

พระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ดุลยภาพแห่งความยุติธรรม: การคุ้มครอง
ประชาชนและการพิทักษ์เจ้าหน้าที่รัฐ

นายพงษ์เดช วานิชกิตติกุล ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา



ระบบเดิม: ภาระที่หนักอึ้งของคนทำงาน



ผลลัพธ์: เกิดความไม่เป็นธรรม และภาวะ
"เกรงกลัวจนไม่กล้าตัดสินใจ" ในระบบราชการ

แก่นแท้ของกฎหมาย

**“ความเสียหายจากการปฏิบัติภารกิจของรัฐควรเป็น
ความรับผิดชอบของหน่วยงาน... ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ควรรับ
ผิดเป็นการส่วนตัวเฉพาะเมื่อมีความผิดร้ายแรง”**



การเปลี่ยนผ่านจาก “ระบบเอกชน” (ความรับผิดชอบส่วนตัว) สู่ “ระบบความรับผิดชอบทางปกครอง”
ที่แยกความรับผิดชอบของหน่วยงานออกจากเจ้าหน้าที่อย่างเด็ดขาด

การเปลี่ยนผ่านระบบความรับผิดชอบ

	ระบบเดิม (ประมวลกฎหมายแพ่งฯ)	หลักการใหม่ (พ.ร.บ. พ.ศ. 2539)
ผู้รับผิดชอบต่อผู้เสียหาย	เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดรับผิดชอบโดยตรง	หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบโดยตรง (หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่)
ผู้ที่ถูกฟ้อง	ฟ้องเจ้าหน้าที่ หรือ หน่วยงาน	ต้องฟ้องหน่วยงาน (ห้ามฟ้องเจ้าหน้าที่)
ระดับความผิดที่ถูกไล่เบี้ย	ประมาทเลินเล่อธรรมดาก็ต้องรับผิดชอบ	เฉพาะจงใจ หรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง
การหักความบกพร่อง ของระบบ	ไม่มีหลักการหักส่วนชัดเจน	ต้องหักความเสียหาย ที่เกิดจากระบบออก

ขอบเขตแห่งความรับผิดชอบ: ปฏิบัติหน้าที่ หรือ เรื่องส่วนตัว?



สมการการไล่เบี่ย: เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเท่าใด?



เมื่อระบบคือต้นเหตุ

กฎหมายใหม่ยอมรับว่าความเสียหายอาจไม่ได้เกิดจากบุคคลเพียงฝ่ายเดียว แต่เกิดจาก “ปัจจัยเชิงระบบ” ที่ต้องหักออกจากความรับผิดชอบ

1

การแบ่งหน้าที่ไม่ชัดเจน

2

บุคลากรไม่เพียงพอ

3

การกำกับดูแลของผู้
บังคับบัญชาบกพร่อง

4

ระเบียบหรือคำสั่ง
ขัดแย้งกัน

5

ระบบข้อมูลหรือ
เครื่องมือผิดพลาด

การกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะตัวและ กลไกบังคับ



ยกเลิกหลักลูกหนี้นี้ร่วม

หากเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน แต่ละคนรับผิดชอบเฉพาะส่วนของตนตามระดับความร้ายแรง
ไม่ต้องรับภาระแทนผู้อื่น
(ป้องกันผู้ลงนามคนสุดท้ายต้องจ่ายทั้งหมด)



กลไกคำสั่งทางปกครอง

หน่วยงานออก “คำสั่งเรียกให้ชัดใช้”
ได้โดยไม่ต้องฟ้องคดีแพ่ง
หากเจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วย
มีสิทธิอุทธรณ์และฟ้องต่อศาลปกครองได้

รากฐานที่ยังคงเดิม

พ.ร.บ. นี้ไม่ได้สร้างองค์ประกอบการละเมิดขึ้นใหม่ การพิจารณาว่า “เป็นการละเมิดหรือไม่” ยังคงใช้หลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420

1. มีการกระทำ
(จงใจ หรือ ประมาทเลินเล่อ)

2. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3. เกิดความเสียหาย

4. มีความสัมพันธ์ระหว่าง
การกระทำและความเสียหาย

ดุลยภาพแห่งสามประโยชน์

ประสิทธิภาพของรัฐ

รักษาความกล้าตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดิน
ปราศจากความหวาดระแวง



คุ้มครองผู้เสียหาย

ประชาชนมีหน่วยงานรัฐเป็น
ผู้รับผิดชอบใช้ที่แน่นอนและมั่นคง

คุ้มครองเจ้าหน้าที่

ป้องกันความรับผิดที่เกินสมควร
(ได้รับการคุ้มครองจากความประมาท
ธรรมดาและความบกพร่องของระบบ)

ขอบเขตของกฎหมาย: ใครคือ เจ้าหน้าที่ และ หน่วยงานของรัฐ? (มาตรา ๔)

เจ้าหน้าที่

- ข้าราชการ
- พนักงาน
- ลูกจ้าง
- ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น

ครอบคลุมถึงผู้ได้รับแต่งตั้งเป็น
กรรมการ หรือฐานะอื่นใด
(ไม่จำกัดเฉพาะข้าราชการประจำ)

หน่วยงานของรัฐ

- กระทรวง ทบวง กรม หรือ
ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม
- ราชการส่วนภูมิภาค และ
ส่วนท้องถิ่น
- รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดย พ.ร.บ.
หรือ พระราชกฤษฎีกา

หมายเหตุ: นิยามคำว่า หน่วยงานของรัฐ ตามกฎหมายนี้ ไม่จำเป็นต้องตรงกับ หน่วยงานทางปกครอง ตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองเสมอไป



ทั้งสองคำมีส่วนทับซ้อนกันมาก แต่ไม่ใช่คำพ้องความหมาย
และถูกสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางกฎหมายที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิง

“หน่วยงานของรัฐ”

- ✓ ตาม พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดฯ
- ✓ ระบบความรับผิด (Liability) — ใครต้องรับผิดชอบเจ้าหน้าที่? ใครมีสิทธิไล่เบี้ย?

“หน่วยงานทางปกครอง”

- ✓ ตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ
- ✓ เขตอำนาจศาล (Jurisdiction) — ผู้กระทำเป็นฝ่ายปกครองหรือไม่? ข้อพิพาทอยู่ศาลใด?

หน่วยงาน	ละเมิด (ม.4)	ปกครอง (ม.3)
ส่วนราชการ (ส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่น)	✓	✓
รัฐวิสาหกิจ	✓ (เฉพาะตั้งโดย พ.ร.บ. หรือ พ.ร.ฎ.)	✓ (เฉพาะตั้งโดย พ.ร.บ. หรือ พ.ร.ฎ.)
หน่วยงานอื่นของรัฐ	✗ (ต้องมี พ.ร.ฎ. กำหนดเพิ่มเติม)	✓ (เป็นได้เลยโดยไม่ต้อง รอ พ.ร.ฎ.)
เอกชนหรือองค์กรที่ได้รับ มอบหมาย	✗ (ไม่รวมเพียงเพราะ ได้รับมอบหมาย)	✓ (รวมถึงผู้ได้รับ มอบหมายให้อำนาจ/ ดำเนินกิจการทางปกครอง)

โครงสร้างของนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที"



ข้าราชการ

พนักงาน

ลูกจ้าง

ผู้ปฏิบัติงาน
ประเภทอื่น

"ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะ
เป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด"

วัตถุประสงค์: เป็นบทครอบคลุม
(Residual Clause) เพื่อป้องกันมิให้บุคคล
ที่ปฏิบัติงานแทนรัฐหลุดพ้นจากระบบความ
รับผิดชอบ เพียงเพราะไม่ได้บรรจุเป็นข้าราชการ
หรือลูกจ้างตามปกติ

นัยสำคัญของ "ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น"

กฎหมายยึด "เนื้อหาของการปฏิบัติงาน" มากกว่า "ชื่อของตำแหน่ง"



รูปแบบไม่สำคัญ: ชื่อตำแหน่ง รูปแบบการแต่งตั้ง หรือวาระการดำรงตำแหน่ง มิใช่ข้อชี้ขาดเพียงลำพัง

ค่าตอบแทนไม่ใช่องค์ประกอบ: อาจมีเงินเดือนประจำ มีเพียงเบี้ยประชุม หรือไม่มีค่าตอบแทนเลยก็ได้

หัวใจหลัก: บุคคลนั้นได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจของรัฐ ในฐานะ "ส่วนหนึ่งของกลไกการดำเนินงานของรัฐ" หรือไม่

ฐานะ "กรรมการ" และแนวบรรทัดฐานศาลฎีกา

ครอบคลุมกรรมการทุกรูปแบบ เช่น กรรมการโดยตำแหน่ง, กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ, กรรมการจากบุคคลภายนอก, กรรมการเฉพาะกิจ/คณะทำงาน



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 520/2559

กรรมการการเลือกตั้ง
ถือเป็น "เจ้าหน้าที่" ตามมาตรา 4
แม้ไม่ได้มีความสัมพันธ์แบบนายจ้าง-ลูกจ้าง
หรือเป็นพนักงานของสำนักงาน กกต. ตามระบบปกติ
แต่ได้รับแต่งตั้งให้ "**ปฏิบัติอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย**"
ควบคุมการเลือกตั้ง จึงเป็นส่วนหนึ่งของกลไกปฏิบัติ
ภารกิจของหน่วยงานรัฐ

การแต่งตั้งใน ‘ฐานะอื่นใด’

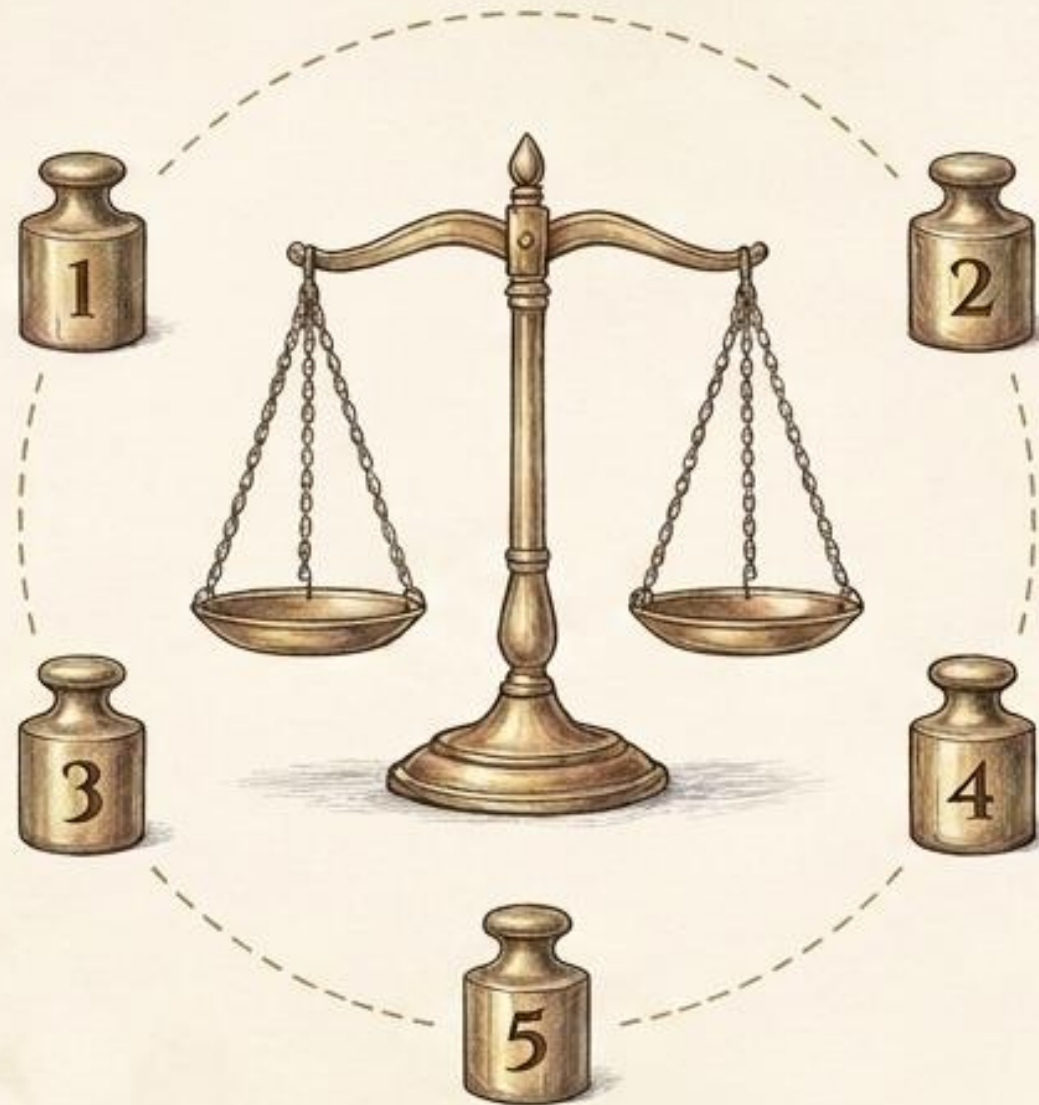
ผู้เชี่ยวชาญ / ผู้ทรงคุณวุฒิ	ที่ปรึกษาเฉพาะกิจ	ผู้รักษาการ / ผู้ทำการแทน
เจ้าหน้าที่โครงการ	บุคลากรตามสัญญา	ผู้ได้รับมอบหมาย ให้กลั่นกรอง/วินิจฉัย แทนรัฐ

❧ คำว่า ‘ฐานะอื่นใด’ ไม่ได้เหมารวมทุกคนที่ทำงานกับรัฐ
ต้องตรวจสอบความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างบุคคลกับหน่วยงานเสมอ ❧

หลักเกณฑ์พิจารณาสถานะ ‘ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น’

1. ต้นสังกัดคือ ‘หน่วยงานของรัฐ’:
องค์กรที่ปฏิบัติงานให้
ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐตามกฎหมาย

3. งานนั้นเป็นภารกิจของรัฐ:
สนับสนุนภารกิจโดยตรง
ไม่ใช่แค่ส่งมอบสินค้า/บริการทั่วไป



2. มีการแต่งตั้ง/มอบหมายทางการ:
มีฐานทางกฎหมาย (ระเบียบ, มติ ครม., คำสั่ง,
สัญญาที่ให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน)

4. เป็นส่วนหนึ่งของกลไกการทำงาน:
อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ
หรือรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

5. พิจารณาเป็นรายกรณี:
ความคุ้มครองเกิดเฉพาะเมื่อกระทำละเมิดจาก
‘การปฏิบัติหน้าที่’ เท่านั้น

กลุ่มบุคคลที่ไม่ถือเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 4

1. ผู้รับจ้างทำของ

ทำงานเป็นอิสระ มีหน้าที่เพียงส่งมอบผลสำเร็จของงาน
ตัวอย่าง: กฟภ. จ้างเอกชนแก้ไขกระแสไฟฟ้าขัดข้อง
ผู้รับจ้างไม่กลายเป็นเจ้าหน้าที่ กฟภ.

2. ผู้ขาย/ผู้ให้บริการทั่วไป

ผู้จำหน่ายอุปกรณ์, บริษัทขนส่ง, ผู้ให้เช่าสถานที่

3. ผู้รับสัมปทาน

แม้อาจเป็น "หน่วยงานทางปกครอง" ตามกฎหมายศาลปกครอง
แต่ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. นี้โดยอัตโนมัติ

4. ผู้ช่วยงานโดยพลการ

ช่วยงานเป็นครั้งคราวโดยไม่มีคำสั่งแต่งตั้งหรือมอบหมายทางกฎหมาย



กรณีคาบเส้น: การแยกแยะ "ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ"

แนวโน้มนับเป็น "เจ้าหน้าที่"

- ลักษณะ: ได้รับคำสั่งแต่งตั้งจากคณะกรรมการ
- หน้าที่: เข้าร่วมพิจารณาตัดสินใจ
- ความสัมพันธ์: เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกลไกหน่วยงานรัฐ



แนวโน้มนับเป็น "ผู้รับจ้างทำของ"

- ลักษณะ: ทำสัญญารับจ้างศึกษาวิจัยหรือให้คำปรึกษา
- หน้าที่: ส่งมอบรายงานหรือผลงานตามกำหนด
- ความสัมพันธ์: ดำเนินงานอย่างเป็นอิสระ เป็นเพียงคู่สัญญาภายนอก

จุดแบ่งสำคัญคือ "การเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร" เทียบกับ "การเป็นคู่สัญญาภายนอกที่ส่งมอบผลสำเร็จ"

โครงสร้างการวิเคราะห์ ๔ ขั้นตอน

๑
ใครรับผิดชอบ
บุคคลภายนอก?
[มาตรา ๕-๖]

๒
รัฐไล่เบี้ยคืนจาก
เจ้าหน้าที่ได้หรือไม่?
[มาตรา ๘]

๓
ถ้ารัฐเป็น
ผู้เสียหายเอง?
[มาตรา ๑๐]

๔
หน่วยงานเรียก
เงินอย่างไร?
[มาตรา ๑๑-๑๒]



หัวใจดวงที่ ๑: การกระทำนั้นเกิดใน การปฏิบัติหน้าที่ หรือไม่?

ในการปฏิบัติหน้าที่

- - มาตรา ๕ - รัฐรับผิดชอบ หน่วยงานของ
รัฐเป็นผู้รับผิดชอบต่อผู้เสียหายโดยตรง
- - ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานได้ แต่ ห้าม
ฟ้องเจ้าหน้าที่เป็นการส่วนตัว

มิใช่การปฏิบัติหน้าที่

- - มาตรา ๖ - เจ้าหน้าที่รับผิดชอบเองเป็นการส่วนตัว
- - ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่ ห้าม
ฟ้องหน่วยงานของรัฐ



การคุ้มครองผู้เสียหาย: ฟ้องผิดตัวและการขยายเวลา (มาตรา ๗)

กลไกที่ ๑: การเรียกคู่ความ

หากผู้เสียหายฟ้องผิดตัว ฝ่ายที่ถูกฟ้องสามารถ
ร้องขอให้ศาลเรียกผู้รับผิดที่แท้จริงเข้ามาในคดีได้

กลไกที่ ๒: การขยายอายุความ

หากศาลพิพากษายกฟ้องเพราะ ฟ้องผิดตัวผู้รับผิด
กฎหมายจะต่ออายุความให้ผู้เสียหายไปฟ้องผู้รับผิดที่
ถูกต้องได้อีก ๖ เดือน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด



หัวใจดวงที่ ๒: สิทธิไถ่เบื้อยของรัฐ (มาตรา ๘)
หากรัฐชดใช้เงินให้ผู้เสียหายตามมาตรา ๕ ไปแล้ว
รัฐจะเรียกเงินทั้งหมดคืนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำพลาดได้หรือไม่?

ไม่ได้โดยอัตโนมัติ

เงื่อนไข ๔ ชั้น ของการไล่เบี้ยเจ้าหน้าที่

ชั้นที่ ๑: เกณฑ์ความผิด

ต้องกระทำโดย จงใจ หรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เท่านั้น

ชั้นที่ ๒: สัดส่วนความเป็นธรรม

ไม่จำเป็นต้องเรียกคืนเต็มจำนวน ต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรง

ชั้นที่ ๓: ความบกพร่องของรัฐ

ต้องหักส่วนของความเสียหายที่เกิดจากระบบงานไม่ดี
หรือการกำกับดูแลหละหลวมออกไป

ชั้นที่ ๔: ความรับผิดชอบเฉพาะส่วน

ไม่นำหลัก ลูกหนี้ร่วม มาใช้ แต่ละคนรับผิดชอบเฉพาะสัดส่วนของตนเท่านั้น





อายุความของสิทธิไล่เบียด (มาตรา ๙)

รัฐมีเวลา ๑ ปี
ในการใช้สิทธิเรียกร้องให้
ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินคืน

จุดเริ่มต้นการนับเวลา

ให้นับแต่วันที่หน่วยงาน
ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจริง
ไม่ใช่วันที่เกิดเหตุละเมิด
ไม่ใช่วันที่ศาลมีคำพิพากษา



กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อ หน่วยงานของรัฐ โดยตรง (มาตรา ๑๐)

ในการปฏิบัติหน้าที่	มิใช่การปฏิบัติหน้าที่
•ให้นำหลักเกณฑ์ของมาตรา ๘ มาใช้โดยอนุโลม • ต้อง จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ถึงจะรับผิดชอบ และต้องหักความบกพร่องของระบบออก	• ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยตรง • แม้เป็นเพียง ประมาทเลินเล่อธรรมดา ก็ต้องรับผิดชอบ
อายุความ: ๒ ปี นับแต่หน่วยงานรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้รับผิดชอบ	

กระบวนการเรียกค่าเสียหายและออกคำสั่ง (มาตรา ๑๑-๑๒)

ยื่นคำขอ (มาตรา ๑๑)

- ผู้เสียหายไม่ต้องเริ่มที่การฟ้องศาล
สามารถยื่นคำขอให้หน่วยงานชดใช้ได้โดยตรง
- หน่วยงานต้องพิจารณาให้เสร็จ
ภายใน ๑๘๐ วัน



ออกคำสั่ง (มาตรา ๑๒)

- หากเจ้าหน้าที่ต้องคืนเงิน
หน่วยงานไม่ต้องฟ้องศาลก่อน
- กฎหมายให้อำนาจออก
คำสั่งทางปกครอง
เรียกให้ชำระเงินได้ทันที

จุดเชื่อมต่อสำคัญระหว่าง กฎหมายละเมิด และ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ความเป็นธรรมและการศาล (มาตรา ๑๓-๑๕)

มาตรา ๑๓: การฟ้องชำระ

กฎหมายไม่ได้มุ่งลงโทษทางการเงินจนถึงขั้นล้มละลาย เจ้าหนี้ที่สามารถขอฟ้องชำระได้โดยหน่วยงานต้องพิจารณาจากรายได้ฐานะครอบครัว และภาระความรับผิดชอบ

มาตรา ๑๔: อำนาจศาล

ให้ฟ้องศาลปกครองแทนการสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตาม
มาตรา ๑๑



รัฐมีความรับผิดแม้ไม่ผิด

ภาระสาธารณะ ความเสมอภาคทางสังคม
และปรัชญาแห่งความเป็นธรรมในกฎหมายปกครอง

Liability Without Fault of the State
(Responsabilité sans faute de l'État)



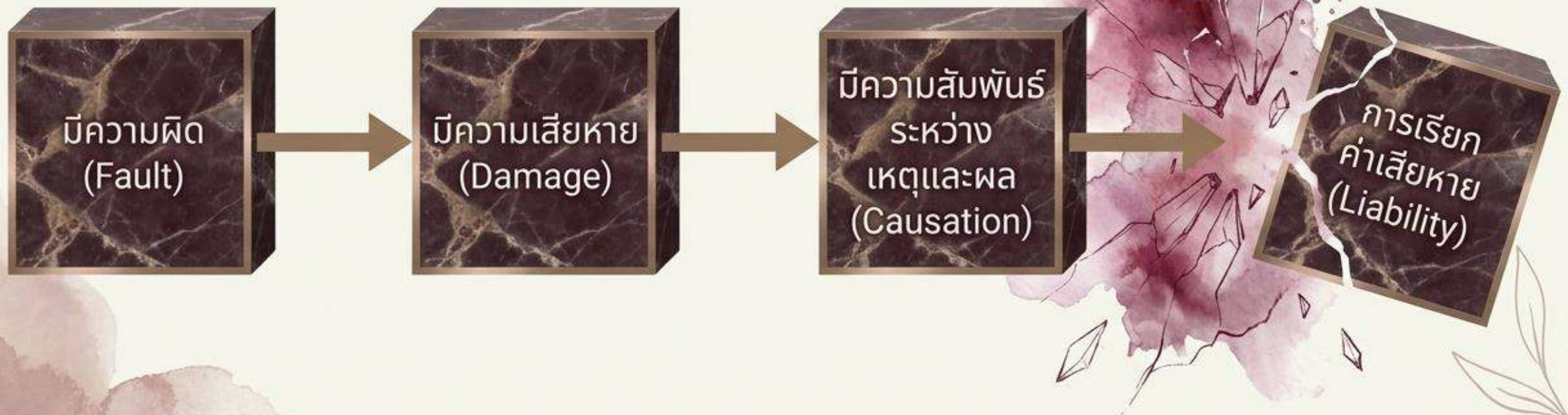
รัฐไม่จำเป็นต้อง “ผิด” จึงจะต้อง “รับผิด”

แม้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีได้
กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ
และการกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายทุกประการ
รัฐก็อาจต้องชดใช้ความเสียหายแก่ประชาชนได้

ทำไมรัฐจึงต้องจ่าย ในเมื่อรัฐไม่ได้ทำอะไรผิด?



ทางตันของกฎหมายแพ่งดั้งเดิม (No Fault → No Liability)



หากยึดหลักละเมิดแบบแพ่ง เมื่อไม่มีใครจงใจหรือประมาท
ประชาชนผู้รับเคราะห์จะไม่ได้รับการเยียวยาใดๆ เลย

การขยายตัวของรัฐสมัยใหม่ และความเสียหายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

Point 1
สร้างเขื่อนและโครงสร้างพื้นฐาน

Point 2
ใช้อำนาจตำรวจและอาวุธ

Point 3
จัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่

ความเสียหายจำนวนมากไม่ได้เกิดจากความผิดของ
ใคร แต่เป็นผลพลอยได้จากกิจกรรมที่ทำเพื่อประโยชน์
ของคนทั้งประเทศ

นวัตกรรมจากฝรั่งเศส: ประชญาแห่งความสามัคคี



Social Solidarity (*Égalité devant les charges publiques*)

พัฒนาโดย Conseil d'État ของฝรั่งเศส
ตั้งอยู่บนความคิดพื้นฐานว่า
“ผู้เสียหายไม่ควรต้องแบกรับภาระของสังคมเพียงลำพัง”



เมื่อกิจกรรมทำเพื่อคนทั้งประเทศ
หากมีคนเสียหายเป็นพิเศษ
สังคมทั้งหมดต้องร่วมรับภาระผ่าน “รัฐ”

เปลี่ยนมุมมอง: จาก ‘การลงโทษ’ สู่ ‘การเยียวยา’

ความรับผิดจากความผิด (Fault Liability)

- ต้องพิสูจน์ความผิด
- ต้องพิสูจน์ความประมาท
- เน้น Wrongful conduct (การกระทำที่ไม่ชอบ)
- พื้นฐานคือ Fault (ความผิด)

ความรับผิดแม้ไม่ผิด (No-Fault Liability)

- ไม่ต้องพิสูจน์ความผิด
- ไม่ต้องพิสูจน์ความประมาท
- เน้นความเสียหายที่เกิดจากกิจกรรมของรัฐ
- พื้นฐานคือ Risk & Fairness (ความเสี่ยงและความเป็นธรรม)

2 เสาหลักแห่งแนวคิด (The Two Foundational Pillars)

Responsabilité sans faute
(ความรับผิดแม้ไม่ผิด)

ทฤษฎีความเสี่ยง (Risk Theory)

รัฐเป็นผู้สร้างความเสี่ยง
แม้เจ้าหน้าที่ทำถูกทุกขั้นตอน
แต่หากเกิดความเสียหาย
ผู้สร้างความเสี่ยงต้องรับภาระนั้น

ความเสมอภาคในการ รับภาระสาธารณะ (Equality)

รัฐทำเพื่อประโยชน์ทุกคน
แต่หากประชาชนบางคนต้อง
“เสียสละ” มากกว่าคนอื่น
รัฐจึงต้องชดเชยความเป็นธรรมนั้น

3 ขอบเขตความรับผิดของรัฐแม่ไม่ผิด



ความเสี่ยงจากกิจกรรมอันตราย

(Dangerous Activities) -
เช่น ระเบิด, อาวุธ, นักโทษ
อันตราย, ผู้ป่วยจิตเวช



ความเสียหายพิเศษจาก
กิจกรรมสาธารณะ
(Special Damages from
Public Works) - เช่น เสียงดัง
ฝุ่น สั่นสะเทือน จากการสร้าง
ถนน สนามบิน หรือเขื่อน
จนมูลค่าทรัพย์สินลดลง



ความเสียหายจากกฎหมาย
ที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
(Damages from Legislation)
- กฎหมายใหม่ที่แม้จะถูกต้อง
แต่ทำให้บุคคลบางคนเสียหาย
อย่างรุนแรง ประชาชนก็ไม่
ควรรับภาระเพียงผู้เดียว



ตัวอย่างที่ 1 — ทฤษฎีความเสี่ยง (Risk Theory)

กระสุนหลง

- ตำรวจไล่จับคนร้าย และยิงปืนถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ
- เจ้าหน้าที่ไม่ได้ประมาทเลินเล่อ
- กระสุนพลาดไปถูกบ้านประชาชนได้รับความเสียหาย

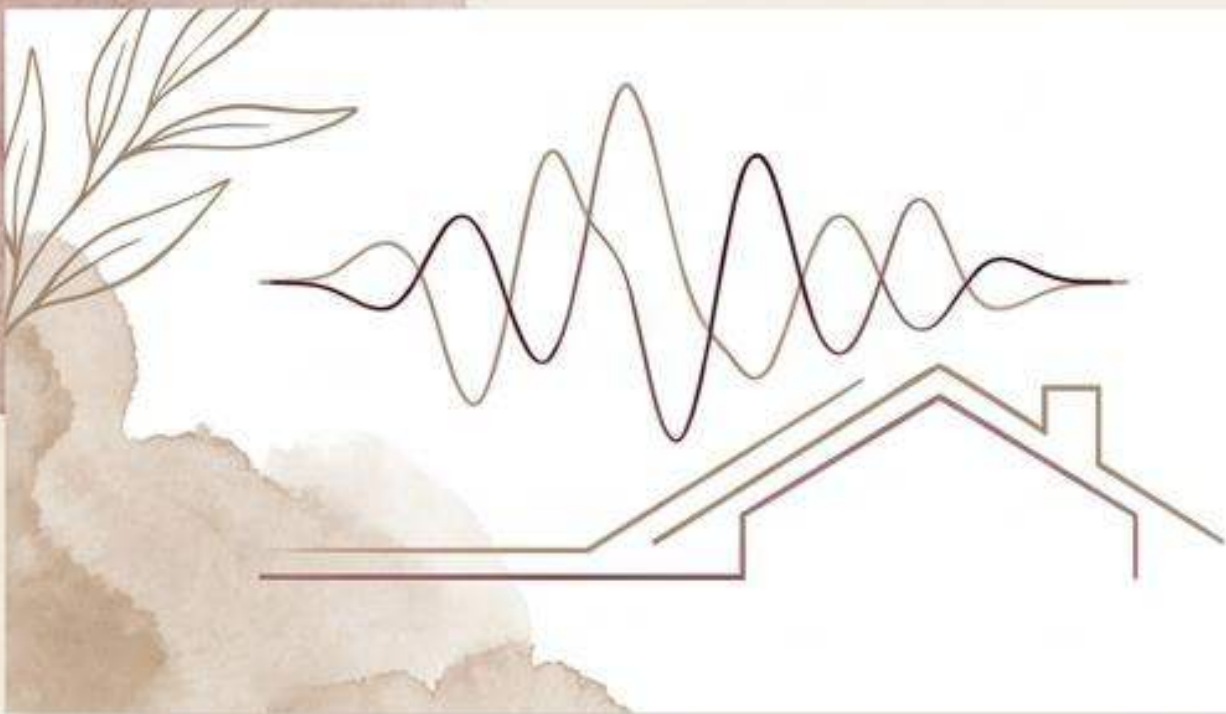
รัฐต้องรับผิดชอบ — เพราะรัฐเป็นผู้นำอาวุธ (ความเสี่ยง) เข้ามาในสังคม เมื่อเกิดความเสียหาย รัฐในฐานะผู้สร้างความเสี่ยงต้องชดใช้

ตัวอย่างที่ 2 & 3 — ความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะ



สร้างเขื่อน

รัฐบาลสร้างเขื่อนอย่างชอบด้วยกฎหมาย
แต่น้ำท่วมบ้านของนาย ก. อย่างถาวร
ไม่มีเจ้าหน้าที่ทำผิด แต่คนผู้นี้ "เสียสละ" เพื่อสังคม
รัฐจึงต้องจ่ายค่าชดเชย



สร้างสนามบิน

เครื่องบินบินผ่านเสียงดังทุกวันจนชาวบ้านไม่สามารถ
ใช้บ้านได้ตามปกติ มูลค่าทรัพย์สินลดลง แม้สนามบิน
จะถูกกฎหมาย รัฐก็อาจต้องชดเชยความเสียหายพิเศษนี้

ข้อควรระวัง: ไม่ใช่ "Strict Liability" แบบเอกชน

Strict Liability (Private)

- ความรับผิดชอบของเอกชน (เช่น ผู้ผลิตสินค้าไม่ปลอดภัย, นายจ้าง, สัตว์เลี้ยง)
- โฟกัสที่หน้าที่ตามกฎหมายเอกชน

Liability without Fault (Public)

- หลักกฎหมายมหาชน
- มีเหตุผลรองรับที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง: เพื่อการแบ่งภาระสาธารณะ, จัดการความเสี่ยงจากอำนาจรัฐ, และรักษาความเป็นธรรมในสังคม



พัฒนาการและอิทธิพลในกฎหมายไทย

ประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติหลักนี้เป็น "หลักทั่วไป" อย่างฝรั่งเศส (ส่วนใหญ่ยังใช้ฐานละเมิดหรือการเวนคืน)

มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครอง
ใช้ถ้อยคำว่า “ความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ควบคู่กับ “ความรับผิดทางละเมิด”

ถ้อยคำนี้คือการเปิดพื้นที่ (Gateway)
เพื่อรองรับฐานความรับผิดทางมหาชน
ที่มุ่งสร้างความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะ

แก่นแท้: การกระจายภาระสาธารณะอย่างเป็นธรรม

Fault Liability ถามว่า: “เจ้าหน้าที่ทำผิดหรือไม่?”

Liability without Fault ถามว่า: “แม้ไม่มีใครทำผิด

แต่ความเสียหายควรปล่อยให้ประชาชนรับภาระเพียงลำพังหรือไม่?”

แก่นของหลักนี้จึงไม่ใช่ "การลงโทษรัฐ" แต่คือการกระจายภาระของกิจกรรมสาธารณะอย่างเป็นธรรม
(Fair distribution of public burdens) เพื่อรักษาสังคมที่สมานฉันท์