

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

หลักการพื้นฐานของการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดไม่ว่าจะเป็นการละเมิดที่เกิดจากการกระทำของเอกชนหรือรัฐก็ตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนไม่มีการกระทำละเมิด ด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ถูกต้องตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงและเป็นธรรม ซึ่งผลการศึกษาลักษณะและขอบคูลิขิตของศาลปกครองที่ใช้หรือควรนำมาใช้ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยเปรียบเทียบกับศาลปกครองฝรั่งเศส และศาลยุติธรรมได้ข้อสรุปดังนี้

(1) ลักษณะและขอบคูลิขิตในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในคดีละเมิดที่รัฐต้องรับผิดชอบบุคคลภายนอก

กรณีของศาลปกครองฝรั่งเศส ศาลได้นำหลักทั่วไปของการกำหนดค่าสินไหมทดแทน ซึ่งได้แก่ การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต้องชดใช้ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการแสวงหาประโยชน์จากความเสียหายของผู้อื่น และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนต้องไม่ซ้ำซ้อนกันในความเสียหายประเภทเดียวกัน นอกจากนี้ศาลปกครองฝรั่งเศสยังได้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา 1382 มาปรับใช้ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในกรณีดังกล่าวด้วย

กรณีของศาลยุติธรรม นอกจากศาลจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามหลักทั่วไปของการกำหนดค่าสินไหมทดแทนแล้ว ศาลยังพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของศาลปกครองนั้น แม้จะไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดกำหนดไว้โดยเฉพาะ ศาลก็ได้้นำหลักทั่วไปของการกำหนดค่าสินไหมทดแทนและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเทียบเคียงได้

ในส่วนขอบคูลิขิตของศาลนั้น ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครองฝรั่งเศส ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง ศาลต้องอยู่ภายใต้หลักการไม่พิพากษาหรือมีคำสั่งเกินคำขอของคู่กรณี

(2) รูปแบบการประเมินความเสียหาย เนื่องจากการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ความสำคัญกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายเป็นหลัก ดังนั้น ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน จึงต้องเริ่มจากการแยกความเสียหายว่าเป็นความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้และความเสียหายที่ไม่สามารถคำนวณเป็นเงินได้

กรณีที่เป็นความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ การประเมินความเสียหาย ต้องประเมินตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ด้วยการนำข้อเท็จจริงก่อนและหลังถูกทำละเมิดเข้ามาเปรียบเทียบกันว่าผู้เสียหายเคยมีหรือเคยได้รับประโยชน์ใด เมื่อถูกทำละเมิด ต้องสูญเสียสิ่งใดไป หากความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สิน ศาลยังคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากทรัพย์สินนั้น แต่ต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการคาดเดาของผู้เสียหายด้วย ค่าเสียหายในลักษณะนี้ หากไม่มีลักษณะที่เป็นการฟุ่มเฟือย ศาลมักกำหนดให้เต็มจำนวนหรือใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยการกำหนดให้เป็นเงินก้อนเดียว

กรณีที่เป็นความเสียหายที่ไม่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ ศาลไม่ได้ประเมินตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงแต่ประเมินตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดแล้ว กำหนดค่าสินไหมทดแทนด้วยการประมาณการของศาลด้วยความเป็นธรรม ถูกต้องหรือเหมาะสม โดยความเสียหายในลักษณะนี้ ศาลปกครองฝรั่งเศสได้ยอมรับค่าความยุ่งยากลำบากในการดำรงชีวิต ความทุกข์ทรมานของร่างกายรวมถึงความเจ็บปวดและทุกข์ทรมานซึ่งเป็นค่าเสียหายทางจิตใจ ด้วยเหตุผลที่ว่าแม้ค่าเสียหายจะมีได้มุ่งให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนไม่มีการกระทำละเมิด แต่ก็เป็นการกระทำเพื่อให้ผู้เสียหายได้รับความพอใจ โดยศาลมีดุลพินิจกว้างขวางในการกำหนดค่าเสียหาย

ศาลยุติธรรมยอมรับว่านอกจากการกำหนดค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้กระทำละเมิดจะต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น และจำนวนค่าสินไหมทดแทนจะกำหนดให้เท่ากับหรือใกล้เคียงกับค่าสินไหมทดแทนที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดไม่ได้ ศาลต้องประเมินความเสียหายตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดโดยต้องคำนึงถึงความถูกต้องเป็นธรรม ส่วนจำนวนค่าเสียหาย ศาลมักจะกำหนดให้ในลักษณะเป็นเงินเพียงก้อนเดียว

ส่วนค่าเสียหายในลักษณะนี้ของศาลปกครองยังไม่มีแนวคำวินิจฉัย หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นควรที่จะกำหนดค่าเสียหายให้สอดคล้องกับแนวทางของศาลยุติธรรมและศาลปกครองฝรั่งเศส

6.2 ข้อเสนอแนะ

การกำหนดค่าสินไหมทดแทนในคดีละเมิดที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก แม้กฎหมายเฉพาะจะไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนไว้ก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ซึ่งสืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครอง ศาลยุติธรรม ก็อาศัยหลักทั่วไปในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ เมื่อมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง ศาลปกครองสามารถที่จะกำหนดค่าสินไหมทดแทนด้วยการนำหลักทั่วไปของการกำหนดค่าสินไหมทดแทนและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเทียบเคียงได้ ผู้เขียนจึงเสนอแนะหลักเกณฑ์การกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดค่าสินไหมทดแทนต้องเป็นการกำหนดเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง เกิดความเสียหายเพียงใด ก็ได้รับการชดใช้เพียงเท่าที่เสียหาย ต้องไม่มีลักษณะเป็นการแสวงหากำไรหรือผลประโยชน์เกินส่วนที่ตนจะได้รับจากความเสียหายที่เกิดขึ้น และค่าเสียหายจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกันในความเสียหายเดียวกัน อันเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปของการกำหนดค่าสินไหมทดแทน และสามารถนำมาใช้กับการกระทำละเมิดไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดหรือละเมิดอันเกิดขึ้นระหว่างเอกชนด้วยกัน

(2) กรณีที่เป็นความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ การกำหนดค่าสินไหมทดแทนนอกจากจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทั่วไปแล้ว วิธีการประเมินความเสียหายต้องประเมินตามความเสียหายที่เกิดขึ้นแท้จริง หากความเสียหายเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สิน นอกจากประเมินตามหลักดังกล่าวแล้ว ควรนำผลประโยชน์หรือสิ่งที่จะได้รับอันเกิดจากทรัพย์สินเข้ามาประกอบการพิจารณาด้วย

(3) ศาลควรที่จะแสวงหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ ที่ได้จัดทำไว้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน โดยเฉพาะกรณีค่าเสียหายความสามารถในการประกอบการงาน ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ก่อนถึงแก่ความตาย ควรที่จะนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแนวโน้มของรายได้ รายจ่าย ภาระทางครอบครัวของผู้เสียหาย และรายงานความยืนยาวของชีวิตในขณะที่มีการกระทำละเมิดเข้ามาประกอบการพิจารณาด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การเยียวยาใกล้เคียงกับความเสียหายให้มากที่สุด

(4) กรณีความเสียหายที่มูลทางวิชาการไม่อาจยืนยันหรือไม่ทราบแน่ชัดว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะใด ศาลควรที่จะนำมาตรการสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 444 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้

(5) การกำหนดค่าเสียหายกรณีขาดกำไรจากการเข้าเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือกรณีที่หน่วยงานของรัฐยกเลิกการประกวดราคา ศาลควรที่จะกำหนดค่าเสียหายให้ ด้วยการคิดคำนวณจากราคากลางที่ทางราชการกำหนดขึ้น และต้องคำนึงถึงหลักสุจริต หลักความมั่นคงแห่งสิทธิและการคุ้มครองความเชื่อถือหรือความไว้วางใจของประชาชนต่อการกระทำทางปกครองด้วย

(6) กรณีการกำหนดค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ควรที่จะคำนึงถึงมูลค่าราคาท้องตลาดขณะกระทำละเมิด สภาพการใช้งาน และหลักเกณฑ์การคำนวณค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินของกระทรวงการคลังเป็นแนวทาง