

บทความพิเศษ

ข้อควรระวังทางด้านกฎหมายของบุคลากรศูนย์บริการโลหิต*

แสง บุญเฉลิมวิภาส**

ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสุขภาพและจริยศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

งานบริการโลหิตถือเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างมากในการเอื้อประโยชน์ให้กับมนุษยชาติ เป็นการช่วยชีวิตเพื่อนมนุษย์ที่ประสบเคราะห์กรรมจากอุบัติเหตุหรือโรคภัยให้พ้นทุกข์และรอดพ้นจากความตาย จึงถือได้ว่าบุคลากรที่ทำงานทางด้านนี้ เป็นบุคลากรที่มีคุณค่าและมีความหมายของชีวิตในงานที่ได้ทำในแต่ละวัน ในขณะที่เดียวกันบุคลากรที่ทำงานทางด้านนี้ ก็จะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย เพราะหากเกิดความผิดพลาดย่อมหมายถึงความสูญเสียแก่ชีวิตของผู้ป่วย และอาจนำมาซึ่งปัญหากฎหมาย การปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการรับบริจาคโลหิต การตรวจหามาตรฐาน การนำโลหิตไปให้แก่ผู้ป่วย แต่ละขั้นตอนเหล่านี้ จะต้องมีการ**ระบบของการทำงานและใช้ความระมัดระวังส่วนบุคคลประกอบกัน** เพื่อความปลอดภัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้รับโลหิต มิฉะนั้นอาจนำมาซึ่งความเสียหายและก่อให้เกิดความรับผิดชอบทางกฎหมายได้ดังนี้

1. ความเสียหายที่เกิดจากระบบ การจัดระบบหรือมีขั้นตอนการทำงานที่ได้มาตรฐาน ถือว่ามีส่วนสำคัญมากในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะขั้นตอนการตรวจสอบว่า โลหิตที่รับมาได้มาตรฐานและความปลอดภัยเพียงพอที่จะนำไปใช้หรือไม่ ชาวคราวที่

เคยเกิดขึ้นและยังคงเกิดขึ้นก็คือ การให้เลือดที่มีเชื้อ HIV แก่ผู้ป่วย ซึ่งเกิดจากระบบตรวจสอบที่มีปัญหา ปัญหาเช่นนี้ อาจเกิดขึ้นได้จากความประมาทเลินเล่อของบุคคลหรือความบกพร่องของระบบ ในด้านของระบบทราบมาว่าในงบประมาณของรัฐที่ให้อย่างจำกัด ทำให้สถานภาพหรือแม้แต่หน่วยงานบริการโลหิตของรัฐ ไม่สามารถตรวจเลือดที่บริจาคว่าปลอดภัยถึงมาตรฐานสากล คือ ขาดการทำ NAT Test (Nucleic Acid Amplification Technology) ปัญหาเช่นนี้ ถือเป็นหน้าที่โดยตรงของภาครัฐที่จะต้องดูแลบริการสาธารณสุขให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชน เป็นความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณมาให้เพียงพอแก่การทำงานเพื่อให้ได้มาตรฐาน หากจะต้องรับงบประมาณอื่น ๆ ของรัฐและผ่านเงินมาใช้ในกิจการดังกล่าว เพื่อความปลอดภัยของประชาชน ก็เป็นเหตุผลที่เพียงพอแก่การดำเนินงาน เพราะถือว่าปัญหาสาธารณสุขที่ดี ปัญหาการศึกษาที่ดี เป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญมากกว่ากิจการในด้านอื่นๆ สำหรับเรื่องมาตรฐานการตรวจสอบเรื่องนี้ ทางสถานภาพจะต้องหมั่นเสนอเรื่องให้ภาครัฐได้ทราบถึงมาตรฐานที่พัฒนาไป และกระตุ้นให้เห็นอันตรายที่จะเกิดแก่ประชาชน เพราะหากได้ปฏิบัติเช่นนั้น แต่ภาครัฐยังเพิกเฉย หากมีความเสียหายเกิดขึ้น ย่อมชัดเจนว่าเป็นความบกพร่องของภาครัฐ ซึ่งจะต้องชดเชยค่าเสียหายทั้งหมดแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากบริการดังกล่าว จะมาโทษเจ้าหน้าที่ไม่ได้

2. ความเสียหายที่เกิดจากตัวบุคคล

ในการปฏิบัติงาน หากปรากฏว่า ความเสียหายที่เกิด

*บรรยายในการประชุมวิชาการงานบริการโลหิตระดับชาติและประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อเฉลิมพระเกียรติเนื่องในพระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี ณ ศูนย์บริการโลหิตแห่งชาติ สภากาชาดไทย (25-26 เมษายน 2549)

** ศาสตราจารย์ ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ขึ้นเกิดจากความตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคล บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการนั้น ซึ่งในบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เรียกว่า ละเมิด ดังที่กฎหมายบัญญัติว่า

“ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

การชดใช้ค่าเสียหายจะเป็นประการใดนั้น มาตรา 438 บัญญัติว่า

“ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อ ความเสียหายใดๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย”

นอกจากนี้หากความเสียหายที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของบุคคล จะโดยเจตนาหรือประมาทก็ตาม ถือเป็นฐานความผิดอาญาด้วย หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นผลโดยตรงจากการกระทำดังกล่าว สำหรับความหมายของการกระทำโดยประมาท ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ว่า

“กระทำโดยประมาท ได้แก่กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่”

การทำงานของบุคลากรทุกระดับจึงถือว่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันตั้งแต่ขั้นตอนการรับบริจาคโลหิต การสอบถามข้อมูลจากผู้บริจาคเพื่อให้ทราบว่าเป็นบุคคลในกลุ่มเสี่ยงหรือไม่ และการกรอกราย

ละเอียดเกี่ยวกับประวัติของผู้บริจาคซึ่งถือเป็นขั้นตอนแรกที่จะต้องกระทำ แต่ในการปฏิบัติงาน ก็จะต้องใช้สติในการพูดคุย เพื่อมิให้ผู้บริจาคเกิดความรู้สึกว่าเขาเป็นบุคคลที่น่าสงสัยหรือน่ารังเกียจ ใดๆ ที่เขามาด้วยเจตนาที่เป็นกุศล

ในขั้นตอนของการนำเลือดออกจากร่างกาย ก็จะต้องแน่ใจว่าเครื่องมือต่างๆ ที่ใช้เป็นของใหม่ มีความปลอดภัยในการเจาะเลือดจากผู้บริจาค การติดฉลากถุงหรือขวดที่ใส่โลหิต จะต้องเขียนชื่อ นามสกุล ก่อนที่จะบรรจุเลือดลงไป และจะต้องตรวจสอบชื่อนามสกุลกับผู้บริจาคอีกครั้ง ส่วนการเจาะเลือดก่อนและติดฉลากภายหลัง ต้องถือเป็นข้อห้าม เพราะความผิดพลาดมีโอกาสเกิดขึ้นได้ ในขั้นตอนเหล่านี้ทางกาชาดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติอยู่แล้ว หากบุคลากรถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ย่อมจะเกิดความปลอดภัยในการทำงาน

เมื่อได้เลือดมาแล้ว ก็จะต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่า มีความปลอดภัยในการนำไปใช้ ขั้นตอนที่ต้องมีความสำคัญมากก็คือการนำเลือดไปให้แกผู้ป่วย การตรวจสอบชื่อ สกุล และความตรงกันของหมู่เลือด จะต้องกระทำอย่างเคร่งครัดตามแนวที่หน่วยงานกำหนดเพราะการให้เลือดผิดหมู่ ย่อมหมายถึงความตายของบุคคลและเป็นปัญหากฎหมายตามมาอย่างแน่นอน

3. พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ทำการละเมิดต่อบุคคลภายนอกจะต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด โดยผู้เสียหายสามารถเรียกให้ผู้ทำละเมิดและนายจ้างรับผิดชอบด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425 ซึ่งบัญญัติว่า นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไป

ทางการที่จ้างนั้น แต่การให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายแพ่งจะไม่เหมาะสม เพราะในบางกรณีก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทั้งแก่ผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหาร เพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่เกิดขึ้น อนึ่ง การให้ทุนให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใดๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่ เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัวหรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างแรงเท่านั้น

การประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างมาก เพราะหน่วยงานของรัฐได้เข้ามารับผิดชอบ **คำว่าเจ้าหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนี้จะหมายถึงใครบ้างและหน่วยงานของรัฐ คือหน่วยงานใดบ้าง ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัตินี้ได้นิยามไว้ว่า**

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด”

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติด้วย”

เมื่อมีการฟ้องร้องจากผู้เสียหาย กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบ ตามที่บัญญัติไว้

ในมาตรา 5 ดังนี้

“มาตรา 5 หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการในปฏิบัติหน้าที่ **ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้**

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง”

การมีบทบัญญัติดังกล่าวเท่ากับยกเว้นหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐทุกประเภท เมื่อทำความเสียหายต่อบุคคลภายนอกในขณะทำงานตามหน้าที่ ย่อมพ้นจากการถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบในกรณีละเมิด แต่หากมิใช่การกระทำในหน้าที่กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้ความคุ้มครองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 ดังนี้

“ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้”

การประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการในหน้าที่ ในขณะเดียวกันก็เป็นผลดีแก่ผู้เสียหายอีกด้วยที่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนได้โดยตรงจากหน่วยงานของรัฐ

อนึ่ง หากหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายไปแล้ว จะไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ใดในกรณีใด ตามมาตรา 8 และมาตรา 9 ของพระราชบัญญัตินี้ได้ระบุไว้ว่า

“มาตรา 8 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ **ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง**

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการ

กระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิ
ต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของ
หน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้
หักส่วนแบ่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากที่เจ้าหน้าที่หลายคน มี
ให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละ
คนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตน
เท่านั้น”

แม้กฎหมายจะให้ความคุ้มครองดังกล่าว แต่ก็เพียง
เพียงการคุ้มครองในระดับหนึ่ง เพราะถ้าเป็นความ
ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้นั้นก็ยังไม่พ้นความ
ผิด รวมทั้งอาจกลายเป็นฐานความผิดอาญาด้วย การ

ป้องกันไม่ให้เกิดความผิดพลาด จึงเป็นหนทางที่ดีที่
สุด ผู้ที่ทำงานทางด้านนี้จึงต้องใช้ความระมัดระวังใน
การทำงาน ในขณะเดียวกันจะต้องวิเคราะห์ว่าความ
เสียหายที่เกิดขึ้นแต่ละครั้ง เกิดจากความบกพร่องของ
ระบบหรือเกิดจากความประมาทเลินเล่อของบุคคล ถ้า
เป็นปัญหาที่เกิดจากระบบ เช่น ขาดเครื่องมือหรือขาด
งบประมาณในการตรวจมาตรฐานของเลือด ก็จะต้อง
แจ้งปัญหาเหล่านี้ให้ผู้บริหารและภาครัฐได้ทราบ แต่ถ้า
ความเสียหายที่เกิดขึ้น เกิดจากบุคคลที่ทำงาน ก็จะต้อง
แก้ไขที่บุคคล โดยการทำงานในแต่ละขั้นตอนจะต้อง
ยึดระเบียบหรือแนวปฏิบัติที่หน่วยงานกำหนดไว้อย่าง
เคร่งครัด และที่สำคัญบุคลากรที่ทำงานนี้จะต้องเจริญ
สติในการทำงาน เพื่อมิให้เกิดเหตุที่ไม่พึงประสงค์ขึ้น