

ข้อถกเถียงเกี่ยวกับ (ไม่) “เบี่ยงเบน” จากมาตรฐาน

นางสาวจารุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ย่างเข้าสู่ฤดูฝนแล้ว ชาวไร่ชาวนาหรือผู้ที่ประกอบอาชีพกสิกรรมอาจรู้สึกดีใจที่จะได้เริ่มเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรกันอย่างจริงจังเสียที แต่สำหรับผู้ที่ต้องใช้รถใช้ถนนในการสัญจรไปมาอาจจะต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการขับขี่ยานพาหนะ เพื่อมิให้เกิดอุบัติเหตุในระหว่างการเดินทางอันจะนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งแก่ชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่นก็ตาม

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะของทางราชการ หรือผู้ที่ทำหน้าที่โดยตรงในการใช้รถยนต์ของทางราชการแล้ว ยิ่งจะต้องเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้นกว่าในกรณีปกติหลายเท่า เพราะการเกิดอุบัติเหตุหรือความเสียหายจากการใช้รถยนต์ของทางราชการอาจต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และอาจพ่วงความผิดทางวินัยเข้าไปด้วยก็ได้

ดังเช่นคดีตัวอย่างที่จะนำมาเป็นอุทาหรณ์ฉบับนี้ เป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับมอบหมายให้ขับรถของทางราชการไปราชการที่ต่างจังหวัด และเกิดอุบัติเหตุขึ้นในระหว่างการเดินทางที่มีฝนตก ถนนเปียกตลอดทาง และผลของการเกิดอุบัติเหตุทำให้ข้าราชการที่นั่งในรถยนต์ได้รับบาดเจ็บหลายคน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับโทษทางอาญาข้อหาขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายและมีผู้ได้รับอันตรายแก่กายและได้รับอันตรายสาหัส โดยหน่วยงานของรัฐได้มีคำสั่งให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่ง

ข้อเท็จจริงในคดีรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการทหาร ตำแหน่งพลขับ สังกัดหมวดรถยนต์บรรทุก กองทัพเรือ ได้รับคำสั่งให้ขับรถบรรทุกขนาดใหญ่เพื่อรับส่งเจ้าหน้าที่สรรพากรไปซ่อมยุทโธปกรณ์จากฐานทัพเรือสัตหีบไปปฏิบัติราชการที่ฐานทัพเรือสงขลา โดยมีพันจ่าเอก ท. เป็นพลขับ ส่วนผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่ผู้ช่วยพลขับ และในเวลากลางคืนของวันเกิดเหตุซึ่งผู้ฟ้องคดีทำหน้าที่พลขับ มีฝนตกพรำๆ ตลอดทาง ถนนเปียก บริเวณที่เกิดเหตุไม่มีแสงสว่าง ผู้ฟ้องคดีขับรถอยู่ในช่องทางเดินรถด้านซ้าย มีรถยนต์บรรทุกขนาดใหญ่จอดอยู่ไหล่ทางด้านซ้ายและมีรถจักรยานยนต์วิ่งสวนมาบนไหล่ทางในช่องทางเดินรถทางด้านซ้าย และขับตัดหน้ารถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีขับมาในช่องทางเดินรถด้านขวาอย่างกะชั้นชิด ผู้ฟ้องคดีจึงเหยียบห้ามล้อและหักหลบรถจักรยานยนต์ไปทางซ้าย ทำให้รถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีขับมาไถลลื่นไปเฉี่ยวชนท้ายรถยนต์บรรทุกที่จอดอยู่และเสียการทรงตัวพลิกคว่ำตกลงไปข้างทาง ทำให้ผู้ที่โดยสารมาที่รถยนต์คันดังกล่าวบาดเจ็บและรถยนต์ของทางราชการได้รับความเสียหาย

กองทัพเรือได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ทางราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กระทรวงการคลัง) โดยคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งมีความเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่ทางราชการร้อยละ ๗๕ ของค่าเสียหายทั้งหมด พร้อมค่าเสียหายอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้บัญชาการทหารเรือ) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปลัดกระทรวงกลาโหมไม่เห็นด้วย

ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ทางราชการหรือไม่ ? พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง วางหลักการสำคัญไว้ว่า หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และการเรียกค่าสินไหมทดแทนจะต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี และความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมประกอบด้วย

ดังนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า จากบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่งและมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำโดยมิได้เจตนา แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่ไม่ได้ใช้อย่างเพียงพอ โดยมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ เมื่อพิจารณาจากสภาพแวดล้อมในช่วงเวลาการเกิดอุบัติเหตุอันเป็นเวลากลางคืน มีฝนตก ถนนเปียกและไม่มีแสงสว่าง ประกอบกับผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์วิ่งสวนทางบนไหล่ทางแล้วขับตัดหน้าในระยะกระชั้นชิด การที่ผู้ฟ้องคดีเหยียบห้ามล้อและหักหลบรถจักรยานยนต์ เป็นเหตุให้เฉี่ยวชนกับรถยนต์บรรทุกคันที่จอดอยู่ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อที่ปราศจากความระมัดระวังที่บุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์

แต่การที่มีรถจักรยานยนต์วิ่งสวนมาบนไหล่ทางและขับตัดหน้ารถยนต์ที่ผู้ฟ้องคดีขับสวนมาในระยะกระชั้นชิด ย่อมอยู่ในวิสัยและพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้ความระมัดระวังเฉกเช่นคนขับรถที่ดีในการ แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยการห้ามล้อให้รถหยุดหรือช้าลงเพื่อลดความรุนแรงลงหรือให้พ้นจากอุบัติเหตุ การที่ผู้ฟ้องคดี ห้ามล้อและหักหลบรถจักรยานยนต์ที่มีบุคคลภายนอกขับขี่ผิดช่องทางเดินรถและตัดหน้ารถยนต์คันที่ผู้ฟ้องคดีขับ อย่างกะทันหัน เป็นเหตุการณ์ตามปกติที่ผู้ขับขี่รถยนต์ที่ดีพึงต้องกระทำ

ฉะนั้น จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐาน ที่บุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ อันจะถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ

พิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ทางราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๗๑๖/๒๕๕๔)

คดีนี้นอกจากจะเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐทั่วไปในการออกคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องจากการกระทำละเมิดว่า จะต้องเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงเท่านั้น ส่วนอย่างไรเรียกว่าร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรงให้พิจารณาโดยเปรียบเทียบภาวะวิสัยและพฤติการณ์ ของผู้กระทำละเมิดกับบุคคลอื่นในภาวะวิสัยและพฤติการณ์เช่นเดียวกันนั้นว่าเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานที่บุคคล ในภาวะเช่นเดียวกันนั้นต้องปฏิบัติหรือไม่ และถือเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับมอบหมายให้ ครอบครองหรือขับขี่ยานพาหนะของทางราชการหรือใช้รถยนต์ของทางราชการว่า แม้ในทางกฎหมายจะต้องใช้ ความระมัดระวังในระดับเดียวกับวิญญูชนพึงปฏิบัติก็ตาม แต่ก็สมควรอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ความระมัดระวังมากกว่าปกติ ธรรมดา เนื่องจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง ย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของทางราชการไม่มากนักน้อย และผู้กระทำละเมิด อาจต้องรับผิดชอบในทางอาญาหากการเกิดอุบัติเหตุนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่นด้วย