

Chapter

13

ปัญหาทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับ
การกระทำความผิด
ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยประมาท

The Legal Problems in Criminal Law Relating to
the Official Malfeasance by Negligence

ประทีป ทับอรรถานนท์*

* รองศาสตราจารย์ (พิเศษ), ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

บทคัดย่อ >>>>

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐเป็นการกระทำทางปกครอง ในฐานะตัวแทนอำนาจของรัฐ จึงต้องมีกฎหมายพิเศษรองรับการกระทำของเจ้าพนักงาน แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานของรัฐเป็นปัจเจกชนที่อาจมีการกระทำที่ผิดพลาดได้ รัฐจึงต้องตรากฎหมายในการควบคุมพฤติกรรมกรปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพิเศษนั้น แต่กฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันของประเทศไทยมีแต่กฎหมายที่ผู้กระทำต้องมีเจตนาในการกระทำและต้องมีมูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษในการกระทำ ส่วนการกระทำโดยประมาทนั้น มีพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2539 รองรับในการชดเชยผู้ที่ต้องเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานของรัฐ แต่หากเจ้าพนักงานของรัฐมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แม้ผลการกระทำดังกล่าวจะเกิดผลเสียหายร้ายแรงหรือไม่ก็ตาม และเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องรับผิดทางอาญาโดยเจ้าพนักงานของรัฐย่อมต้องมีวุฒิภาวะและมีการฝึกอบรมจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งมีมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่เจ้าพนักงานของรัฐ แต่ละหน่วยงานต้องปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานของรัฐแต่ละคนจึงต้องมีความระมัดระวังมากกว่าปัจเจกชนปกติในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และแนวคิดในการกำหนดให้มีความรับผิดทางอาญาจะก่อให้เกิดผู้กระทำเกิดความเกรงกลัวและมีความระมัดระวังมากขึ้น ซึ่งสหพันธ์รัฐเยอรมัน สหราชอาณาจักร สหรัฐมิชิแกน สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน ต่างมีกฎหมายที่บัญญัติความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการที่เจ้าพนักงานของรัฐประมาทเลินเล่อปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ดังนั้น การที่รัฐไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐโดยมิชอบ จนเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยประมาท หรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของ

เจ้าพนักงานของรัฐ จนเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยประมาท จึงเป็นความเสียหายแก่สังคมมากกว่า ประเทศไทยจึงควรมีกฎหมายที่บัญญัติความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยประมาทหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยประมาทโดยมิชอบ จนเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยประมาท ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนมากขึ้น และเป็นตามหลักการคุ้มครองความเชื่อถือและความไว้วางใจของประชาชน

คำสำคัญ: กฎหมายอาญา/ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ/ ประมาท เลินเล่อ

Abstract

Duty performance of government officers is an administrative action done as a representative of the state power. Consequently, there must be special laws to support the action of the government officers. However, as a government officer is an individual person who can do wrong things; thus, the laws have to be enacted as a control measure of duty performance for the government officers so that they can perform their duties to meet the intention of those special laws. Nonetheless, according to the present law enforcement in Thailand, there are the ones stating only violations of government officers in the performance of their duties by willful acts and with motive or special intent. Violations done by negligence will be covered under the Act of Tort Liability of Government Officers, B.E. 2539, illustrating that the government of the state is liable for the compensation to the damage caused by conducting the performance of duties or ignoring the

performance of the duties by government officers. However, in case the government officer does not violate by gross negligence, and whether the said actions will cause severe damage or not, such government officer does not have to be responsible for criminal liability, provided that the government officers are necessary to have maturity and long-term training from state agency, and with job description standard for confirmation by government officers in each state unit. It is thus a necessity that each government officer must be more careful than a normal individual person in performing his/her duties. Furthermore, the concept in the enforcement of criminal liability may cause fear and more caution to the offenders. The Federal Republic of Germany, the United Kingdom, the State of Michigan, the US, and the People's Republic of China also have the law enforcement relating to criminal liability in case of the government officers unlawfully conduct the performance of their duties or unlawfully ignore the performance of their duties. Accordingly, owing to having no law enforcement on unlawful performance of duties of government officers causing damage to the others by gross negligence or ignoring performance of duties by government officers causing damage to the others will result in causing greater damage to the society. It is thus recommended that Thailand should have law enforcement on criminal liability relating to conducting performance of duties of government officers by gross negligence or ignoring performance of duties by gross negligence and by unlawful acts causing damage to the

others by gross negligence. Hence, the government officers will be more cautious in performing their duties and to be in accordance with the principle of reliability and trust protection for the people.

Keywords: Criminal law/ The official malfeasance/ Negligent

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา >>>>

ตามหลักนิติรัฐ (legal state) เป็นการให้หลักประกันแก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้ระบบแห่งกฎหมาย ซึ่งระบบดังกล่าวนี้จะผูกพันการกระทำของรัฐ กฎเกณฑ์จากกฎหมายนี้จะเป็นการกำหนดสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน และกำหนดดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการใช้อำนาจของรัฐรวมทั้งกลไกของรัฐต่าง ๆ ในรูปของข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐ กฎเกณฑ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ รวมทั้งเจ้าพนักงานของรัฐเหล่านั้นให้กระทำตามภารกิจของรัฐให้อยู่ในกรอบแห่งกฎหมาย กฎเกณฑ์ ลักษณะสำคัญของหลักนิติรัฐ คือ การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติของฝ่ายปกครองให้ปฏิบัติอยู่ในกรอบแห่งกฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐหรือรัฐนั้น ทั้งนี้ เพื่อดำรงความผาสุก ความสงบสุขของประชาชนอันเป็นภาระหน้าที่หลักของรัฐนั่นเอง (โงกิน พลกุล, 2551, หน้า 56) แต่การที่เจ้าพนักงานของรัฐจะปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่นั้น อยู่ในส่วนหนึ่งของการดำเนินกิจการของรัฐด้วยเหตุพนักงานของรัฐแต่ละคนเปรียบเสมือนเป็นกลไกขนาดเล็กของรัฐในการขับเคลื่อนกิจการของรัฐเพื่อความผาสุก สงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ดังนั้น การดำรงความเป็นเจ้าพนักงานของรัฐจึงเกิดจากกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ในตำแหน่งนั้น เพื่อดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานแต่ละคน ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐจึงเปรียบเสมือนเป็นการปฏิบัติงานของรัฐนั่นเอง เมื่อแนวคิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเป็นดังนั้นแล้ว การตรากฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐจึงจำเป็นต่อสังคม

เดอว์ไคม์ (Emile Durkheim 1859-1917) นักทฤษฎีกฎหมายเชิงสังคมนิยมอธิบายว่า กฎหมายมีส่วนสำคัญในการช่วยส่งเสริมและรักษาความยึดโยงกันในสังคม (Social cohesion) โดยมีข้อสมมุติฐานว่าสังคมเกิดจากปัจเจกชนที่หลากหลาย มีทั้งหน้าที่และผลประโยชน์ส่วนตัวที่ขัดแย้งกัน แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber, 1864-1920) ซึ่งให้เห็นหัวใจสำคัญของระบบทุนนิยม คือ พฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่มีเหตุผล ที่เหตุผลนิยมนี้ต้องการกฎหมายที่สอดคล้องเหตุผลและเป็นตรรกะ เป็นปัจจัยหนุนให้เกิดความแน่นอนและคาดเดาผลล่วงหน้าได้ กฎหมายที่มีคุณลักษณะเช่นนี้จึงมีส่วนช่วยพัฒนาทุนนิยม และจากแนวคิดดั้งเดิมเห็นว่า กฎหมายเป็นระบบที่ผ่านการตีความอย่างเหมาะสมแล้ว กฎหมายจะมีฐานะเป็นระบบแห่งหลัก (Doctrine) ที่มีคำตอบสำหรับปัญหาที่ทั้งปวง ที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางสังคม และการกระทำทางสังคมจะสะท้อนให้เห็นบรรทัดฐานที่ระบบกฎหมายสร้างขึ้นไม่ว่าสมาชิกในสังคมได้ยอมรับเอาบรรทัดฐานเหล่านั้นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตหรือเป็นเพราะการใช้กำลังที่เกิดขึ้นจริงบีบบังคับให้ต้องยอมรับเช่นนั้นหรือไม่ก็ตาม (Raymond Wacks, 2558, หน้า 171-174 และ 213-214) ดังนั้น ระบบกฎหมายที่ถูกต้องตรงกับแนวพฤติกรรมของสังคมต้องสอดคล้องกับกิจกรรมของสังคม และตรงตามบรรทัดฐานของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แต่กฎหมายต้องตอบสนองความต้องการของสังคมได้ครบทุกด้าน

ในการปฏิบัติภารกิจของรัฐต้องผ่านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา* ตามมาตรา 1(16) ว่า “บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่” ศาลฎีกาเคยให้ความหมายว่า “เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยทางการของรัฐไทย ราชการของรัฐไทย”** และ “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน

* แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2558

** คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 700/2490

หรือไม่นั้น จึงต้องมีความสัมพันธ์ที่จะต้องพิจารณาว่าผู้นั้นได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายหรือไม่^{*} ซึ่งแบ่งอธิบายได้ว่า ต้องมีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และต้องมีกฎหมายระบุวิธีการแต่งตั้งไว้และได้มีการแต่งตั้งถูกต้องตามกฎหมายที่ระบุไว้นั้น ซึ่งอาจเป็นกฎหมายเฉพาะ เช่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หรือกฎหมายทั่วไปก็ได้ เช่น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ผู้แต่งตั้งก็ต้องมีอำนาจตามกฎหมายนั้น โดยกฎหมายพิเศษนั้น อาระบุงองค์การหรือกิจการใดให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานขององค์การ หรือกิจการนั้นมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานก็ได้ เช่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วให้ปฏิบัติหน้าที่อาจไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนก็ได้ ก็ยังถือเป็นเจ้าพนักงาน แต่กรณีลูกจ้างของรัฐ กฎหมายมิได้ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่มีกฎหมายพิเศษบัญญัติไว้ดังเช่น พนักงานจ้างที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นพนักงานบำรุงป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ ต้องเป็นกิจการอันเป็นหน้าที่ราชการ ทั้งทั่วไปและราชการเฉพาะตามกฎหมายพิเศษ (จิตติ ติงศรัทีย, 2548ก, หน้า 65-119)

การที่เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติตามหน้าที่นี้ รัฐได้กำหนดกรอบการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตาม “มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง สำนักงาน ก.พ. มีหน้าที่ในงานบริหารบุคคลให้แก่หน่วยงานทุกหน่วยในประเทศ ได้มีหนังสือเวียน ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว10 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 กำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้แก่หน่วยงานที่ 245 สายงานที่กำหนดให้แต่ละสายงานมีตำแหน่งใดบ้าง มีภาระหน้าที่ตามสายงานอย่างไร ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐที่ดำรงตำแหน่งนั้น จะต้องปฏิบัติงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนั้น หน่วยงานอื่น ๆ ที่นอกสังกัดสำนักงาน ก.พ. ก็ดำเนินการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเช่นกัน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดมาตรฐาน

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 253/2503

ตำแหน่ง ของทุกตำแหน่งในสายงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2554) ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามคำแนะนำของสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2553, หน้า 1-6) กรุงเทพมหานครได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในข้าราชการกรุงเทพมหานคร 3 ลักษณะงาน* รวมทุกหน่วยงานในภาครัฐทั้งหมดที่ต้องใช้มาตรฐานกำหนดตำแหน่งในการกำกับกรปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในสังกัด ซึ่งมาตรฐานกำหนดนี้เป็นเครื่องชี้วัดว่าเจ้าพนักงานผู้นั้นได้ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของตนถูกต้องเพียงใด ซึ่งเป็นกรอบพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบหรือมิชอบ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้นตามแนวคิดของกฎหมายอาญา

การที่รัฐกำหนดความรับผิดทางอาญาในเรื่องการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ให้เป็นความผิดทางอาญา เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่า เจ้าพนักงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของตนอย่างจริงจัง และมีแนวทางเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน หากเจ้าพนักงานของรัฐรายใดละเมิดกฎหมายนี้ ผู้นั้นต้องรับผิดทางอาญา ดังที่ประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 หมวด 2 เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา 157 ส่วนแรกได้บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” หรือ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 ที่บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจ ในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” ก็เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ประสงค์คุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย

* หมายถึง ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา

(คณิต ฌ นคร, 2538, หน้า 267-276) ของสังคมในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐในการใช้อำนาจของรัฐ ที่เจ้าพนักงานเหล่านั้นได้มาตามกฎหมายปกครอง มิให้ใช้อำนาจที่ตนมีอยู่นอกกรอบของกฎหมายปกรองนั้น โดยกำหนดว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบที่ตนมีอยู่ หรือละเว้นการปฏิบัติกฎหมายที่ตนมีอยู่โดยชอบ ซึ่งตามหลักกฎหมายอาญา การกระทำความผิดทางอาญาต้องมีเจตนาในการกระทำเสียก่อน มิฉะนั้น การกระทำความผิดก็จะไม่ครบองค์ประกอบความผิด ซึ่งเจตนาในกฎหมายอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสอง กำหนดให้มีเจตนาประสงค์ต่อผล และเจตนาประเภตเล็งเห็นผล ทั้งการกระทำความผิดต้องมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นอันเป็นเจตนาประเภทประสงค์ต่อผลเท่านั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายนี้ประสงค์ควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐ โดยเฉพาะที่มีการกระทำที่มีเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสอง และต้องมีมูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษเท่านั้น เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนทำร้ายผู้ต้องหาเพื่อให้รับสารภาพทั้งที่เขาไม่ประสงค์ให้การรับสารภาพ* พนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่มาติดต่อได้หวั่นไหวให้การประกันตัวโจทก์เป็นไปอย่างเชื่องช้าซุกซกหลัก ไม่สะดวกที่ควรจะเป็น ถือเป็นกรปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ** แต่หากพิจารณาจากการกระทำของเจ้าพนักงานว่ามีเจตนาในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ของตนหรือการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนจริง แต่เจ้าพนักงานผู้นั้นมิได้มีเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจให้การกระทำนั้น เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด การกระทำของเจ้าพนักงานผู้นั้นก็ไม่เป็นความผิดทางอาญา เช่น การที่เจ้าพนักงานหลงลืมไม่ส่งรายงานหรือหนังสือตามหน้าที่ของตน หรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเพราะความประมาทเลินเล่อ หรือตรวจอาคารของผู้หนึ่งผู้ใดแล้วไม่ใช้ความละเอียดถี่ถ้วนในการตรวจสอบ ได้แจ้งแก่เจ้าของอาคารว่ามีกรก่อสร้าง

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1399/2508

** คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2577/2534

ไม่ถูกต้อง ต้องทำการรื้อถอนตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และผลจากการไม่ส่งรายงานหรือหนังสือ หรือการไม่ปฏิบัติหน้าที่นั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น หรือการไม่ละเอียดยกเว้นนี้ทำให้เจ้าพนักงานผู้นั้นออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าของอาคารต้องรื้อถอนอาคารไป โดยเจ้าพนักงานผู้นั้นไม่มีเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจงใจให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เช่นนี้ เจ้าพนักงานผู้นั้นก็ไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 157 ในส่วนแรก แต่เขาต้องรับผิดชอบทางวินัยซึ่งก็เป็นเรื่องเฉพาะภายในของหน่วยงานนั้น

ขณะเดียวกัน การปฏิบัติหน้าที่หรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่เกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าพนักงานผู้นั้น กลับไม่มีความผิดทางอาญา ซึ่งการกระทำโดยประมาทนี้ มีคำอธิบายลักษณะการประมาทในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสี่ว่า “กระทำโดยประมาท ได้แก่ กระทำ ความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่” แม้ว่าผลจากการประมาทเลินเล่อจะสร้างความเสียหายให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือสังคมอย่างมากเพียงใดก็ตาม ด้วยเหตุว่า กฎหมายต้องการเพียงให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นต้องมีเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสอง และมูลเหตุจงใจหรือเจตนาพิเศษเท่านั้น แต่การกระทำดังกล่าวถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางวินัย และหากเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ผู้ที่ต้องเสียหายก็มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการกระทำได้ แต่หากเจ้าพนักงานผู้นั้นกระทำโดยประมาทและเกิดเหตุละเมิด โดยการประมาทนั้นมิได้เกิดจากการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เจ้าพนักงานผู้นั้นก็ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่หน่วยงานนั้นเป็นผู้ต้องรับผิดชอบในค่าเสียหาย ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง

การกระทำโดยประมาทนี้ ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความรับผิดทางอาญาไว้หลายฐาน เช่น การกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่น

ถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 291 กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสตามมาตรา 300 กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจตามมาตรา 390 กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้ที่อยู่ในระหว่างคุมขังหลุดพ้นจากการคุมขังไปตามมาตรา 205 กระทำโดยประมาททำให้เกิดเพลิงไหม้และเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหาย หรือการกระทำโดยประมาทนั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่นตามมาตรา 225 กระทำโดยประมาทตามมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 และใกล้จะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่นตามมาตรา 239 กระทำโดยประมาทและการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นที่ถูกหน่วงเหนี่ยว ถูกกักขังหรือต้องปราศจากเสรีภาพในร่างกายตามมาตรา 311 ซึ่งจะเห็นว่า การประมาทตามกฎหมายข้างต้นนี้เป็นการประมาทตามมาตรา 59 วรรคสี่ ซึ่งถือเป็นการประมาทเลินเล่อ ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) เช่น ในสหพันธ์รัฐเยอรมัน แต่ในสหพันธ์รัฐเยอรมันที่มีแนวคิดว่าคุณคนจะกระทำการใด ๆ บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องระมัดระวังมิให้การกระทำของตนกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น สหพันธ์รัฐเยอรมันจึงได้แบ่งการกระทำโดยประมาทเป็นสองแบบคือ แบบไม่รู้ตัว หรือการประมาทเลินเล่อ (Negligent) และการประมาทแบบรู้ตัว (Recklessness) (Gt.Brit, 1952, p.79) เช่นเดียวกับแนวคิดในกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายจารีต (Common law) ที่ใช้หลัก mens rea ที่เป็นโครงสร้างการรับผิดชอบอาญา* (Andrew Ashworth, 2006, pp.181-182) และเมื่อ

* โครงสร้างของความผิดทางอาญามีองค์ประกอบสำคัญสองประการ คือ มีการกระทำที่ผิดกฎหมาย (actus reus) และมีองค์ประกอบทางจิตใจของผู้กระทำผิด (mens rea) ในส่วนของการกระทำที่ผิดกฎหมาย (actus reus) สำหรับกรณีของการกระทำโดยประมาทนั้นหมายถึง การที่ผู้กระทำได้กระทำหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยขาดความระมัดระวังตามมาตรฐานความระมัดระวังที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการพิจารณาในทางภาวะวิสัย (objective) ส่วนโครงสร้างความผิดทางอาญาในเรื่ององค์ประกอบทางจิตใจ (mens rea) เป็นการแสดงให้เห็นถึงสภาวะทางจิตใจ (the mental state) ของผู้กระทำ ความผิดโดยอาจะแสดงออกในรูปของเจตนา (intention) หรือประมาทโดยจงใจ (recklessness)

สำรวจกฎหมายในประเทศไทยแล้ว ยังมีกฎหมายพิเศษอีกฉบับหนึ่งที่บัญญัติถึง “การประมาทแบบรู้ตัว” ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 43(4) ที่บัญญัติ ห้ามมิให้ผู้ขับขี่ขับรถโดยประมาทหรือนำหวาดเสียว อันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน โดยกฎหมายนี้กำหนดไว้สองลักษณะ คือ ประมาทหรือนำหวาดเสียว โดยในคำหลังที่ระบุไว้ว่า “นำหวาดเสียว” นี้ เป็นลักษณะที่เป็นภาวะวิสัยที่คนทั่วไปรู้สึกหรือคิดนึกเองได้ และสิ่งที่ระบบประมวลกฎหมายกำหนดนิยามคำว่า “ประมาท” จะหมายถึง การไม่ใช้ความระมัดระวังที่วิญญูชนทั่วไปในขณะนั้น หรือใช้ความระมัดระวังไม่เพียงพอในระดับของวิญญูชนพึงจะทำในขณะนั้น แต่การกระทำที่เป็นลักษณะ “หวาดเสียว” นี้ ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขของคำว่า “ประมาท” ในระบบประมวลกฎหมาย ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยกำหนดคำว่า “เจตนา” ออกเป็นสองอย่าง คือ เจตนาแบบประสงค์ต่อผล และเจตนาแบบเล็งเห็นผล ซึ่งเจตนาแบบเล็งเห็นผลนี้ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ได้อธิบายว่า (จิตติ ดิงศภักดิ์, 2548ข, หน้า 188) “อาจแลเห็นผลในมาตรา 43 เดิม นี้ มีความหมายถึง ผลธรรมดาซึ่งควรจะเกิดขึ้นเพราะการกระทำนั้น กล่าวคือ ต้องเป็นผลที่เกิดขึ้นตรงจากการกระทำ หรือถ้าไม่เกิดขึ้นก็ต้องกล่าวได้ว่ามันควรจะเกิดขึ้นแต่ที่ไม่เกิดขึ้นเพราะมีอะไรมาขัดขวางเสียเท่านั้น หาใช่หมายความเพียงผลใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นเท่านั้นไม่” อาจารย์จิตติอธิบายในส่วนนี้ว่า (จิตติ ดิงศภักดิ์, 2548ข, หน้า 186) “มีปัญหาอีกข้อหนึ่งว่า ความสามารถเล็งเห็นผลล่วงหน้า นั้นจะต้องแน่นอนแค่ไหน เพราะการเห็นผลล่วงหน้ามีความแน่นอนต่างกัน ได้มาก คำว่า “ยอม” เล็งเห็นผลนั่นเอง ทำให้เข้าใจว่าผู้กระทำไม่ต้องเล็งเห็น โดยแท้จริง ถ้าเพียงแต่ตามธรรมดาเล็งเห็นได้ก็พอแล้ว และเพียงแต่เล็งเห็นได้ว่าผลอาจเกิดขึ้นได้ก็ยังไม่พอ จะต้องมี ความแน่นอนยิ่งกว่านั้นจึงจะถือเป็นเจตนาได้” ดังนั้น คำว่า “นำหวาดเสียว” จึงไม่เป็นเงื่อนไขในคำว่า “เจตนาแบบเล็งเห็นผล” แต่เป็นลักษณะการกระทำโดยประมาทอีกแบบหนึ่งที่นำเอาแนวคิดของสหพันธรัฐเยอรมันและกลุ่มจารีตประเพณี (Common law) มาใช้

ยังมีอีกกฎหมายฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” ศาลปกครองสูงสุดได้มีแนววินิจฉัยคำว่า “ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” หมายถึง การกระทำมิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็น แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ซึ่งเป็นความหมายเดียวกับกรกระทำโดยประมาทในทางอาญา ดังนั้น โดยนัยตรงข้าม หากผู้กระทำได้ใช้ความระมัดระวังดังเช่นวิญญูชนผู้อยู่ในฐานะเช่นเดียวกันพึงปฏิบัติและโดยภาวะวิสัยและพฤติการณ์ไม่อาจคาดเห็นหรือคาดหมายได้ว่า จะเกิดความเสียหายขึ้นหรือเพราะเหตุสุดวิสัย ย่อมไม่เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ (ปรานี สุขศรี, 2559, ออนไลน์) โดยศาลปกครองสูงสุดมีแนวพิจารณาดังนี้ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้กระทำ ภาวะวิสัยและพฤติการณ์ และการกระทำมีลักษณะที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น ต้องมีตามภาวะวิสัยและพฤติการณ์ หรือไม่ และการเบี่ยงเบนไปนั้นจะต้องมากกว่าการกระทำที่เป็นการประมาทเลินเล่อธรรมดา โดยพิจารณาจากการใช้ความระมัดระวังของผู้กระทำว่า ถ้ามันได้ใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ก็จะสามารถป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจะไม่มาก ทั้งนี้ เปรียบเทียบกับวิญญูชนที่อยู่ในภาวะวิสัยและพฤติการณ์เดียวกัน และหากการกระทำอยู่ในเกณฑ์ปกติที่วิญญูชนทั่วไปปฏิบัติหรือกรณีที่เป็เหตุสุดวิสัย เช่น การที่หัวหน้างานบัญชีและการเงินฯ ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความถูกต้องตามระเบียบของ

ราชการโดยเคร่งครัด อันเป็นช่องทางให้ผู้ได้บังคับบัญชาอาศัยโอกาสยกยอกเงินสดไป อันเป็นความเสียหายต่อเงินภาษีอากรที่จัดเก็บจากประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง* ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งวิญญูชนทั่วไปในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง** การที่ผู้ถูกฟ้องคดีขับรถด้วยความเร็วและประมาทบนถนนที่เป็นทางลงเขาโค้ง และมีฝนตกถนนเปียกชื้น เป็นเหตุให้รถพลิกคว่ำ อุบัติเหตุจึงเกิดจากการขับรถโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังที่เพียงพอซึ่งหากได้ใช้ความระมัดระวัง แม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง*** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร 0601/087 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2550 แจ้งอธิบดีกรมบัญชีกลาง มีสาระสำคัญในส่วนเรื่องการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงว่า “ความประมาทเลินเล่อนั้นเป็นการกระทำมิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจำเป็นต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ ส่วนการกระทำโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนจากกฎเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก เช่น คาดเห็นได้ว่า ความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้หรือหากระมัดระวังสักเล็กน้อย ก็คงได้คาดเห็นการอาจเกิดความเสียหายเช่นนั้น”

ศาลปกครองสูงสุดมีแนวคิดเรื่องประมาทเลินเล่อที่มีระดับสูงกว่า ประมาทธรรมดานี้ก็แนวคิดบางส่วนอยู่ในแนวคิดเรื่องการประมาทอย่างรู้ตัวของกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) ดังนั้น จึงเห็นว่า กฎหมายไทย

* คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.72/2550 และที่ อ.73/2550

** คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.439/2555

*** คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.337/2555

ได้รับเอาแนวคิดของกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) ในเรื่องการประมาทแบบรู้ตัว มาใช้ในบางเรื่อง ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสงบสุขของสังคม รัฐจึงนำแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับความผิด เกี่ยวกับการกระทำโดยประมาทนั้นมาเพื่อให้สมาชิกในสังคมต้องใช้ความระมัดระวังในการกระทำใด อันอาจมีผลกระทบต่อสมาชิกผู้ร่วมอยู่ในสังคมเดียวกัน และประเภทความผิดนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองปัจเจกชน และคุ้มครองกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

อีกประการหนึ่ง ระดับมาตรฐานความระมัดระวังกรณีกระทำโดยประมาทที่กลุ่มประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย (Civil law) และกลุ่มประเทศที่ใช้จารีตประเพณี (Common law) ต่างมีแนวคิดของตนเอง เช่น ในสหพันธรัฐเยอรมันและกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีมีมาตรฐานความระมัดระวังกรณีการประมาทธรรมดา และกรณีการประมาทแบบรู้ตัว และกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายประมวลกฎหมาย (Civil law) ก็มีมาตรฐานความระมัดระวังในทางภาวะวิสัยและตามบรรทัดฐานของกฎหมาย บรรทัดฐานในทางอาชีพ และตามหลักความไว้วางใจ มาตรฐานของบุคคลที่แตกต่างกันออกไป หน้าที่ที่ต้องสอบถามและงดเว้นการกระทำ การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์และความเสี่ยง ดังนั้น หากพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบที่เกิดจากกระทำโดยประมาทนี้ จึงต้องคำนึงถึงมาตรฐานความระมัดระวังของผู้กระทำความผิดดังกล่าวประกอบกันด้วย

ดังนั้น จึงเห็นว่า รัฐได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ทั้งที่เจ้าพนักงานนั้น รัฐถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการดำเนินกิจการของรัฐเพื่อความผาสุก ความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงยังไม่เพียงพอในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ให้มากขึ้น และให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายปกครองที่ตนมีอยู่ มิให้มีการประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติ

หน้าที่ ซึ่งความผิดฐานกระทำโดยประมาทนี้ กฎหมายต้องการผลแห่งการกระทำนั้น หากการกระทำเป็นไปโดยการประมาทเล็กน้อย แต่ผลแห่งการกระทำนั้นยังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใด เช่นนี้ กฎหมายก็ไม่ประสงค์ลงโทษทางอาญาผู้นั้น โดยเมื่อพิจารณาจากผลแห่งการกระทำที่เกิดจากการกระทำโดยประมาทในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐโดยประมาทเล็กน้อย จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดนี้ สมควรที่จะเป็นได้รับการบัญญัติให้เป็นความผิดทางอาญา เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐมีความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรักษาคุณธรรมทางกฎหมายที่ต้องคุ้มครองปัจเจกชนให้ได้รับการปฏิบัติที่ดีจากเจ้าพนักงานของรัฐ และเพิ่มมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายปกครองที่เจ้าพนักงานนั้นใช้อยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติรัฐนั่นเอง

วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ >>>>

จากหลักนิติรัฐ (Legal state) ที่เป็นหลักประกันของประชาชนให้ได้รับสวัสดิการ การบริการจากรัฐซึ่งเป็นภารกิจของรัฐที่ต้องกระทำให้แก่ประชาชนตามแนวคิดของทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) โดยรัฐบริหารงานราชการโดยผ่านเจ้าพนักงานของรัฐ ประเทศไทยมีนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานของรัฐ” ตามกฎหมายแต่ละฉบับหลายความหมาย แต่ตามคำนิยามในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(16) ให้ความหมายว่า “บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่” และการที่เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายพิเศษให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของรัฐนั้นอยู่ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่เจ้าพนักงานของรัฐแต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของตน การที่รัฐกำหนด

ความรับผิดชอบทางอาญาในเรื่องการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ย่อมเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่า เจ้าพนักงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ เพื่อบรรลุความสำเร็จในการบริการประชาชนหรือการบริหารงานรัฐกิจ

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ส่วนแรกได้บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 ที่บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” เป็นการบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย เพื่อมิให้เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจที่ตนได้รับมาโดยมิชอบ ซึ่งการกระทำดังกล่าว กฎหมายต้องการเจตนาของผู้กระทำผิดด้วย หากการกระทำดังกล่าวมิได้เกิดจากเจตนาของผู้กระทำ การกระทำนั้นก็ไม่เป็นความผิดทางอาญา แม้ว่าผลแห่งการกระทำนั้นจะสร้างความเสียหายให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือผลประโยชน์สาธารณะมากเพียงใดก็ตาม ซึ่งประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสองและวรรคสามได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเจตนาว่า ผู้กระทำต้องรู้ตัวในการกระทำ และต้องประสงค์ผลแห่งการกระทำ (เจตนาแบบประสงค์ต่อผล) และผู้กระทำอาจแลเห็นผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ความผิด (เจตนาแบบเล็งเห็นผล) และนอกจากนี้ ตามความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนี้ ยังต้องการมูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษจากผู้กระทำผิดอีก คือ ผู้กระทำต้องประสงค์ให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดของตน หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้กระทำมีเจตนาในการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ส่วนแรก หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 แล้วก็ตาม แต่หากผู้กระทำมิได้ประสงค์ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นแล้ว ผู้กระทำนั้นก็มิมีความผิด

ในขณะที่เดียวกัน แนวคิดในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาแก่เจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท หรือการละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ที่กระทำโดยประมาทเช่นนี้ ในสหพันธ์รัฐเยอรมัน มีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 345(2) ได้บัญญัติถึงเรื่องการบังคับใช้โทษทางอาญาแก่ผู้บริสุทธิ์ว่า “ถ้าผู้กระทำผิดนั้นได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Grossly negligently) ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษ ไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ” และมาตรา 340 บัญญัติว่า “หากเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายแก่ผู้อื่นหรือปล่อยปละละเลย (Allows) ให้เกิดเหตุนี้ขึ้น ต้องระวางโทษ 3 เดือน ถึง 5 ปี หากเกิดเหตุทำให้อันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ” (German Criminal Code on 13 November 1998, last amended on 24 September 2013) ในสหราชอาณาจักร มีความผิดเกี่ยวกับความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานประพฤติมิชอบในหน้าที่ (Misconduct in public office) ซึ่งศาลอังกฤษได้วางบรรทัดฐานว่าการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่จะเป็นความผิดฐานนี้ ต้องมิใช่กรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท (Negligence) หรือกรณีที่เกิดขึ้นเพียงเพราะเหตุบังเอิญหรือความไม่เอาใจใส่เท่านั้น จึงหมายถึงว่า การที่จะกระทำความผิดฐานนี้โดยไม่ต้องเจตนา นั้น จะต้องเป็นกรณีที่เป็นการประมาท โดยจงใจ (Recklessness) เท่านั้น (Richard Card, 1992, p. 67) ในมลรัฐมิชิแกน สหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่กำหนดว่าในกรณีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (Nonfeasance) ที่มีใจเพียงประมาทเลินเล่อหรือโดยเหตุบังเอิญการละเว้นในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นประมาทแบบรู้ตัว (Recklessness) แม้จะไม่มีเจตนาชั่วร้ายก็เป็นความผิดแล้ว (Wayne R. LaFave, 2003, p. 267) ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีมาตรา 223 ที่บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลผู้ที่ต้องจำคุกหรือนักโทษ โดยประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ที่จำคุกหรือนักโทษนั้นหลบหนีไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ” (The Penal Code of Singapore on 16 th, September 1872)

และในสาธารณรัฐประชาชนจีนมีมาตรา 397 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานของรัฐที่ใช้อำนาจโดยมิชอบหรือประมาทเลินเล่อในหน้าที่ของตน เป็นเหตุให้ผลประโยชน์สาธารณะได้รับความเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี” (Criminal Law of the People’s Republic of China on July 1, 1979 and amended on March 14, 1997) โดยประเทศเหล่านี้มีทั้งระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) และระบบจารีตประเพณี (Common law) แต่แนวคิดในเรื่องการกำหนดให้มีกฎหมายควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐ ให้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจของตนให้บรรลุภารกิจของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นในฐานะเป็นตัวแทนในการใช้อำนาจแทนรัฐ

ในประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาของเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท ถึงแม้จะมีมาตรการทางวินัยที่จะลงโทษแก่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเป็นกฎหมายมหาชนที่ไม่เกี่ยวข้องกับประชาชน ไม่เป็นคุณประโยชน์แก่ประชาชนในการป้องกันมิให้มีการกระทำโดยประมาทเช่นนั้นอีก การกระทำโดยประมาทของเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือการละเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่โดยมิชอบจนเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือสาธารณประโยชน์ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2539 แต่จากบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดว่า หากเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นได้กระทำโดยประมาทและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น หน่วยงานของเจ้าพนักงานผู้นั้นต้องรับผิดชอบในมูลละเมิด มิใช่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น เว้นแต่การกระทำโดยประมาทดังกล่าวจะเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งการพิจารณาว่าการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนี้ ศาลปกครองสูงสุดมีเคยมีคำวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำที่มิใช่โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือย่อมนิ่งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์

และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยมีหนังสือแจ้งกรมบัญชีกลางว่า การกระทำโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้น ได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนจากกฎเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก ซึ่งอาจเปรียบเทียบกับการกระทำโดยประมาทเลินเล่อแบบจงใจของสหพันธ์รัฐเยอรมัน และกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี

ดังนั้น จากสภาพปัญหาของการบัญญัติกฎหมายอาญาที่มุ่งควบคุมพฤติกรรมในการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ส่วนแรก และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 ในส่วนแรกเพียงการกระทำที่เกิดจากเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสองและวรรคสาม และมูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษของผู้กระทำเท่านั้น เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานของรัฐผู้กระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวโดยประมาทเลินเล่อจึงไม่ต้องรับผิดทางอาญา ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงคุณธรรมทางกฎหมายของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานของรัฐแล้ว รัฐจึงควรกำหนดความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการกระทำโดยประมาทกรณีเจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ >>>>

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ส่วนแรกได้บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 ที่บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด.....” ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในความผิดที่เกิดจากการกระทำโดย

ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ ซึ่งผลแห่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์ สาธารณะอย่างร้ายแรง ด้วยเหตุนี้เนื่องจากประเทศไทยมีพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่กำหนดความรับผิดทางแพ่ง แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำการไปโดยประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรงตามมาตรา 8 วรรคหนึ่งแห่งกฎหมายดังกล่าว โดยแนวคิดในการ รับผิดทางอาญาอันเนื่องมาจากการกระทำโดยประมาทของประเทศไทยนั้น ต้องพิจารณาถึงผลแห่งการกระทำด้วย ดังเช่น ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 291, 300, 390 หรือ มาตรา 205, 225, 239 และมาตรา 311 ที่ระบุ ผลแห่งการกระทำ มีเพียงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 43(4) ที่ไม่ระบุผลแห่งการกระทำโดยประมาท โดยกล่าวถึง พฤติกรรมของผู้กระทำว่าเป็นการซบเซาโดยประมาทหรือน่าหวาดเสียว และเป็น ความผิดที่ไม่ต้องผลแห่งการกระทำ และตามแนวคิดเรื่องปริมณฑลทาง กฎหมายอาญา ในส่วนหลักเกณฑ์ว่าด้วย ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (The pragmatic approach) ที่กล่าวว่ากฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้าม ที่บังคับใช้ไม่ได้ หรือกฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามบางประการ ซึ่งเมื่อมีการละเมิดข้อห้ามนั้นแล้ว ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำความผิด เกิดขึ้น ซึ่งการพิสูจน์ว่าความผิดเกี่ยวกับการกระทำโดยประมาทในการปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้เกิดขึ้นจริง ก็พิจารณา จากผลแห่งการกระทำนั้นว่าได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์ อย่างร้ายแรงจริงหรือไม่ ซึ่งสาธารณประโยชน์หมายถึง ผลประโยชน์ของ สาธารณชน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ของปัจเจกชนส่วนรวมหรือผลที่กระทบ ต่อสวัสดิภาพของประชาชนทั่วไป เช่น การหลงลืมไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือตาม มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง มาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน อันถือเป็นเจ้าพนักงานของรัฐเป็นเหตุให้กระบวนการยุติธรรมขั้นต้นเสียหายไป แม้จะมีเพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องเสียหายจากการกระทำโดยประมาทนั้น

ก็ตาม แต่ก็เป็ผลประทบต่อกระบวนการยุติธรรมอันเป็นสวัสดิภาพของประชาชนทั่วไป ดังนั้น ก็ถือว่าเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์อย่างร้ายแรงแล้ว หรือการหลงลืมของเจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการเปิดปิดไม้กั้นทางที่เชื่อมกับทางรถไฟโดยประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้เกิดการชนกันระหว่างรถยนต์และรถไฟ แม้จะฟังว่าผู้ขับรถยนต์มีความประมาทจนทำให้เกิดเหตุดังกล่าว แต่การที่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการเปิดปิดไม้กั้นถนนที่ประมาทเลินเล่อไม่ทำหน้าที่ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหรือมาตรฐานของการปฏิบัติงานของตนก็เป็นความผิดฐานกระทำโดยประมาทแล้ว ด้วยเหตุก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์อย่างร้ายแรงแล้ว สาเหตุที่ระบุเพียงให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์เท่านั้น เพราะว่าการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐตามหน้าที่นั้น อาจเกิดความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากเจ้าพนักงานของรัฐเป็นเพียงบุคคลธรรมดาที่อาจมีการกระทำโดยพลั้งเผลอได้เป็นธรรมดา ดังนั้น หากบัญญัติให้เจ้าพนักงานของรัฐต้องรับผิดชอบในสิ่งที่เกิดจากการกระทำโดยประมาททุกเรื่องนี้น่าจะไม่เป็นธรรมแก่เจ้าพนักงานของรัฐที่เป็นเพียงบุคคลธรรมดาได้ และอาจเป็นช่องทางให้ประชาชนที่ไม่สุจริตนำเรื่องมาฟ้องร้องเจ้าพนักงานของรัฐนั้น จนเจ้าพนักงานของรัฐขาดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น เพื่อป้องกันเจ้าพนักงานของรัฐในการปฏิบัติตามหน้าที่ จึงควรกำหนดผลแห่งการกระทำโดยประมาทว่าให้อยู่ในกรอบเพียงความเสียหายที่เกิดแก่สาธารณประโยชน์เท่านั้น

ส่วนคำว่าประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนี้ หมายถึง การกระทำที่มีใช้โดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เป็ยงเบนจากกฎเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก ซึ่งอาจเปรียบเทียบกับกรกระทำโดยประมาทเลินเล่อแบบจงใจของสหพันธ์รัฐเยอรมัน และกลุ่มกฎหมายจารีตประเพณี

การกำหนดความรับผิดทางอาญาฐานเจ้าพนักงานของรัฐกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ หรือละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่นี้จะสอดคล้องกับคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประชาชน และขณะเดียวกันเป็นเครื่องมือในการกำกับมิให้เจ้าพนักงานของรัฐ มีความประมาทในการปฏิบัติหน้าที่อันจะส่งผลร้ายให้แก่ประชาชน ด้วยเหตุเจ้าพนักงานของรัฐนั้นได้กระทำการในฐานะเป็นตัวแทนการใช้อำนาจของรัฐ

องค์ประกอบความรับผิดทางอาญาของความผิดฐานนี้ คือ

1. ผู้กระทำต้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามคำนิยามในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(16) และตามความหมายในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ทั้งในความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2. มีการกระทำตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคห้า คือ เป็นการกระทำโดยรู้ตัว และเป็นการให้เกิดผลอันหนึ่งอันใดขึ้น โดยงดเว้นการที่จักต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย

3. โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งหมายถึงการกระทำที่มีใจโดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผล แต่เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนจากกฎเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก ซึ่งการพิสูจน์ว่าผู้กระทำได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ต้องพิจารณาจากกฎเกณฑ์มาตรฐานของการปฏิบัติตามหน้าที่นั้น ๆ เช่น การจับกุมผู้ต้องหาโดยไม่มีหมายจับ ก็ตามพิจารณาจากเงื่อนไขในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการจับนั้น หรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐในการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ก็ต้องพิจารณาจากกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมถึงพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในส่วนการพิจารณาด้วย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐไม่ว่าในส่วนกระทรวง กรมใด หรือในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ไว้ ที่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ทุกตำแหน่ง ดังนั้น หากเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ก็ย่อมถือว่า เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นละเลยในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว และเมื่อเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ใส่ใจในการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือแนวมาตรฐานของการปฏิบัติเช่นนั้น ย่อมถือว่าผู้นั้นมีความประมาทเลินเล่อแล้ว

4. การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์อย่างร้ายแรง ซึ่งคำว่า “อย่างร้ายแรง” ย่อมหมายถึง ผลแห่งการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากในการเยียวยาแก้ไขได้ หรือผลแห่งความเสียหายเกิดขึ้นในวงกว้าง ไม่ว่าจะความเสียหายดังกล่าวจะเป็นสภาพที่ประเมินค่ามณเป็นเงินได้หรือไม่ก็ตาม

ดังนั้น เมื่อกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานยังไม่อาจครอบคลุมพฤติกรรมของเจ้าพนักงานที่สังคมพึงประสงค์และเพื่อให้เป็นไปตามคุณธรรมทางกฎหมาย ทั้งเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคมแล้ว จึงควรแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เพิ่มเติม ดังนี้

มาตรา 157/1 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ การกระทำนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์อย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 123/1 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 123/1 วรรคสอง การกระทำตามวรรคหนึ่ง หากเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณประโยชน์อย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



รายการอ้างอิง

- คณิต ฌ นคร. (2538). *คุณธรรมทางกฎหมายกับการใช้กฎหมายอาญา ในภาคผนวก 3 ของประมวลกฎหมายอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- คู่มือมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนามาตรฐานตำแหน่ง ดำเนินการตามแผนการจัดการความรู้ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553. (2554). กรุงเทพฯ: ฝ่ายมาตรฐานตำแหน่ง กองกำลังพล สำนักงานกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2548ก). *กฎหมายอาญา ภาค 1*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจิริรัชการพิมพ์.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2548ข). *กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจิริรัชการพิมพ์.
- ปราณี สุขสร. (2559). *ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่จากการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ: ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและการดำเนินการก่อนออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้กำลังใหม่ทดแทน*. วันที่ค้นข้อมูล 14 กุมภาพันธ์ 2559, เข้าถึงได้จาก www://admincourt.go.th/00_web/09_academic/document/05_case/37-54-56.pdf
- โภคิน พลกุล. (2551). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 6)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. (2553). *มาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.

Raymond, W. (2558). *ปรัชญากฎหมาย ความรู้ฉบับพกพา*. แปลโดย พิเศษ สะอาดเย็น และธงทอง จันทรางศุ. กรุงเทพฯ: โอเพนเวิลด์ส พับลิชชิง เฮาส์.

Ashworth, A. (2006). *Principles of Criminal Law* (5th ed). New York: Oxford University Press.

Brit, G. T. (1952). *Manual of German Law Volume 2*. London: Her Majesty's Stationery Office.

Card, R. (1992). *Criminal Law* (12th ed). London: Butterworth.

Wayne, R. L. (2003). *Criminal Law* (4th ed). St. Paul. Minn: West a Thomson business.
