.

<sup>16</sup> จิตติ ดิงศภัทย์. (2526). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 มาตรา 354 ถึง 452 ว่าด้วยมูลแห่งหนี้* (พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์. หน้า 185.



2.4) หน้าที่ตามวิชาชีพ คือหน้าที่ตามวิชาชีพที่ตนมีอยู่ เช่น ผู้มีวิชาชีพแพทย์ ก็ย่อมมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บหรือมีอาการเจ็บป่วยโดยปราศจากอคติส่วนตัว ผู้มีวิชาชีพ ทนายความ ย่อมต้องมีหน้าที่ในการต่อสู้คดีโดยชอบด้วยกฎหมายและสุจริต เป็นต้น

2.5) หน้าที่ตามความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดขึ้น เป็นความสัมพันธ์ที่ผู้กระทำ กับผู้เสียหายก่อให้เกิดขึ้นระหว่างกัน เช่น การรับดูแลบุตรหลาน การรับฝากของ การรับดูแลบ้าน ในขณะที่เจ้าของบ้านไม่อยู่

### 3) กระทำต่อบุคคลอื่น

บุคคลอื่น หมายถึงบุคคลใดๆซึ่งมิใช่ตัวผู้กระทำเอง ไม่ว่าบุคคลอื่นนั้นจะเป็น ผู้ใกล้ชิดมีความสนิทสนม หรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันทางสายโลหิต หรือโดยเครือญาติ ก็ถือว่าเป็นบุคคลอื่นทั้งสิ้น และการกระทำต่อบุคคลอื่นนี้ก็ไม่จำกัดเฉพาะการกระทำต่อเนื้อตัว ร่างกายของบุคคลอื่นเท่านั้น แต่อาจเป็นการกระทำต่อทรัพย์สิน (Asset) ประโยชน์ (Interest) อนามัย (Health) หรือชื่อเสียง (Reputation) ของบุคคลนั้นก็ได้

#### 2.1.2.2 กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ความรับผิดเพื่อละเมิดจะเกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นตามหลัก ไม่มี ความรับผิดโดยไม่มี ความผิด (No Liability without Fault) ซึ่งการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดที่ ก่อให้เกิดความรับผิดเพื่อละเมิดนั้นอาจเกิดจาก

1) การกระทำโดยจงใจ คือการกระทำที่ผู้กระทำมีความมุ่งหมายให้เกิด ความเสียหายขึ้นแก่บุคคลอื่น

2) การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ คือการกระทำที่มีใจจงใจ มิได้มีความมุ่งหมาย ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้อื่นจากการกระทำของตนเอง เพียงแต่การกระทำนั้นเกิดขึ้น เพราะขาดความระมัดระวัง กล่าวคือ มิได้ใช้ความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น ต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์

มาตรฐานของความระมัดระวังนั้นเป็นสิ่งที่ถูกสมมติขึ้นโดยพิจารณาจากข้อพิจารณา 2 ประการ คือ ประการแรก พิจารณาโดยใช้การเปรียบเทียบการกระทำของผู้กระทำกับการกระทำ ของบุคคลที่มีความระมัดระวังตามพฤติการณ์และตามฐานะในสังคมเช่นเดียวกับผู้กระทำ ความระมัดระวังตามพฤติการณ์และตามฐานะของบุคคลนั้นจึงไม่แน่นอน และอาจเปลี่ยนแปลงไป ตามแต่พฤติการณ์และฐานะของบุคคลนั้น ๆ เช่น พฤติการณ์ความระมัดระวังของผู้เยาว์ สตรี บุรุษ ผู้เชี่ยวชาญ ก็ย่อมแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์และฐานะของบุคคลนั้น อีกประการหนึ่งคือ มาตรฐานความระมัดระวังที่สมมติขึ้น โดยพิจารณาจากสภาพการณ์แวดล้อมขณะเกิดเหตุ

ว่าโดยทั่วไปแล้วหากอยู่ในสภาวะการณ์เช่นว่า บุคคลที่ถูกสมมติขึ้นจะกระทำเช่นเดียวกับผู้กระทำหรือไม่ หรือจะกระทำอย่างไร<sup>17</sup>

#### 2.1.2.3 กระทำโดยผิดกฎหมาย

การกระทำโดยผิดกฎหมาย หรือการกระทำที่กระทำลงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Unlawfully) หรือกระทำลงโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำได้<sup>18</sup> เป็นคำซึ่งมีความหมายกว้าง ทำให้สามารถตีความได้ว่าการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมายนี้ หมายความว่ารวมถึงการกระทำที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าเป็นความผิด เช่น การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และรวมถึงกรณีที่ไม่มีการกำหนดไว้โดยชัดแจ้งด้วย แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดโดยชัดแจ้งก็ตาม แต่หากการกระทำนั้นเป็นเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิเด็ดขาด (Absolute Right) คือสิทธิที่คนในสังคมทุกคนต้องให้ความเคารพต่อสิทธินั้น ซึ่งได้แก่สิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 420<sup>19</sup> ก็จะถือว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย

#### 2.1.2.4 ก่อให้เกิดความเสียหาย

ความเสียหาย หมายถึง การลดลง การทำให้น้อยลงไป ในลักษณะที่เป็นผลร้ายจากการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนประโยชน์ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง<sup>20</sup> โดยอาจหมายถึงความเสียหายในทางทรัพย์สิน หรือในทางจิตใจก็ได้

องค์ประกอบประการนี้เป็นองค์ประกอบประการสำคัญ เพราะถึงแม้ว่าผู้กระทำจะได้กระทำโดยผิดกฎหมายต่อบุคคลอื่นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่หากการกระทำนั้นมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้กระทำก็ไม่มีเหตุที่จะต้องรับผิดชอบในความรับผิดชอบเพื่อละเมิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด เนื่องจากมาตรา 420 ซึ่งเป็นหลักทั่วไปในเรื่องละเมิดนี้มีเจตนารมณ์และความมุ่งหมายในการเยียวยาผู้เสียหาย จึงได้บัญญัติให้มีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดขึ้นโดยสิทธิของผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดนี้จะพิจารณาจากสิทธิที่มีอยู่ในวันฟ้องเป็นหลัก เมื่อไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นจึงเท่ากับว่าไม่มีทั้งผู้เสียหายและความเสียหายที่จะต้องได้รับการเยียวยาตามเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของมาตราดังกล่าวเลย

<sup>17</sup> จิตติ ดิงศภัทย์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 16. หน้า 180-181.

<sup>18</sup> ภทรศักดิ์ วรรณแสง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 14. หน้า 34.

<sup>19</sup> ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 88-89.

<sup>20</sup> ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 99.

## 1) ลักษณะของความเสียหาย

1.1) ความเสียหายต้องมีลักษณะเป็นความเสียหายที่แน่นอน คือเป็นความเสียหายที่ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเป็นความเสียหายที่เป็นตัวเงินหรือเป็นความเสียหายที่มีใช้ตัวเงินก็ตาม และไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นแล้วขณะละเมิดหรือจะเกิดขึ้นในอนาคตก็ตาม เช่น ค่าขาดรายได้ในอนาคตระหว่างที่ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บไม่สามารถไปทำงานได้ ค่ารักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการบาดเจ็บจากการกระทำละเมิด เป็นต้น แต่หากเป็นความเสียหายในอนาคตที่ไม่สามารถคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ก็จะไม่ถือว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิด<sup>21</sup> เช่น แม้มารดาของบุตรผู้เยาว์ (Minor) จะมีอาการบาดเจ็บสาหัสอย่างมากไม่อาจทราบได้ว่าจะหายเป็นปกติได้หรือไม่ แต่ผู้เยาว์ก็ไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนประเภทค่าขาดรายได้อุปการะกรณีมารดาเสียชีวิต หรือค่าปลงศพได้ เพราะความเสียหายดังกล่าวยังไม่เกิดขึ้นและไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่

1.2) ต้องเป็นความเสียหายที่กฎหมายรับรองว่าเป็นความเสียหาย หรือที่เรียกว่าความเสียหายโดยนิตินัย แม้มีความเสียหายเกิดขึ้นจริงแต่ความเสียหายดังกล่าวมิใช่ความเสียหายที่กฎหมายรับรองก็ไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ ความเสียหายที่กฎหมายไม่รับรองและทำให้ไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเช่นนี้ได้ ได้แก่ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้เสียหายยินยอมให้ผู้กระทำความผิดหรืองดเว้นการกระทำด้วยตัวผู้เสียหายเอง โดยในขณะที่ให้ความยินยอมนั้นผู้เสียหายทราบถึงผลของการกระทำแล้วแต่ยังยินยอมให้กระทำต่อตนด้วยความสมัครใจไม่ว่าโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายก็ตาม เช่นนี้ ตามหลักความยินยอมโดยสมัครใจไม่ทำให้เป็นละเมิด (*volenti non fit injuria*) แล้ว เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นและความเสียหายนั้นอยู่ภายในขอบเขตแห่งความยินยอมของผู้เสียหาย ผู้เสียหายจะเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้นมิได้<sup>22</sup>

## 2) ความเสียหายเกิดแก่สิทธิของผู้อื่น

โดยสิทธินั้นต้องเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และเป็นสิทธิซึ่งบุคคลทุกคนในสังคมให้ความเคารพแก่สิทธินั้น หรือเรียกว่าสิทธิเด็ดขาด ได้แก่ สิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 420

<sup>21</sup> ประจักษ์ พุทธิสมบัติ. (2530). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด และจัดการงานนอกสั่ง*. กรุงเทพฯ: ศรีสมบัติการพิมพ์. หน้า 37.

<sup>22</sup> กัทธศักดิ์ วรรณแสง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 14. หน้า 61.

### 2.1.2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล

ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและความเสียหายเป็นไปตามหลักเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เนื่องจากในความเสียหายอย่างหนึ่งอาจเกิดขึ้นจากสาเหตุหลายประการ โดยการกระทำละเมิดของผู้กระทำอาจเป็นเพียงหนึ่งในสาเหตุหรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งส่วนใดเท่านั้น ดังนั้นหากจะถือเอาว่าหากมีการกระทำใดที่กระทำลงโดยผิดต่อกฎหมายต่อบุคคลอีกคนหนึ่ง และทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลนั้นขึ้น ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิดนั้น เสมอไปก็จะเป็นธรรมแก่ตัวผู้กระทำละเมิดในกรณีที่การกระทำละเมิดนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหาย จึงได้มีการนำหลักความรับผิดชอบระหว่างการกระทำและผลมาใช้ โดยหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล แบ่งออกเป็น

#### 1) ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุ หรือทฤษฎีเงื่อนไข

ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุ (*causa sine qua non*) หรือทฤษฎีเงื่อนไข คือทฤษฎีซึ่งพิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ว่าถ้าหากไม่มีการกระทำดังกล่าว ความเสียหายก็จะไม่เกิดขึ้น เหตุที่เกิดขึ้นทุกเหตุมีน้ำหนักเท่ากัน มีสาระสำคัญที่ทำให้เกิดความเสียหายเท่ากัน ไม่อาจแบ่งแยกได้ว่าเหตุใดเป็นสาเหตุของความเสียหาย และหากขาดเหตุใดเหตุหนึ่งไป ผลคือความเสียหายก็จะไม่เกิดขึ้น หากไม่มีเหตุทุกเหตุประกอบกันแล้วความเสียหายก็ย่อมไม่มีทางเกิดขึ้นได้ ผู้กระทำจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหาย เพราะหากไม่มีการกระทำของผู้กระทำ แม้มีเหตุอื่นด้วย ความเสียหายก็จะไม่เกิดขึ้นนั่นเอง

#### 2) ทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม (*théorie de causalité adéquate*)

คือกรณีที่ผลเสียหายเกิดขึ้นแล้ว และมีเหตุหลายประการที่ทำให้เกิดผลนั้นขึ้น ผู้กระทำจะรับผิดชอบก็เฉพาะแต่เหตุที่ตามปกติวิสัยจะทำให้เกิดผลเสียหายนั้นขึ้นเท่านั้น ทฤษฎีนี้มุ่งพิจารณาและพิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของความเสียหายที่เกิดขึ้นว่าเป็นความเสียหายที่โดยปกติแล้วสามารถเกิดขึ้นได้เพราะการกระทำนั้น ๆ ของผู้กระทำหรือไม่ หากความเสียหายนั้นเป็นความเสียหายที่โดยปกติสามารถเกิดขึ้นได้เพราะการกระทำของผู้กระทำ ผู้กระทำจึงจะมีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดในความเสียหายที่เหมาะสมหรือเป็นผลปกติจากการกระทำของตน<sup>23</sup>

### 2.1.3 ผู้ต้องรับผิดชอบ ค่าสินไหมทดแทน และการไล่เบียด

เมื่อเกิดการกระทำละเมิดขึ้น บุคคลผู้กระทำละเมิดย่อมต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดนั้น โดยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยในบางกรณีถ้าหากว่า

<sup>23</sup> ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 14, หน้า 74-77.

ผู้กระทำละเมิดได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว ผู้กระทำละเมิดสามารถใช้สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิไล่เบียดต่อบุคคลอื่นให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ตนได้ต่อไป

#### 2.1.3.1 ผู้ต้องรับผิดจากการกระทำละเมิด

##### 1) ผู้ต้องรับผิดในความรับผิดเพื่อละเมิดจากการกระทำของตนเอง

ผู้ต้องรับผิดในความรับผิดเพื่อละเมิดในกรณีนี้ได้แก่ตัวผู้กระทำเอง ซึ่งเป็นไปตามหลักการปกติทั่วไปที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลผู้กระทำละเมิดมีความผิดและมีความรับผิดอันเกิดจากการกระทำของตน ซึ่งได้แก่กรณีนิติบุคคลต้องเสียค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคล ทำการตามหน้าที่โดยทำให้เกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่บุคคลอื่น ตามมาตรา 76 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีที่บุคคลจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหาย ตามมาตรา 420 และกรณีที่ผู้กระทำละเมิดกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณ ของบุคคลอื่น ตามมาตรา 423<sup>24</sup>

##### 2) การร่วมกันกระทำละเมิด

มาตรา 432<sup>25</sup> กำหนดว่า มาตรา ถ้าบุคคลหลายคนก่อให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยร่วมกันทำละเมิด ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้ได้ตลอดถึงกรณีที่ไม่สามารถสืบรู้ตัวได้แม้ว่าในจำพวกที่ทำละเมิดร่วมกันนั้น คนไหนเป็นผู้ก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย

<sup>24</sup> มาตรา 423 ผู้ใดกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของเขาโดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แต่หากควรจะรู้ได้

ผู้ใดส่งข่าวสารอันตนมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริง หากว่าตนเองหรือผู้รับข่าวสารนั้นมีทางได้เสียโดยชอบในการนั้นด้วยแล้ว ท่านว่าเพียงที่ส่งข่าวสารเช่นนั้นหาทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่

<sup>25</sup> มาตรา 432 ถ้าบุคคลหลายคนก่อให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่น โดยร่วมกันทำละเมิด ท่านว่าบุคคลเหล่านั้นจะต้องร่วมกันรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้ได้ตลอดถึงกรณีที่ไม่สามารถสืบรู้ตัวได้แม้ว่าในจำพวกที่ทำละเมิดร่วมกันนั้น คนไหนเป็นผู้ก่อให้เกิดเสียหายนั้นด้วย

อนึ่งบุคคลผู้ยุยงส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการทำละเมิด ท่านก็ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำละเมิดร่วมกันด้วย

ในระหว่างบุคคลทั้งหลายซึ่งต้องรับผิดร่วมกันใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น ท่านว่าต่างต้องรับผิดเป็นส่วนเท่า ๆ กัน เว้นแต่โดยพฤติการณ์ ศาลจะวินิจฉัยเป็นประการอื่น

อนึ่งบุคคลผู้ยุงส่งเสริมหรือช่วยเหลือในการทำละเมิด ท่านก็ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำละเมิดร่วมกันด้วย

ในระหว่างบุคคลทั้งหลายซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกันใช้คำสินไหมทดแทนนั้น ท่านว่าต่างต้องรับผิดชอบเป็นส่วนเท่า ๆ กัน เว้นแต่โดยพฤติการณ์ ศาลจะวินิจฉัยเป็นประการอื่น

เมื่อพิเคราะห์มาตรา 432 แล้ว จะเห็นว่า การกระทำตามมาตรา 432 นี้มีอยู่ด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ การร่วมกันกระทำละเมิดโดยร่วมมือร่วมแรงกัน และการกระทำละเมิดโดยการยุงส่งเสริม หรือให้ความช่วยเหลือ ผลคือผู้กระทำทุกคนต่างต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้นทุกคน โดยร่วมกันรับผิดชอบเป็นส่วนคนละเท่า ๆ กัน

### 3) ผู้ต้องรับผิดชอบในความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น

โดยหลักแล้วความรับผิดชอบของบุคคลเป็นไปตามหลักไม่มีความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด แต่ในกรณีของผู้ต้องรับผิดชอบในความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่นนี้ เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบจากการกระทำของบุคคลอื่นด้วยเหตุผลเบื้องหลังบางประการ แตกต่างกันไปตามแต่ละมาตรา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายลักษณะละเมิดที่ต้องการเยียวยา (Heal) ผู้เสียหายให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนว่ามีได้มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นเลย จึงได้มีการบัญญัติให้บุคคลต้องรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดของบุคคลอื่นตามหลักความรับผิดชอบ โดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบ หรือหลักความรับผิดชอบบนข้อสันนิษฐานของกฎหมาย โดยอาจแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

#### 3.1) ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.1.1) กรณีนายจ้าง (Employer) ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของลูกจ้าง (Employee) ที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงานตามหน้าที่ตามสัญญาจ้าง หรืองานที่ได้รับมอบหมายให้ทำ หรือที่เรียกว่าในทางการที่จ้าง ตามมาตรา 425 โดยอาศัยเหตุผลพิเศษในความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน

3.1.2) กรณีตัวการร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของตัวแทน ตามมาตรา 427 เพราะตัวการและตัวแทนมีความสัมพันธ์กันตามสัญญาตั้งตัวแทน เมื่อตัวแทนกระทำละเมิดก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นขณะทำงานที่ตัวการได้มอบหมายในขอบอำนาจ ตัวการจึงต้องร่วมรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นด้วย

3.1.3) กรณีบิดามารดา หรือผู้อนุบาล ต้องร่วมรับผิดชอบในการทำละเมิดของผู้เยาว์หรือผู้ที่ ศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ ตามมาตรา 429 เนื่องจากความประพฤติและการแสดงออกของบุตรผู้เยาว์ เกิดจากการอบรมดูแลสั่งสอนของบิดามารดา และบิดามารดามีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องอบรมสั่งสอนเลี้ยงดูบุตรผู้เยาว์ เมื่อผู้เยาว์ทำละเมิดต่อบุคคลอื่น

บิดามารดาจึงต้องร่วมรับผิดชอบ โดยมีพื้นฐานความคิดจากข้อสันนิษฐานว่าการละเมิดเกิดจากการบกพร่องในหน้าที่อบรมสั่งสอน (*culpa in educando*)

ส่วนกรณีที่ผู้อนุบาลต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของผู้ที่ถูกศาลตั้งให้เป็นคนไร้ความสามารถ เนื่องจากผู้อนุบาลเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลผู้ไร้ความสามารถตามกฎหมาย เมื่อผู้ศาลตั้งให้เป็นคนไร้ความสามารถกระทำละเมิด ผู้อนุบาลจึงถูกสันนิษฐานว่าการกระทำละเมิดนั้นเกิดจากการไม่ดูแลเอาใจใส่ (*culpa in vigilando*)

แต่ความรับผิดชอบของบิดามารดาและผู้อนุบาลนี้ เป็นความรับผิดชอบโดยอ้อม (Indirect Responsibility) เนื่องจากกฎหมายยังเปิดโอกาสให้พิสูจน์ได้ว่าบิดามารดาหรือผู้อนุบาลได้ดูแลอบรมสั่งสอนบุคคลในความดูแลอย่างเต็มความสามารถแล้ว

3.1.4) กรณีบุคคลที่ดูแลผู้ไร้ความสามารถอยู่ในทางข้อเท็จจริง ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของผู้ไร้ความสามารถ ตามมาตรา 430 เนื่องจากกฎหมายเห็นว่าผู้ไร้ความสามารถเป็นผู้ที่ยังขาดวุฒิภาวะในทางความคิดและในการตัดสินใจกระทำการต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นเพราะ อายุ ความสามารถด้านพัฒนาการ สภาพร่างกาย หรือสภาพจิตใจ จึงต้องมีผู้ที่ให้ความดูแลคอยดูแลสอดส่องเมื่อผู้อยู่ในความดูแลกระทำละเมิดก่อความเสียหายให้แก่บุคคลอื่นขึ้น ผู้ดูแลจึงถูกสันนิษฐานว่าการกระทำละเมิดนั้นเกิดจากการไม่ดูแลเอาใจใส่และต้องร่วมรับผิดชอบ

บุคคลที่เป็นผู้ดูแลในทางข้อเท็จจริงตามมาตรา 430 ได้แก่ บิดามารดาตามข้อเท็จจริงที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย แต่ในขณะที่เกิดเหตุละเมิดมีอำนาจดูแลตามข้อเท็จจริง เช่น บิดาที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส และไม่ได้จดทะเบียนรับรองบุตร บิดาที่ชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่มีอำนาจปกครอง หรือมารดาที่ไม่มีอำนาจปกครอง ครูบาอาจารย์ในระหว่างการเรียนการสอน หรือระหว่างที่อยู่ที่โรงเรียน ญาติที่เป็นผู้ดูแลบุตรหลาน หรือพี่เลี้ยง เป็นต้น

#### 2.1.3.2 การกำหนดค่าสินไหมทดแทนในความเสียหาย

เมื่อมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น จึงก่อให้เกิดหนี้ทันทีที่มีการละเมิด และผู้กระทำต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยมีหลักการคิดว่าการใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นเป็นทั้งการเยียวยาผู้เสียหาย เสมือนว่ามีได้เคยมีความเสียหายเกิดขึ้น (*restitutio in integrum*) และในขณะเดียวกันก็เป็นการลงโทษผู้กระทำละเมิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วย

### 1) ความหมายของค่าสินไหมทดแทน

1.1) ความหมายตามหลักภาษาไทย ค่าสินไหมทดแทน หมายความว่า เงินค่าทำขวัญ หรือค่าเสียหายซึ่งผู้เสียหายจะได้รับตามที่เสียหายหรือตามกฎหมายกำหนดไว้ เป็นการตอบแทนในความผิดที่ได้มีผู้กระทำต่อผู้เสียหายนั้น<sup>26</sup>

#### 1.2) ความหมายในทางกฎหมาย

มาตรา 438<sup>27</sup> กำหนดว่า ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไป เพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย

ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 นี้จึงได้แก่ ค่าสินไหมทดแทนที่เป็นเงิน เรียกว่าค่าเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนในรูปแบบเฉพาะเจาะจง เช่น การคืนทรัพย์สิน หรือการนำทรัพย์สินใหม่มาคืน

### 2) การกำหนดค่าสินไหมทดแทน (Compensation)

มาตรา 438 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้แก่ศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยกำหนดขอบเขตของการพิจารณาค่าสินไหมทดแทนไว้ โดยให้ศาลพิจารณาว่า ควรกำหนดค่าเสียหายเป็นสถานใด ซึ่งหมายถึงวิธีในการเยียวยาผู้เสียหาย และเพียงใด หมายถึงจำนวนเท่าใด โดยวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์จากการพิเคราะห์ว่าการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำละเมิดอย่างไรเรื่องอะไร และวินิจฉัยถึงระดับแห่งความร้ายแรงแห่งละเมิดว่าเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจ โดยประมาทเลินเล่อ หรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเป็นกรณีที่ฝ่ายผู้เสียหายมีส่วนผิดหรือไม่ ฝ่ายใดมีส่วนของความผิดมากกว่ากัน

#### 2.1.3.3 การใช้สิทธิไล่เบี่ย (Right of Recourse)

##### 1) บทบัญญัติที่กำหนดสิทธิไล่เบี่ย

<sup>26</sup> ขุนสมาหารหิตะคดี (โป๊ป โปรคุปต์). (2474). *พจนานุกรมกฎหมาย บรรจุกำตั้งแต่โบราณกาลถึงปัจจุบันกาล สำหรับความสะดวกในผู้ใคร่ศึกษาและผู้ต้องการทราบ* (พิมพ์ในประเทศสยามเป็นครั้งแรก). กรุงเทพฯ: วิทยุจน. หน้า 378.

<sup>27</sup> มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย



ตามที่ได้ศึกษามาแล้วว่า ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดนั้นมีทั้งความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจากการกระทำของตนเอง และความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่น การใช้สิทธิไล่เบียดเกิดขึ้นภายหลังจากที่บุคคลผู้มีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของบุคคลอื่นได้ใช้คำสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายแล้ว จึงเกิดสิทธิไล่เบียดบุคคลผู้กระทำละเมิดได้ ได้แก่กรณีตามมาตราดังต่อไปนี้

1.1) มาตรา 426 นายจ้างซึ่งได้ใช้คำสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเพื่อละเมิดอันลูกจ้างได้ทำนั้น ชอบที่จะได้ชดเชยจากลูกจ้างนั้น

1.2) มาตรา 427 ซึ่งได้กำหนดให้นำมาตรา 426 มาใช้บังคับแก่ตัวการและตัวแทนด้วยโดยอนุโลม

1.3) มาตรา 431 ในกรณีบิดามารดาหรือผู้อนุบาลของผู้เยาว์หรือวิกลจริต ตามมาตรา 429 และครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือบุคคลอื่นซึ่งรับดูแลบุคคลผู้ไร้ความสามารถ อยู่ในทางข้อเท็จจริง ตามมาตรา 430 ให้นำบทบัญญัติแห่งมาตรา 426 มาใช้บังคับด้วย โดยอนุโลม

2) เมื่อบทบัญญัติตามกฎหมายลักษณะละเมิดได้กำหนดตัวบุคคลให้ร่วมรับผิดชอบกับผู้กระทำละเมิด บุคคลทั้งหลายจึงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้กระทำละเมิดอย่างลูกหนี้ร่วม (Joint Debtor) ตามมาตรา 291<sup>28</sup> กำหนดว่า ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้ โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สิ้นเชิงไซ้ร้ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหนี้จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่ละคนใดคนหนึ่งสิ้นเชิง หรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง ดังนั้นในกรณีที่บุคคลหลายคนต้องรับผิดชอบใช้คำสินไหมร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม ผู้เสียหายจึงมีสิทธิที่จะเรียกให้ลูกหนี้ร่วมคนใดคนหนึ่งให้ใช้คำสินไหมทดแทนแต่เพียงคนเดียวทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้

การเป็นลูกหนี้ร่วมตามมาตรา 291 ก่อให้เกิดผลระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ร่วมคือ เมื่อลูกหนี้หลายคนมีความผูกพันในหนี้เดียวกันต่อเจ้าหนี้คนเดียวกันทำให้เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกให้ลูกหนี้ร่วมคนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้เป็นสิทธิของเจ้าหนี้ที่จะเลือก หากเจ้าหนี้เลือกให้ลูกหนี้คนใดคนหนึ่ง หรือทุกคนชำระหนี้และยังมีได้รับชำระหนี้เต็มตามจำนวนหนี้ ลูกหนี้ทุกคนยังต้องรับผิดชอบในหนี้ร่วมกันจนกว่าจะชำระหนี้เสร็จ

<sup>28</sup> มาตรา 291 ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้ โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สิ้นเชิงไซ้ร้ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียว (กล่าวคือลูกหนี้ร่วมกัน) ก็ดี เจ้าหนี้จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่ละคนใดคนหนึ่งสิ้นเชิงหรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือกแต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ โดยจะดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (Power and Duty) ตามกฎหมาย และการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่นี้อาจก่อให้เกิดความเสียหาย (Damage) ต่อบุคคลอื่นและทำให้ต้องมีการใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายดังกล่าว<sup>29</sup>

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิดแล้ว มีหลักทั่วไปถือว่าผู้ที่มีความรับผิดในการกระทำละเมิดได้แก่ตัวผู้กระทำละเมิดเอง จะมีเพียงบางกรณีที่กำหนดให้บุคคลที่มีฐานะและความสัมพันธ์พิเศษบางประการร่วมรับผิดกับผู้กระทำละเมิดด้วย แม้ว่าบุคคลนั้นจะมีได้ร่วมกระทำละเมิดด้วยก็ตาม แต่ละเมิดที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นผลอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ (Function) หรือการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยแท้<sup>30</sup> จึงเกิดเป็นประเด็นปัญหาในทางกฎหมายว่าความรับผิดทางละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะควรจะเป็นความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ หรือควรมีความรับผิดร่วมกันอย่างไร<sup>31</sup> การศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับหลักความรับผิดทางละเมิด (responsabilité pour faute) ซึ่งพิเคราะห์ถึงความรับผิดทางละเมิดผ่านมุมมองและทัศนคติที่แตกต่างกันในแต่ละทฤษฎีจึงมีความสำคัญ ที่สามารถทำให้เข้าใจเหตุผลและความเป็นธรรมของแนวคิดความรับผิดทางละเมิดได้

### 2.2.1 ความรับผิดทางละเมิดบนพื้นฐานทฤษฎีรับภัย

ทฤษฎีรับภัย (théorie du risque) หรือทฤษฎีรับภัยที่สร้างขึ้น คือทฤษฎีที่มีพื้นฐานความคิดว่า การกระทำใด ๆ ของมนุษย์ ย่อมเป็นการเข้าเสี่ยงภัย เพราะการกระทำทุกการกระทำ ย่อมสามารถ

<sup>29</sup> พัชณา จิตรมหีมา. (2558). *ทิศทางแห่งการพัฒนากฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่*. เอกสารประกอบการเสวนา โครงการเสวนาการพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง ณ โรงแรมอมารีวอเตอร์เกท กรุงเทพฯ. วันที่ 23 เมษายน 2558. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 2.

<sup>30</sup> Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit. (2015). *Droit administratif*. 10e édition, Issy-les-Moulineaux : Lextenso édition, Coll. « Domat droit public ». p. 259. อ้างถึงใน รุ่งทิพา วิสม. (2562) *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและระยะเวลาในการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 11.

<sup>31</sup> ประยูร กาญจนกุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 108.

ก่อให้เกิดผลดีหรือผลร้ายก็ได้ และผู้กระทำคือผู้รับผลจากการกระทำอันเป็นการเข้าเสี่ยงภัยของตน ทฤษฎีนี้จึงเป็นทฤษฎีที่แยกหลักความผิดออกจากเรื่องละเมิด<sup>32</sup> เนื่องจากไม่มีการพิจารณาถึงเหตุผล เบื้องหลังการกระทำภายในจิตใจของผู้กระทำหรือความประมาทของผู้กระทำ แต่สาระสำคัญคือ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นและทราบตัวผู้กระทำแล้ว ผู้นั้นคือผู้ที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยทฤษฎีนี้มีเหตุผลทางกฎหมายและเหตุผลทางพฤติกรรมศาสตร์มาสนับสนุน คือ

ประการที่หนึ่ง เหตุผลทางกฎหมาย ความรับผิดชอบทางละเมิดนั้นมุ่งเน้นเจตนาที่จะให้มีการใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อผู้เสียหาย มิได้มุ่งเน้นที่จะลงโทษผู้กระทำละเมิด ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายอาญาที่มุ่งหมายลงโทษผู้กระทำความผิด จึงไม่ควรพิจารณาถึงความผิดในกรณีการกระทำละเมิด

ประการที่สอง เหตุผลทางพฤติกรรมศาสตร์ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นผู้เสียหายควรได้รับการเยียวยา ไม่ควรตกอยู่ในฐานะในความเสียหายที่ตนมิได้เป็นผู้ก่อให้เกิดขึ้น ผู้ใดเป็นผู้ก่อความเสียหายผู้นั้นก็ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย กล่าวคือให้ผู้กระทำหรือผู้ก่อภัยรับภัยในสิ่งที่ตนกระทำนั่นเอง

### 2.2.2 ความรับผิดชอบทางละเมิดบนพื้นฐานทฤษฎีความผิด

ทฤษฎีความผิด (Theory of Fault) หรือความรับผิดชอบที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability Based on Fault) ทฤษฎีนี้ถูกพัฒนาขึ้นต่อจากทฤษฎีรับภัย โดยได้รับอิทธิพลมาจากความคิดทางศาสนา และรับเอาหลักการของหลักไม่มีความผิดโดยปราศจากความรับผิด ต่างจากเดิมตามทฤษฎีรับภัยที่มองว่าบุคคลสามารถมีความรับผิดชอบได้โดยไม่พิจารณาถึงความผิด<sup>33</sup> ผู้กระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเสมอเพราะถือว่าการกระทำใด ๆ นั้นเป็นการเข้าเสี่ยงภัยอยู่แล้วแต่แรก แต่เนื่องจากทฤษฎีนี้ได้รับอิทธิพลความคิดในทางศาสนา ทำให้เริ่มมีการมองว่าการกระทำละเมิดคือการกระทำที่ขัดต่อศีลธรรม จึงต้องพิจารณาถึงเจตนาหรือเหตุผลภายในจิตใจของผู้กระทำด้วย หากเป็นการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผู้กระทำก็จะต้องรับผิดชอบ

การพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดตามทฤษฎีความผิด จึงแยกการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนองค์ประกอบของการกระทำ และส่วนขององค์ประกอบภายในจิตใจของผู้กระทำ ซึ่งได้แก่ การพิจารณาว่าผู้กระทำกระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดและความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ ซึ่งจะต้อง

<sup>32</sup> จิตรตรา ชันเงิน. รายงานการศึกษา เรื่อง “ละเมิด”. กองกฎหมายและคดี สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 14.

<sup>33</sup> สายสุตา นิงสานนท์. (2525). ความรับผิดชอบเด็ดขาดในกฎหมายลักษณะละเมิด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 40.

มีความสัมพันธ์กัน จึงจะถือว่าเป็นการกระทำละเมิดได้<sup>34</sup> โดยหากมีการฟ้องคดีเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ผู้เสียหายซึ่งเป็น โจทก์ในคดีนั้นมีหน้าที่พิสูจน์ความรับผิดของผู้กระทำหรือจำเลยในคดีว่า มีการกระทำหรือไม่ กระทำโดยฝ่าฝืนต่อหน้าที่หรือไม่และเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ รวมถึงต้องพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นอีกด้วย<sup>35</sup> โดยมีรายละเอียดขององค์ประกอบต่าง ๆ<sup>36</sup> ดังนี้

1) ความผิด หมายถึง สภาพทางจิตใจ (State of Mind) หรือของผู้กระทำละเมิด เกี่ยวกับความรู้สำนึกผิดชอบชั่วดีที่อยู่ภายในจิตใจ ความสามารถในการชั่งน้ำหนักและการคำนึงถึง ผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตน และความเป็นไปได้ของผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นได้ หากผู้กระทำรู้อยู่แก่ใจว่าการกระทำของตนจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายอย่างแน่แท้ แต่ก็ยังตัดสินใจ กระทำลงไป หรือได้กระทำลงไปโดยมิได้ไตร่ตรองให้ดีเสียก่อนว่าอาจทำให้เกิดความเสียหายขึ้น การกระทำดังกล่าวก็จะถูกมองว่าเป็นความผิดซึ่งผู้กระทำต้องรับผิดชอบ<sup>37</sup>

2) ความเสียหาย (Injury)

ได้แก่ความเสียหายต่อสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองรับรองตามกฎหมาย

3) ความสัมพันธ์ระหว่างความผิดและความเสียหาย

ภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดกับความเสียหายนี้ตกอยู่กับโจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหาย ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำของจำเลยหรือผู้กระทำหรือเรียกว่าเหตุใกล้ชิดกับความรับผิดทางละเมิด (Proximate Cause)<sup>38</sup>

<sup>34</sup> ไพจิตร ปุญญพันธ์. (2553). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หลักกฎหมายลักษณะละเมิด ข้อเสนอพื้นฐานความผิดกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 11.

<sup>35</sup> สายสุตา นิงสานนท์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 33. หน้า 41.

<sup>36</sup> จิตรตรา ชันเงิน. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 15-16.

<sup>37</sup> อนันต์ จันทโรภากร. (2531). *โครงสร้างพื้นฐานกฎหมายละเมิด. 60 ปี คร.ปริทัศน์ เกษมทรัพย์ รวบรวมบทความ เกษียณอายุราชการ*. กรุงเทพฯ: พีเค พรินต์ติ้ง เฮาส์. หน้า 98.

<sup>38</sup> พรเพชร วิชิตชลชัย. (2528). *เอกสารสอนชุดวิชาการบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิคตอรีเพาเวอร์พอยท์. หน้า 804.

### 2.2.3 ความรับผิดทางละเมิดบนพื้นฐานทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด

ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (Absolute Liability) หรือทฤษฎีความรับผิด โดยไม่มีความผิด หมายถึง ผู้กระทำความรับผิดทั้งที่ไม่มีผิด มีพื้นฐานทางความคิดมาจาก ทฤษฎีรับภัยซึ่งมองว่าการกระทำอย่างไรก็ดีแล้ว ย่อมเป็นการเข้าเสี่ยงภัย และเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจึงต้องรับผลที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการเข้าเสี่ยงภัยนั้น ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดจึงมิได้พิจารณาเจตนาของผู้กระทำว่ากระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ความรับผิดตามทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดนี้ มิใช่ความรับผิดเด็ดขาดที่ผู้กระทำต้องรับผิดโดยสิ้นเชิงทุกกรณีเสมอไป เนื่องจากผู้กระทำยังสามารถพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายได้

### 2.2.4 ความรับผิดทางละเมิดบนพื้นฐานทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด

ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด เป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากแนวคิดของทฤษฎีรับภัย ซึ่งเท่ากับเป็นการรับหลักการที่มองว่า เมื่อความเสียหายเกิดขึ้น และรู้ตัวผู้กระทำความผิด ผู้กระทำต้องรับผิดโดยไม่พิจารณาเหตุผลภายในจิตใจของผู้กระทำ เนื่องจากการกระทำสิ่งใด ผู้กระทำย่อมยอมรับการเสี่ยงภัยนั้นแล้ว เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจึงต้องรับผิดในผลดังกล่าว แต่ทฤษฎีนี้ได้ตั้งเป็นข้อสันนิษฐานว่า บุคคลอาจต้องรับผิดในผลแห่งละเมิด แม้ว่าบุคคลนั้นจะมีได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม โดยที่ผู้กระทำสามารถพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนด เช่น พิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือความเสียหายเกิดเพราะการกระทำของผู้เสียหายเอง

### 2.2.5 ความรับผิดทางละเมิดบนพื้นฐานทฤษฎีข้อสันนิษฐานความรับผิด

ทฤษฎีข้อสันนิษฐานความรับผิด (Theory of Presumption Fault) ได้สร้างข้อสันนิษฐานความผิด (Presumption Fault) ซึ่งเป็นคุณต่อผู้เสียหายกรณีผู้เสียหายเป็นโจทก์ในคดีฟ้องเรียกค่าเสียหาย โดยการปลดเปลื้องภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้เสียหาย ในกรณีที่บุคคลมีหน้าที่ที่จะต้องใช้ความระมัดระวังในการดูแลบุคคล หรือทรัพย์สินตามกฎหมายหรือเป็นผู้ดูแลตามความเป็นจริง ในขณะที่เกิดเหตุละเมิด แต่บุคคลหรือทรัพย์สินในความดูแลนั้นได้ก่อความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ผู้ดูแลจะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีความผิด<sup>39</sup> โดยผู้เสียหายเพียงแต่พิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลบุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งก่อความเสียหายเท่านั้นก็เพียงพอแล้ว แต่หากผู้กระทำสามารถพิสูจน์โต้แย้งได้ว่าตนมิใช่ผู้ดูแลบุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งก่อความเสียหาย ทำให้ไม่เข้าองค์ประกอบ

<sup>39</sup> คหา จิต โชติ. (2554). *ของตกหล่นจากโรงเรือน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 16.

ของข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณกับผู้เสียหาย หรือสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีพฤติการณ์ตามข้อยกเว้นของกฎหมายได้ ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

## 2.3 แนวความคิดพื้นฐานตามกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ในหัวข้อนี้จะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดพื้นฐานตามกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีแนวความคิดพื้นฐานยึดโยงสัมพันธ์กันกับความรับผิดชอบทางละเมิดของรัฐที่เห็นว่ารัฐควรมีความรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐหรือการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากการดำเนินการและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะตามภารกิจของรัฐทั้งสิ้น

### 2.3.1 ความหมายของความรับผิดชอบทางละเมิดของรัฐ

ความรับผิดชอบทางละเมิดของรัฐ หมายถึง ความรับผิดชอบของรัฐจากการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ หากมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ รัฐก็มีความรับผิดชอบต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย<sup>40</sup> โดยรัฐต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้เสียหายในความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้บัญญัติเรื่องความรับผิดชอบของรัฐต่อผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะ

### 2.3.2 ขอบเขตแห่งความรับผิดชอบทางละเมิดของรัฐ

เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อผู้เสียหายไว้โดยเฉพาะ รัฐจึงต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อผู้เสียหายตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด ซึ่งการรับผิดชอบตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้มิได้ทำให้หลักประกัน (Guarantee) หรือความคุ้มครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มีตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ลดน้อยลงแต่อย่างใด เพราะรัฐยังคงเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายตามกฎหมายแพ่งเช่นเดิม<sup>41</sup> ส่วนหลักเกณฑ์ในเรื่องใด

<sup>40</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. (2554). *ข้อคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลที่สำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ....* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 6.

<sup>41</sup> กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2540). *สรุปคำบรรยายพิเศษ เรื่อง พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.* เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2540 เวลา 9.00-12.00 น. ณ ห้อง 501 อาคาร สพข. สำนักงาน ก.พ. หน้า 9.

ที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์นั้น

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายซึ่งมุ่งกำหนดขอบเขตความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้มีความเป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่และมีความชัดเจน โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลภายนอก หรือต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นช้อยกเว้นของหลักทั่วไปที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด<sup>42</sup>

### 2.3.3 องค์ประกอบความรับผิดทางละเมิดของรัฐ<sup>43</sup>

รัฐจะมีความรับผิดในความเสียหายจากการกระทำละเมิดจากการดำเนินการและการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อการกระทำละเมิดนั้นครบองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้<sup>44</sup>

1) หน่วยงานของรัฐ (State Agency) เป็นต้นเหตุของความเสียหาย

การจะพิจารณาว่าหน่วยงานของรัฐเป็นต้นเหตุของความเสียหายหรือไม่ มีข้อพิจารณาว่าพฤติการณ์อย่างไรที่จะถือว่าหน่วยงานของรัฐเป็นต้นเหตุของความเสียหายด้วยกัน 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ความเสียหายที่เกิดขึ้นมีสาเหตุจากวัสดุอุปกรณ์หรือทรัพย์สินซึ่งเป็นของหน่วยงานของรัฐ หรือมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดูแล

ประการที่สอง ความเสียหายที่เกิดขึ้น เกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ เช่น หน่วยงานของรัฐละเลยไม่ติดตั้งป้ายและสัญญาณไฟที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจนในเวลากลางคืน ในบริเวณที่มีการก่อสร้างซ่อมแซมถนน ทำให้รถยนต์ของผู้ใช้ทางเลี้ยวชนได้รับความเสียหายและผู้ขับขี่ได้รับบาดเจ็บ

อ้างอิงใน ชาญชัย แสงศักดิ์. (2563). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่* (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 91.

<sup>42</sup> ศศิวิมล ยอดสุทธิ. (2561). *ปัญหาการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 19.

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

<sup>44</sup> รังสิกร อุปพงศ์. (2539). ความรับผิดทางละเมิดของฝ่ายปกครอง. *วารสารนิติศาสตร์*, 26, หน้า 317. อ้างอิงใน เจนวิทย์ วิทเขตช. (2556). *ปัญหาสถานะของคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 11.

ประการที่สาม ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ เช่น กรณีกระทำความผิดของผู้เสียหาย แตกร้าว เนื่องจากมีเศษหินที่กระเด็นจากเกาะกลางถนนในขณะที่เจ้าหน้าที่กำลังตัดแต่งหญ้าที่บดบังทัศนวิสัยของผู้ใช้ทาง แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะได้กั้นบริเวณโดยใช้กรวยพลาสติกวางเป็นแนวเพื่อป้องกันมิให้มีรถยนต์เข้าใกล้บริเวณที่มีการตัดหญ้าแล้ว แต่เมื่อความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ก็ถือเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นต้นเหตุของความเสียหาย

## 2) มีลักษณะความผิดเป็นความผิดทางปกครอง

ความผิดทางปกครอง ได้แก่ความผิดซึ่งเกิดจากเหตุดังต่อไปนี้

2.1) ความผิดทางปกครองที่เกิดจาก ความบกพร่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งมีสาเหตุหลายประการด้วยกัน เช่น สาเหตุที่เกิดจากบุคลากรของหน่วยงานของรัฐ หรือจากการบริหารจัดการงานทั่วไปภายในหน่วยงานของรัฐ

2.2) ความผิดทางปกครองที่เกิดจากการดำเนินงานทางปกครอง เช่น การทำนิติกรรมทางปกครองที่ขัดต่อกฎหมาย และการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน

2.3) ความผิดทางปกครองที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกิดสมควร

## 3) ผู้ได้รับความเสียหายได้แก่เอกชน (Private)

ความเสียหายที่เกิดแก่เอกชนนี้ อาจเกิดขึ้นกับทรัพย์สิน สิทธิ หรือประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งกฎหมายให้การรับรองคุ้มครอง เพราะความเสียหายเป็นสิ่งที่เป็สาระสำคัญของการกระทำละเมิด หากไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น การกระทำดังกล่าวย่อมไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิด นอกจากนี้ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อ ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิใด ๆ ที่กฎหมายคุ้มครอง จะต้องมีความรับผิดชอบใกล้ชิดกับการกระทำละเมิดด้วย

4) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่

โดยผู้เสียหาย (Injured Person) มีภาระในการพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ตนได้รับเป็นความเสียหายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ แต่หากความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้มีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่เพียงสาเหตุเดียว หน่วยงานของรัฐก็อาจมีความรับผิดชอบเพียงบางส่วน หรือหากความเสียหายมิได้มีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ แต่เกิดจากเหตุสุดวิสัย หน่วยงานของรัฐก็ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว<sup>45</sup>

<sup>45</sup> เจนวิทย์ วิทยเดช. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 44. หน้า 12.



### 2.3.4 เงื่อนไขในการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากความรับผิดทางละเมิดของรัฐ

เมื่อมีความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดซึ่งรัฐอาจมีความรับผิดชอบในการกระทำละเมิดนั้นเกิดขึ้น จะต้องมีการพิจารณาเสียก่อนว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดนั้นหรือไม่ โดยการกระทำละเมิดที่รัฐจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนนั้นจะต้องปรากฏว่ามีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ และต้องปรากฏว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในหัวข้อนี้จะได้ศึกษาเงื่อนไขต่าง ๆ โดยละเอียดต่อไป

#### 2.3.4.1 การกระทำละเมิดเกิดขึ้น

การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำละเมิดนั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้มีการบัญญัติความหมายหรือองค์ประกอบไว้ จึงต้องพิจารณาลักษณะของการกระทำละเมิด (Liability for a Wrongful Act) โดยใช้หลักเกณฑ์และองค์ประกอบของการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกำหนดว่าผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้นจากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว จึงสามารถกล่าวได้ว่าการกระทำละเมิดเกิดขึ้นเมื่อมีบุคคลหนึ่งกระทำต่อบุคคลอื่น บุคคลนี้อาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายโดยการลงมือทำ หรือการกระทำที่เป็นการนิ่งหรืองดเว้นการกระทำจากหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อเนื้อตัวร่างกาย ทรัพย์สิน ประโยชน์ อนามัย หรือชื่อเสียงของบุคคลอื่นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและความเสียหายนั้น

#### 2.3.4.2 การกระทำละเมิดต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐ

##### 1) ความหมายของเจ้าหน้าที่ (Officer)

มาตรา 4<sup>46</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ได้ให้คำนิยาม (Definition) ของคำว่าเจ้าหน้าที่ไว้ว่า เจ้าหน้าที่ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

<sup>46</sup> มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้จึงมิได้หมายความถึงเพียงแต่ข้าราชการ พนักงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่อื่นตามกฎหมายเท่านั้น แต่รวมถึงบรรดาลูกจ้างด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงหมายความว่า บุคลากรทุกประเภทที่ทำงานให้กับรัฐ ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง หรือกรรมการ ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะใด

ทั้งนี้ ข้าราชการนั้นหมายความถึงผู้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เช่น ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการตำรวจ และข้าราชการอัยการ เป็นต้น พนักงานหมายความถึงผู้ที่ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ เช่น พนักงานสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง ส่วนลูกจ้างนั้น หมายความถึงผู้ปฏิบัติงานในฐานะลูกจ้างในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ และผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นหมายความถึง ผู้ปฏิบัติงานที่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง และได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมาย<sup>47</sup>

## 2) ความหมายของหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ได้ให้คำนิยามของคำว่าหน่วยงานของรัฐไว้ว่า หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มุ่งเน้นการทำงานแทนรัฐในลักษณะของหน่วยงานของภาครัฐโดยตรง หน่วยงานของรัฐจึงหมายถึง<sup>48</sup>

2.1) ราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งได้แก่ ส่วนราชการที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานข้าราชการพลเรือน เป็นต้น และส่วนราชการที่ไม่ได้

---

และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

<sup>47</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. เอกสารถอดเทปการบรรยายเรื่อง “กฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” ณ โรงแรมพรพิงค์ทาวเวอร์ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 28 มีนาคม 2540 หน้า 11-12. อ้างถึงใน ชาญชัย แสงศักดิ์. (2560). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด*. (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน หน้า 61.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เช่น ราชบัณฑิตยสถาน สำนักพระราชวัง สำนักราชเลขาธิการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

2.2) ราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ

2.3) ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

2.4) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprise) ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 การประปาส่วนภูมิภาค จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 เป็นต้น หรือที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกา เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. 2499 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 เป็นต้น<sup>49</sup> ซึ่งจะไม่ครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจประเภทที่ไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบของกระทรวงการคลัง ซึ่งหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบแทนโรงงานยาสูบ คือ กระทรวงการคลัง และรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัด เพราะอยู่ในบังคับของกฎหมายเอกชนคือกฎหมายแพ่ง ความรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจึงสมควรเป็นไปตามบังคับของกฎหมายเอกชน (Private Law)

เมื่อพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้มีการให้คำนิยามความหมายและขอบเขตของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ไว้แล้วในมาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ จึงใช้บังคับเฉพาะแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ตามคำนิยามที่บัญญัติไว้เท่านั้น กล่าวคือหากหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใด หรือเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่อยู่ภายใต้คำนิยามในมาตรา 4 ก็จะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทำให้ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้กับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่นั้นได้ ความรับผิดเพื่อละเมิดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่อยู่ภายใต้บทนิยามจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด หากมีการกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกย่อมมีสิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่หรือฟ้องให้รับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมได้<sup>50</sup>

<sup>49</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติราษฎร์. หน้า 398-399.

<sup>50</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 49. หน้า 396.

2.5) หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม แพทยสภา สภาเกษตรกร ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานอัยการสูงสุด

#### 2.3.4.3 การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่

องค์ประกอบในข้อนี้มีความสำคัญ เนื่องจากพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองการทำงานของเจ้าหน้าที่ ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถปราศจากความกังวลว่าจะต้องถูกผู้เสียหายฟ้องร้อง (Prosecution) เรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัวหากมีความเสียหายเกิดขึ้น จึงจำเป็นจะต้องพิจารณาว่าการกระทำละเมิดที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้เสียหายจะต้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากหน่วยงานของรัฐ แต่จะไม่สามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยตรงเป็นการส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่ได้

การจะพิจารณาว่าการกระทำละเมิดใดเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาค่าเป็นรายกรณีไป การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง การกระทำการ การละเว้นกระทำการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดหรือกระทำการดังกล่าวว่าเข้าเกินสมควรและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น รวมถึงกรณีการปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาด้วย

#### 2.3.5 ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดของรัฐ

แต่เดิมที่ยังมิได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขึ้นใช้บังคับ ผู้ที่ต้องรับผิดทางละเมิดคือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งก่อความเสียหายขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว จึงเกิดปัญหาความไม่เป็นธรรม (Unfairness) ต่อเจ้าหน้าที่ตามมา และยังส่งผลเสียต่อการปฏิบัติราชการอีกด้วย ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมดังกล่าว โดยมีผู้ที่ต้องรับผิดด้วยกัน 3 ประเภท<sup>51</sup> ดังนี้

<sup>51</sup> สมลักษณ์ จันทรงยี (2552). *ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 89-90.

### 1) เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

โดยเป็นไปตามมาตรา 6<sup>52</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดว่า ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

เนื่องจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา นี้ มิใช่การกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ แต่เป็นการกระทำละเมิดในทางส่วนตัวของเจ้าหน้าที่เอง เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว โดยมีได้รับความคุ้มครอง (Protection) ตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ได้โดยตรงแต่ไม่สามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐได้

### 2) หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ

กรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้รับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนี้เป็นไปตาม มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่า กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

กล่าวคือ กรณีที่การกระทำละเมิดเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่จะได้รับความคุ้มครองตามความมุ่งหมายแห่งพระราชบัญญัติ ที่เป็นไปเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความกังวล เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะมิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Personal Benefit) มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ โดยผู้เสียหายจะฟ้องร้องเจ้าหน้าที่มิได้

### 3) หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบร่วมกัน

ความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ ได้แก่กรณีการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว และใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดไปโดยจงใจ หรือด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบ

<sup>52</sup> มาตรา 6 ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

ในกรณีตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัตินี้หน่วยงานของรัฐที่จะใช้สิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ ต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี โดยต้องพิจารณาถึงเหตุจากความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ หรือ การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐด้วย

### 2.3.6 สิทธิเรียกร้องของผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากความรับผิดทางละเมิดของรัฐ<sup>53</sup>

เมื่อมีการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่และก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอก (Third Party) ขึ้น บุคคลภายนอกซึ่งเป็นผู้เสียหายสามารถเรียกร้อง (Claim) ให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยผู้เสียหายสามารถเลือกใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าวได้ 2 วิธี คือ

#### 2.3.6.1 การเยียวยาโดยผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องทางปกครอง

ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 11<sup>54</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่

<sup>53</sup> วรเจตน์ ภาคิรัตน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 49. หน้า 420-421.

<sup>54</sup> มาตรา 11 ในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบตามมาตรา 5 ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตนก็ได้ ในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกไปรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเข้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ผู้เสียหายเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบมาตรา 5 ผู้เสียหายจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนก็ได้ ในกรณีนี้หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาคำขอนั้นโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีคำสั่งเช่นใดแล้วหากผู้เสียหายยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐก็ให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย

ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคำขอที่ได้รับตามวรรคหนึ่งไว้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้นจะต้องรายงานปัญหาและอุปสรรคให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือกำกับหรือควบคุมดูแลหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นทราบและขออนุมัติขยายระยะเวลาออกไปได้ แต่รัฐมนตรีดังกล่าวจะพิจารณาอนุมัติให้ขยายระยะเวลาให้อีกได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ตามบทบัญญัติดังกล่าวผู้เสียหายสามารถได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยวิธีทางปกครอง โดยการยื่นคำร้องต่อหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดสังกัดอยู่ หรือยื่นคำร้องต่อกระทรวงการคลังกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดไม่สังกัดหน่วยงานใด เพื่อให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้

### 2.3.6.2 การเยียวยาโดยผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล

ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล โดยการริเริ่มฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดสังกัดอยู่ หรือยื่นฟ้องกระทรวงการคลังในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดไม่สังกัดหน่วยงานใด เพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาให้หน่วยงานของรัฐนั้นชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่การกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ แต่หากการกระทำความผิดนั้นมีใช่การกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ผู้เสียหายก็ชอบที่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ให้รับผิดชอบส่วนตัวแต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐมิได้ หรือกรณีการใช้สิทธิทางศาลนี้อาจเป็นกรณีที่ผู้เสียหายได้ยื่นคำร้อง (Petition) ต่อหน่วยงานของรัฐแล้วตามมาตรา 11 แต่ไม่พอใจในการพิจารณาวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ซึ่งมาตรา 14<sup>55</sup> กำหนดให้เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครอง (Administrative Court) ขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา 11 ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

<sup>55</sup> มาตรา 14 เมื่อได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา 11 ให้ถือว่าเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐในระบบกฎหมายฝรั่งเศส

ระบบกฎหมายฝรั่งเศสมีแนวคิดว่ารัฐนั้นมีความรับผิดเมื่อมีความเสียหายจากการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็น ความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หรือความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยมีการนำหลักความรับผิดโดยปราศจากความผิด (*responsabilité sans faute*) มาใช้ และได้มีการตรากฎหมายบัญญัติให้รัฐมีความรับผิดโดยปราศจากความผิดในกรณีต่าง ๆ ซึ่งเราจะได้ศึกษาแนวคิดและคำพิพากษาเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐในระบบกฎหมายฝรั่งเศสในหัวข้อนี้ต่อไป

### 2.4.1 เหตุแห่งความรับผิดของรัฐ<sup>56</sup>

แม้รัฐจะมีความรับผิดโดยปราศจากความผิด แต่ความรับผิดของรัฐจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อมีเหตุซึ่งเป็นการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น

#### 2.4.1.1 เหตุจากความผิดในหน้าที่

ความผิดในหน้าที่ (*faute de service*) คือการกระทำที่เป็นความผิดพลาดหรือบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ โดยการกระทำที่บกพร่องดังกล่าวหมายถึงการดำเนินงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐหน่วยงานนั้น โดยที่การกระทำ ความผิดในหน้าที่นี้จะต้องไม่มีลักษณะของการกระทำ ความผิดในทางส่วนตัวของเจ้าหน้าที่

เมื่อเป็นความผิดในหน้าที่ หากเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ในการโต้แย้งเขตอำนาจศาลยุติธรรม หากฝ่ายปกครองไม่ทำการโต้แย้งเขตอำนาจของศาลยุติธรรมและศาลยุติธรรมได้พิจารณาพิพากษาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดเป็นการส่วนตัว เพราะเห็นว่าเป็นการกระทำ ความผิดในทางส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ไปโดยผิดหลง ฝ่ายปกครองจะต้องรับผิดชอบในคดีแพ่งดังกล่าวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในการพิจารณาว่าการกระทำใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำนั้นเป็นการกระทำ ความผิดในหน้าที่หรือไม่ สภาแห่งรัฐ (*Conseil d'État*) ได้วางแนวทางเกี่ยวกับการพิจารณาในกรณีนี้ว่าการจะพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำ ความผิดในหน้าที่ ต้องวิเคราะห์พิจารณาเป็นรายกรณีไปตามแต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณี โดยคำนึงถึงความซับซ้อนยากง่ายของภารกิจของหน่วยงานของรัฐ รวมไปถึงสถานการณ์ในขณะกระทำ ความผิด สถานที่ ผู้ปฏิบัติงาน และเครื่องมือ

<sup>56</sup> Jean Rivéro et Jean Waline. (2004). *Droit administratif* (20<sup>e</sup> édition). Dalloz. p 395-398. อ้างถึงใน ชาญชัย แสงศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 41. หน้า 89.



อุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินการก็นั้น ซึ่งการกระทำผิดในหน้าที่ อาจเป็นการกระทำทางกายภาพ เช่น การที่เจ้าหน้าที่กระทำการบกร่องทำให้เกิดอุบัติเหตุเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของบุคคลภายนอกเสียหาย หรืออาจเกิดจากการทำนิติกรรมทางปกครอง เช่น การที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองไม่อนุญาตให้เอกชนเปิดสถานบันเทิงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก็ได้ หรืออาจเป็นการกระทำผิดในหน้าที่ด้วยความจงใจหรือด้วยความบกพร่องโดยมิได้ตั้งใจ อาจเป็นการกระทำที่มีลักษณะที่เป็นการลงมือปฏิบัติ หรือโดยการละเว้นไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติล่าช้าก็ได้

#### 2.4.1.2 เหตุความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติความรับผิดชอบของรัฐที่มีเหตุมาจากความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติไว้ใน รัฐบัญญัติเกี่ยวกับการเสริมสร้างการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538) และรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันความเสี่ยงภัยทางเทคโนโลยีและทางธรรมชาติและ การเยียวยาความเสียหาย ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) รวมถึงได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งประมวลกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นวางหลักให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการอุทกภัย โดยหากว่ามีความเสียหายที่เกิดจากเหตุอุทกภัยเกิดขึ้น เทศบาลจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีการแยกความผิดออกเป็น 2 ระดับ คือ ความผิดธรรมดา และความผิดอย่างร้ายแรง ตามหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระทำผิดในการบริหารจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในการวินิจฉัยคดีต่าง ๆ ที่สภาแห่งรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้วางไว้

##### 1) ความผิดธรรมดา

สภาแห่งรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้แยกประเภทความผิดธรรมดาออกเป็น

##### 1.1) ความผิดธรรมดาในกรณีที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ซึ่งสภาแห่งรัฐได้วางหลักเกี่ยวกับความผิดธรรมดาประเภทที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยวินิจฉัยไว้ในคดี Commune de Val d'Isère 1986 (พ.ศ. 2529) ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าวว่า มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์หิมะถล่มเป็นจำนวนกว่า 30 ชีวิต และญาติของผู้เสียชีวิตได้ฟ้องเทศบาลให้รับผิดชอบในความเสียหายแก่ชีวิตดังกล่าวโดยอ้างว่าเทศบาลมีความบกพร่องต่อหน้าที่ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าข้ออ้างของโจทก์นั้นฟังขึ้น เนื่องจากเทศบาลมีความบกพร่องในหน้าที่ในการใช้มาตรการป้องกันล่วงหน้าจากการที่เทศบาลมิได้ทำการสำรวจศึกษาว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่เสี่ยงภัย และสภาแห่งรัฐยังได้วินิจฉัยให้เทศบาลต้องรับผิดชอบในความบกพร่องต่อหน้าที่ในคดีอื่น ๆ อีก ได้แก่

(1) สภาแห่งรัฐได้วินิจฉัยว่าเทศบาลมีความรับผิดชอบจากความบกพร่องในการแจ้งเตือนเหตุหิมะถล่มและการแจ้งข้อมูลให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ จากการไม่แจ้งว่ามี

ความปลอดภัยที่จะเล่นสกีได้หรือไม่ (คดี Commune de Saint -Lary – Soulan 1991) และการไม่แจ้งว่ามีหิมะตกในบริเวณข้างเคียงนี้อาจก่อให้เกิดอันตรายได้ (คดี Cousturier 1983)

(2) ความบกพร่องจากการไม่จัดให้มีสิ่งก่อสร้างหรือที่ป้องกันภัยพิบัติหรือสิ่งที่สามารถลดความเสี่ยงหรือลดความรุนแรงลง หรือแม้จะมีสิ่งก่อสร้างดังกล่าวแต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันหรือมีแต่ไม่สามารถช่วยลดความรุนแรงของความเสียหายลงได้ (คำวินิจฉัยชั้นอุทธรณ์แห่งเมือง Lyon คดี Le Ministère de l'environnement 1935)

(3) ความบกพร่องจากการไม่ดำเนินการให้มีมาตรการในการควบคุมตรวจสอบ หรือแม้จะมีแต่ก็ไม่เพียงพอต่อการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น (คดี Commune de Pertuis 2008)

นอกจากนี้ ยังมีบทสันนิษฐานความผิดในกรณีที่เกิดความเสียหายอันมีเหตุเนื่องมาจากความบกพร่องในการดูแลรักษางานโยธาสาธารณะด้วย เช่น ผู้พักอาศัยบริเวณริมฝั่งแม่น้ำเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำหรือจากการบริหารจัดการเขื่อนกั้นน้ำในกรณีที่เกิดเหตุอุทกภัยกับประชาชนที่พักอาศัยบริเวณริมแม่น้ำเพราะการก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำไม่สามารถแล้วเสร็จได้หรือเพราะการบริหารจัดการเขื่อนกั้นน้ำไม่ดีขึ้นเป็นเหตุให้เกิดอุทกภัย ผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างและบริหารจัดการเขื่อนกั้นน้ำจะได้รับบทสันนิษฐานให้ต้องรับผิดชอบ (คดี Syndicat intercommunal pour l'aménagement du bassin de la Théols et autres 1986) หรือในกรณีที่ไม่มีการบริหารจัดการดูแลรักษาแหล่งน้ำให้ดี เป็นเหตุที่ทำให้เกิดอุทกภัยในฤดูที่มีน้ำหลากอย่างฤดูฝน (คดี Société provençale d'équipements, commune d'aubagne, ค.ศ. 1990) ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานความผิดในลักษณะที่เป็นคุณและเป็นการให้ประโยชน์ให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างมาก

## 2) ความผิดอย่างร้ายแรง

ความหมายของความผิดอย่างร้ายแรงนั้น ได้แก่ การกระทำการหรือการไม่กระทำการของฝ่ายปกครองในการจัดทำภารกิจของฝ่ายปกครองที่มีความซับซ้อนและยากกว่าภารกิจอื่น ๆ มากเป็นพิเศษ หรือเป็นภารกิจหรือการดำเนินการที่ต้องการความระมัดระวังมากกว่าปกติทั่วไป จึงทำให้ความผิดที่เกิดจากการกระทำการหรือไม่กระทำการดังกล่าวมีความร้ายแรง

สภาแห่งรัฐได้วางหลักเกี่ยวกับความผิดอย่างร้ายแรงสำหรับกรณีอุทกภัย ในกรณีที่ฝ่ายปกครองมีความบกพร่องในการดำเนินการบำรุงรักษาและการขุดลอกแหล่งน้ำที่มีได้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เนื่องจากการจัดการแหล่งน้ำที่มีได้เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน มิใช่ภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ดังนั้น หากฝ่ายปกครองมิได้ดำเนินการขุดลอกแหล่งน้ำและเกิดอุทกภัยขึ้นในที่สุด ฝ่ายปกครองจึงไม่ต้องรับผิดชอบ แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ฝ่ายปกครองต้องขุดลอกแหล่งน้ำที่มีใช้ทรัพย์สินของแผ่นดินเพื่อประโยชน์

สาธารณะ ฝ่ายปกครองจะต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดจากอุทกภัยได้ก็ต่อเมื่อเป็นความบกพร่องอย่างร้ายแรง (คดี Andreis 1961)

#### 2.4.1.3 ภาระการพิสูจน์ความรับผิด

ตามหลักกฎหมายทั่วไปแล้ว ผู้เรียกร้องหรือโจทก์จะเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ความรับผิด ซึ่งหากเป็นกรณีความรับผิดของรัฐ จะเป็นการยากต่อผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ในคดีในการที่จะพิสูจน์ความรับผิดของรัฐ เนื่องจากพยานหลักฐานต่าง ๆ เป็นพยานหลักฐาน เอกสาร หรือข้อมูลที่ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดูแลครอบครองอยู่ จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปกครองกับประชาชน โดยกำหนดให้ฝ่ายปกครองต้องระบุนเหตุผลการออกคำสั่งทางปกครองไว้ในคำสั่งทางปกครองและรับรองสิทธิของประชาชนในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งทำให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงพยานหลักฐานที่สามารถทำให้ตนชนะคดีได้ และได้มีการปลดเปลื้องภาระการพิสูจน์ความรับผิดโดยการใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองที่ใช้ระบบไต่สวน ซึ่งทำให้ศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงและมีอำนาจสั่งให้ฝ่ายปกครองนำพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองดูแลมาแสดงต่อศาลได้ รวมถึงการใช้ข้อสันนิษฐานความรับผิด (les présomptions de faute) ในบางเรื่องทำให้จากเดิมที่ภาระการพิสูจน์จะตกแก่ฝ่ายผู้เรียกร้องหรือโจทก์ในคดี รัฐจะมีภาระการพิสูจน์ในการพิสูจน์ให้ได้ว่าตนมิได้กระทำความผิดแต่อย่างใด เช่น กรณีผู้ป่วยในโรงพยาบาลของรัฐติดเชื้อภายหลังจากที่ได้รับการผ่าตัดแต่ไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของแพทย์หรือโรงพยาบาลของรัฐได้ ศาลแห่งรัฐจึงได้วินิจฉัยว่า การที่ผู้ป่วยติดเชื้อภายหลังจากที่ได้เข้ารับการรักษาโดยการผ่าตัด ย่อมเป็นผลจากความบกพร่องในการจัดการหรือการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของโรงพยาบาลซึ่งมีหน้าที่จัดหาเครื่องมือและวัสดุทางการแพทย์ที่สะอาดปลอดภัยให้แก่บุคลากรทางการแพทย์ (คดี Henri Cohen 1988)

#### 2.4.2 ความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด<sup>57</sup>

ตามหลักโดยทั่วไปแล้ว ความรับผิดจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งทำให้ฝ่ายปกครองจะต้องรับผิดก็เฉพาะแต่ในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการดำเนินการหรือการทำภารกิจของฝ่ายปกครองเท่านั้น แต่เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย จึงได้มีการนำหลักความรับผิดโดยปราศจากความผิด (responsabilité sans faute) มาใช้ โดยได้มีการตรากฎหมายบัญญัติให้รัฐมีความรับผิดโดยปราศจากความผิดในกรณีต่าง ๆ ในขณะเดียวกันสภาแห่งรัฐ ก็ได้พัฒนาและสร้างหลักกฎหมายปกครองว่าด้วยความรับผิดของรัฐโดย

<sup>57</sup> Jean Rivéro et Jean Waline. *Supra*. p 419-432. อ้างถึงใน ชาญชัย แสวงศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 41. หน้า 98.

ปราศจากความผิดในกรณีต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นจากเดิมด้วย ทำให้ผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ความรับผิดของรัฐ โดยที่เพียงแต่แสดงให้เห็นว่าตนได้รับความเสียหายและความเสียหายนั้นเป็นความเสียหายที่รัฐจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบก็เพียงพอแล้ว หากรัฐจะปฏิเสธความรับผิดดังกล่าว ก็เป็นหน้าที่ของรัฐในการพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัยหรือเกิดขึ้นเพราะเป็นความผิดของผู้เสียหายเอง รัฐจึงจะหลุดพ้นจากความรับผิดดังกล่าว

#### 2.4.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดโดยปราศจากความผิดของรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดโดยปราศจากความผิดนี้ เป็นพื้นฐานแนวคิดสำหรับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิดในกรณีต่าง ๆ ที่เกิดจากคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐ ซึ่งสภาแห่งรัฐ ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้วินิจฉัยความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความรับผิด โดยมีแนวความคิดจากทฤษฎีดังต่อไปนี้

##### 1) ทฤษฎีความเสี่ยงภัย

ทฤษฎีความเสี่ยงภัย (théorie des risques) มีพื้นฐานความคิดว่าเมื่อบุคคลได้ทำให้นุคคลอื่นเกิดความเสียหายขึ้นจากการกระทำที่บุคคลผู้ทำให้เกิดความเสียหายนั้นได้ประโยชน์ บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น เพราะเมื่อบุคคลนั้นเป็นผู้รับประโยชน์ก็ย่อมจะต้องรับความเสี่ยงภัยไปด้วยเช่นกัน เช่น นายจ้างเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง นายจ้างจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากอุบัติเหตุหรือความเสียหายที่เกิดกับบุคคลอื่น เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากการทำงานของลูกจ้างให้นายจ้าง ถึงแม้ว่านายจ้างจะมีได้ร่วมกระทำความผิดหรือมีส่วนทำให้เกิดอุบัติเหตุดังกล่าวเลย

##### 2) ทฤษฎีการทำลายความเสมอภาคของพลเมืองต่อภาระสาธารณะ

ทฤษฎีการทำลายความเสมอภาคของพลเมืองต่อภาระสาธารณะ (rupture de l'égalité devant les charges publiques) มีแนวความคิดว่าพลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันทั้งในเรื่องการได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะจากรัฐและในการปฏิบัติตามกติกาสาธารณะ เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย การเสียภาษีให้แก่รัฐ เป็นต้น เมื่อทฤษฎีนี้มีพื้นฐานทางความคิดว่าประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกคน ดังนั้นหากฝ่ายปกครองได้กระทำการที่เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลเสียต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แม้ว่าการกระทำนั้นจะเป็นการกระทำภารกิจของฝ่ายปกครองที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่ก็เท่ากับว่าฝ่ายปกครองได้ทำลายล้างความเสมอภาคของพลเมืองต่อภาระสาธารณะ ฝ่ายปกครองจึงมีหน้าที่ต้องเยียวยาความเสียหายแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลเสียหายนั้น โดยที่ความเสียหายที่จะได้รับการเยียวยาจากฝ่ายปกครองจะต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่สภาแห่งรัฐ มักหยิบยกขึ้นใช้อ้างเพื่อวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบโดยปราศจากความรับผิดชอบมากกว่าทฤษฎีความเสียหาย

#### 2.4.2.2 ความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดที่เกิดจากแนวคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐ<sup>58</sup>

สภาแห่งรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีคำวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความรับผิดไว้หลายกรณี โดยมีกรณีที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

##### 1) ความเสียหายในการปฏิบัติงาน

สภาแห่งรัฐได้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความรับผิดกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับอุบัติเหตุจากการทำงานไว้ในคดี *Cames* 1895 (พ.ศ. 2438) โดยวางแนวทางการวินิจฉัยว่า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเยียวยาความเสียหายแก่คนงานซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐของโรงงานของรัฐซึ่งได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน โดยมีคำวินิจฉัยว่ารัฐได้ก่อความเสียหายแก่คนงาน

อีกกรณีคือกรณีประชาชนที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่มีจิตอาสาช่วยปฏิบัติราชการเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น โดยประชาชนซึ่งได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ช่วยปฏิบัติงานราชการจนเป็นเหตุให้ประสบอุบัติเหตุได้รับบาดเจ็บ ซึ่งกรณีนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยอุบัติเหตุในการทำงาน สภาแห่งรัฐ จึงได้วินิจฉัยไว้ในคดี *Chavat* 1943 (พ.ศ. 2486) ให้รัฐรับผิดชอบต่อประชาชนซึ่งประสบอุบัติเหตุจากการช่วยเหลืองานราชการนั้น แม้ว่ารัฐจะไม่มีความคิดก็ตามส่วนผู้ซึ่งมีจิตอาสาเข้าช่วยปฏิบัติงานของทางการแล้วประสบอุบัติเหตุ สภาแห่งรัฐ ได้วางหลักความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความรับผิดไว้ในคดี *Commune de Saint-Priest-la-Plaine* 1946 (พ.ศ. 2489) ให้รัฐรับผิดในความเสียหายให้แก่ผู้มีจิตอาสาด้วย

##### 2) ความรับผิดในวัตถุที่เป็นอันตราย

คดี *Regnault-Desroziers* 1919 กรณีคลังสรรพาวุธที่ตั้งอยู่ในเมืองปารีสระเบิดเป็นเหตุให้บ้านเรือนสิ่งปลูกสร้างและอาคารต่าง ๆ ของประชาชนในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเสียหาย

คดี *Lecomte* 1949 และคดี *Daramy* 1949 กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อาวุธปืนยิงเพื่อเตือนคนร้ายซึ่งหลบหนีให้หยุดเพื่อทำการจับกุม แต่กระสุนปืนได้พลาดไปโดนประชาชนซึ่งมิได้มีความเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดจนเสียชีวิต

โดยทั้งสองคดีสภาแห่งรัฐ ได้วินิจฉัยว่าเป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองได้ใช้วัตถุอันตราย และความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากวัตถุอันตรายที่ฝ่ายปกครองใช้ ฝ่ายปกครองจึงต้องรับผิดตามหลักความรับผิดโดยปราศจากความรับผิด

##### 3) ความรับผิดในกิจกรรมที่เป็นอันตราย

<sup>58</sup> Jean Rivéro et Jean Waline. *Supra*. p 419-432. อ้างถึงใน ชาญชัย แสวงศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 41. หน้า 99.

3.1) กรณีเรือนจำหรือสถานพินิจที่นำแนวคิดสมัยใหม่มาใช้เพื่อผ่อนคลายความเข้มงวดในการควบคุมผู้ต้องขังในการปรับทัศนคติของเยาวชนที่ผู้ต้องขัง ทำให้ผู้ต้องขังสามารถทำการหลบหนีออกมาจากสถานพินิจหรือเรือนจำได้ และได้ก่อความเสียหายแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับเรือนจำหรือสถานพินิจ กรณีนี้รัฐต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากนโยบายการผ่อนปรนความเข้มงวดในเรือนจำหรือสถานพินิจดังกล่าวตามหลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด (คดี Thouzelier 1956)

3.2) กรณีผู้ป่วยทางจิตได้รับอนุญาตจากโรงพยาบาลของรัฐให้ออกจากโรงพยาบาล แต่ผู้ป่วยทางจิตได้ไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่เป็นผลมาจากการอนุญาตให้ออกจากโรงพยาบาล รัฐจะต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวิธีการที่ใช้ในการฟื้นฟูสภาพทางจิตของผู้ป่วยโดยการอนุญาตให้ออกจากโรงพยาบาล (คดี Dept. de la Moselle 1967)

3.3) กรณีที่พยาบาลสตรีหรือครูสตรีตั้งครรภ์แล้วติดโรคหัดเยอรมันจากผู้ป่วยหรือเด็กนักเรียนซึ่งตนมีหน้าที่ดูแล ซึ่งการติดโรคดังกล่าวย่อมจะต้องส่งผลกระทบต่อทารกในครรภ์อย่างแน่นอน รัฐจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่พยาบาลหรือครูได้รับ (คดี Dame Saulze 1968)

#### 4) ความรับผิดชอบในการรักษาพยาบาล

สภาแห่งรัฐ ได้มีวินิจฉัยในคดี M. Bianchi 1993 ให้รัฐจะต้องรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด โดยคดีนี้มีข้อเท็จจริงปรากฏในคดีว่าผู้ป่วยได้รับการรักษาโดยการฉีดสีที่ไขสันหลังเพื่อทำการตรวจรักษาอาการป่วย แต่ปรากฏว่าภายหลังจากการฉีดสีผู้ป่วยกลับมีอาการเป็นอัมพาต โดยสภาแห่งรัฐ ได้วางเงื่อนไขความรับผิดชอบของรัฐไว้ 2 ประการ คือ ประการแรก ความเสี่ยงภัยที่โรงพยาบาลได้ก่อขึ้นแก่ผู้ป่วย เนื่องจากทางโรงพยาบาลเป็นผู้เลือกใช้วิธีการรักษาโดยการฉีดสีที่ไขสันหลังของผู้ป่วย และประการที่สอง ความเสียหายที่ผู้ป่วยได้รับนั้นมีความร้ายแรงมาก

ความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิดจากการรักษาพยาบาลนี้ยังใช้กับกรณีการเกิดอุบัติเหตุจากการใช้ยาเสพติด (คดี Hôpital Joseph - Imbert d'Arles, 1997) และกรณีที่ผู้ป่วยซึ่งเข้ารับการรักษากรณีจากโรงพยาบาลได้รับความเสียหายอันเกิดจากความเสื่อมสมรรถภาพของอุปกรณ์ทางการแพทย์ (คดี A.P. Hôpitaux de Paris c/ Mme Marzouk, 2003)

5) ความรับผิดชอบกรณีฝ่ายปกครองปฏิเสธที่จะดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล

เมื่อศาลมีคำพิพากษาโดยกำหนดค่าบังคับให้จำเลยปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่จำเลยไม่ปฏิบัติตามหรือกระทำการใด ๆ ตามคำบังคับของศาล โจทก์สามารถขอให้มีการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลได้ ซึ่งการบังคับคดีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครอง แต่ฝ่ายปกครองกลับปฏิเสธ

ไม่ดำเนินการบังคับคดีให้ตามที่โจทก์ได้มีคำขอให้บังคับคดี โจทก์จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลปกครองพิพากษาให้รัฐรับผิดชอบ

หากศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า ฝ่ายปกครองปฏิเสธไม่ดำเนินการบังคับคดี โดยปราศจากเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ ศาลจะพิพากษาให้รัฐมีความรับผิดชอบทางละเมิด (คดี Min. de l'Intérieur / Dame Fiat 1967) แต่ถ้าวศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าฝ่ายปกครองได้ปฏิเสธไม่ดำเนินการบังคับคดีเพราะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม เช่น การบังคับคดีโดยใช้กำลังอาจนำไปสู่การปะทะกันจนเกิดการชุมนุมบานปลายและเกิดความไม่สงบขึ้น ในกรณีนี้ศาลจะพิพากษาให้รัฐรับผิดชอบโดยปราศจากความรับผิด (คดี Coutéas 1923)

#### 6) ความรับผิดที่เกิดจากมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม

##### 6.1) มาตรการทางเศรษฐกิจ

กรณีพ่อค้าแม่ค้าผู้ค้าขายของที่ระลึกได้รับความเสียหายที่เป็นผลมาจากการออกข้อบังคับเกี่ยวกับกฎจราจร (คดี Commune de Gavarnie 1963) และกรณีความเสียหายที่เกิดจากการที่ฝ่ายปกครองปฏิเสธที่จะดำเนินการเข้ารีตถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยผิดกฎหมายผังเมือง (คดี Navarra 1974)

##### 6.2) มาตรการทางสังคม

กรณีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องแรงงานไม่อนุญาตให้วิสาหกิจเอกชนแห่งหนึ่งปลดพนักงานส่วนหนึ่งออกจากงานเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความวุ่นวายทางสังคม (คดี Sté des Ateliers du Cap Janet 1949) และกรณีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องแรงงานได้ทำการกีดกันวิสาหกิจเอกชนแห่งหนึ่งให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขข้อพิพาทแรงงานให้เป็นไปตามที่หน่วยงานของรัฐต้องการ จนก่อให้เกิดความเสียหายต่อวิสาหกิจเอกชนนั้น (คดี Sté Boulenger 1947)

#### 2.4.2.3 ความรับผิดโดยปราศจากความผิดที่เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย<sup>59</sup>

##### 1) ความเสียหายทางวิชาชีพ

เมื่อสภาแห่งรัฐ ได้มีคำวินิจฉัยไว้ในคดี Cames ใน ค.ศ. 1895 (พ.ศ. 2438) ว่า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเยียวยาความเสียหายแก่คนงานของโรงงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุในการทำงาน ฝ่ายนิติบัญญัติก็ได้ตรากฎหมายเพื่อรับรองคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประสบอุบัติเหตุจากการทำงานขึ้น รวมถึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยบำนาญของข้าราชการด้วย

##### 2) ความเสียหายจากการรวมตัวกันสนับสนุนหรือประท้วง

<sup>59</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. (2563). *ความรับผิดชอบของรัฐ : ความรับผิดทางละเมิดและความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 104-105.

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1983 (พ.ศ. 2526) ได้บัญญัติกำหนดให้รัฐมีความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดในความเสียหายที่เกิดจากการชุมนุมไม่ว่าเป็นการชุมนุมเพื่อสนับสนุนหรือการประท้วง เช่น การที่ผู้ชุมนุมได้ทำลายทรัพย์สินต่าง ๆ หรือการที่ผู้ชุมนุมยึดพื้นที่ด่านเก็บค่าผ่านทางแล้วเปิดให้ผู้ใช้งานพิเศษผ่านด่านได้โดยไม่ต้องเสียค่าผ่านทางซึ่งทำให้เอกชนผู้รับสัมปทานได้รับความเสียหายเพราะสูญเสียรายได้จากการเก็บค่าผ่านทาง

### 3) ความเสียหายจากสงคราม

โดยฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายขึ้นเพื่อใช้ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากสงครามโลกครั้งที่ 1 และสงครามโลกครั้งที่ 2

### 4) ความเสียหายจากการฝึกทางทหาร

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1962 (พ.ศ. 2505) บัญญัติกำหนดให้มีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ประสบอุบัติเหตุระหว่างที่เข้ารับการฝึกวิชาทหาร

### 5) ความเสียหายจากการฉีดวัคซีนป้องกันโรคระบาด

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1964 (พ.ศ. 2507) บัญญัติให้รัฐต้องรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดต่อผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการฉีดวัคซีนป้องกันโรคระบาดที่เข้ารับวัคซีนจากศูนย์ที่ผ่านการรับรองแล้ว

### 6) ความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญา โดยการประทุษร้ายต่อร่างกาย

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1977 (พ.ศ. 2520) บัญญัติให้รัฐมีความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดต่อผู้ซึ่งถูกประทุษร้ายจากการกระทำความผิดทางอาญา เนื่องจากเคยเกิดปัญหากรณีผู้เสียหายจากการประทุษร้ายทางร่างกายไม่รู้จำผู้กระทำความผิด จึงไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดทางอาญาได้ และถึงแม้ว่าจะทราบตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่สามารถได้รับการเยียวยารักษาจากผู้กระทำความผิดได้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดเองก็ไม่มีเงินพอที่จะชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจากการประทุษร้ายนั้น

### 7) ความเสียหายจากการก่อการร้าย

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) บัญญัติให้บริษัทประกันภัยเป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินอันเกิดจากการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย โดยในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อตัวบุคคล ให้กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐบัญญัติดังกล่าวเป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหาย

### 8) ความเสียหายที่เกิดจากนักเรียนในความดูแลของครูในโรงเรียนของรัฐ

กรณีนี้ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดของรัฐ โดยได้กำหนดให้รัฐต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับนักเรียนในโรงเรียนของรัฐหรือที่เกิดจากนักเรียนในโรงเรียนของรัฐที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากความบกพร่องในการควบคุมดูแลของครูในโรงเรียน โดยรัฐมีสิทธิไล่เบี่ยเอาจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นหรือจากครู แต่ถ้าความเสียหายนั้นเกิดจากสาเหตุอื่นที่มีสาเหตุจากความบกพร่องในการควบคุมดูแลของครู เช่น เกิดจากการจัดองค์การที่ไม่เป็นระบบ



หรือความบกพร่องในการดูแลรักษาอาคารเรียน ก็จะต้องนำหลักกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำผิดมาใช้บังคับ

9) ความเสียหายจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ได้บัญญัติให้มีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ต้องโทษทางอาญา ซึ่งต่อมาปรากฏว่าผู้ต้องโทษมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับจากการถูกคุมขังหรือจากการเข้ารับโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งที่ตนมิได้กระทำความผิด

10) ความเสียหายจากการถ่ายเลือดที่ติดเชื้อเอดส์

รัฐบัญญัติ ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2543) บัญญัติให้รัฐรับผิดชอบต่อความเสียหายของผู้ซึ่งติดเชื้อเอดส์ ที่มีเหตุจากการได้รับการถ่ายเลือดที่มีเชื้อเอดส์โดยมีการจัดตั้งกองทุนขึ้น โดยการเยียวยาตามรัฐบัญญัตินี้จะไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายซึ่งมีสิทธิที่จะฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐหรือจากศูนย์รับบริจาคโลหิตอีกทางหนึ่ง