

หัวข้อวิทยานิพนธ์	เขตอำนาจศาลปกครอง : ศึกษากรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของหน่วยงาน ทางปกครองอันเกิดจากการกระทำของผู้รับจ้าง
ชื่อผู้เขียน	ธัญญลักษณ์ คุ้มทรัพย์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2557

### บทคัดย่อ

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันเจริญก้าวหน้าไปอย่างมาก ประชากรของประเทศมีจำนวนมากขึ้น กิจกรรมของรัฐหรือฝ่ายปกครองจึงขยายตัวมากขึ้นตามความเจริญของเศรษฐกิจ สังคมและจำนวนประชากร ทำให้โดยสภาพแล้วฝ่ายปกครองเองไม่อาจจัดทำบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของส่วนรวมได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็วได้ การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองจึงมีลักษณะของการทำสัญญาตกลงมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ ทั้งนี้ฝ่ายปกครองอาจทำสัญญามอบหมายตามกฎหมายเกณฑ์ที่ใช้ในระบบกฎหมายเอกชน เช่น การทำสัญญาแพ่งหรืออาจทำสัญญาตามกฎหมายเกณฑ์ที่ใช้ในระบบกฎหมายมหาชนมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะแทน เช่น สัญญาทางปกครอง

ในประเทศไทย การที่หน่วยงานทางปกครองทำสัญญามอบหมายหรือว่าจ้างให้เอกชน ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเข้าดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะแทนตน อันเป็นกรณีที่เอกชนซึ่งเป็นผู้รับจ้างได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนหน่วยงานทางปกครอง หากเอกชนคู่สัญญาได้กระทำการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกแล้ว มีปัญหาสำคัญอันควรแก่การพิจารณาว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างหรือเอกชนผู้รับจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบและจะยื่นฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เนื่องจากคำพิพากษา คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ยังมีความแตกต่างกันอันเกิดจากปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีความรับผิดชอบทางละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการกระทำของผู้รับจ้างตามสัญญา จากปัญหาดังกล่าวส่งผลสำคัญต่อผู้เสียหายในการนำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยในกรณีที่มีการฟ้องคดีศาลนั้นจะทำให้เกิดการเสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย และที่สำคัญเสียโอกาสในการฟ้องคดี ส่วนปัญหาที่เกี่ยวกับความหลากหลายของสัญญาระหว่างหน่วยงานทางปกครอง

ผู้ว่าจ้างกับเอกชนผู้รับจ้าง เนื่องจากสัญญาที่ทำขึ้นมีความหลากหลายการตีความลักษณะของสัญญา อาจเป็นได้ทั้งสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง หากวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางแพ่งจะอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่หากวินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางปกครองก็จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองและปัญหาอันเกิดจากสถานะของกลุ่มสัญญานั้น สถานะของผู้เสียหายก็เป็นปัจจัยสำคัญในการฟ้องคดีเนื่องจากว่าผู้เสียหายย่อมมีดุลพินิจในการนำคดีมาฟ้อง โดยผู้เสียหายมีทางเลือกในการฟ้องคดีโดยสามารถฟ้องได้ทั้งหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างและเอกชนผู้รับจ้างหรือจะฟ้องเฉพาะหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างหรือเอกชนผู้รับจ้างก็ได้ ส่วนสถานะของผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างนั้น โดยมากแล้วศาลจะพิจารณาโดยใช้เกณฑ์อำนาจหน้าที่ หากว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะได้มอบหมายให้เอกชนผู้รับจ้างดำเนินกิจการทางปกครองแทนตน ซึ่งเอกชนผู้รับจ้างจะต้องทำตามคำสั่งของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง กรณีเช่นนี้เมื่อการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ผู้เสียหายสามารถฟ้องได้ทั้งหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างและเอกชนผู้รับจ้างในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมทางปกครองแทนตนได้ทั้งคู่เช่นเดียวกัน กรณีจึงเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายสำคัญที่สมควรศึกษา

Thesis Title	The Jurisdiction of the Administrative Court : Case study of the wrongful act of the administrative agency arising from employee
Author	Thanyaluk Toomsap
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Departure	Law
Academic Year	2014

### **ABSTRACT**

At the present scale of economy and social has been highly developed. Since the population is increasing, the government act or administrative acts are expanding according to the development of the economy, social and population. For this reason, the Administration is not able to widely provide enough public services to meet the demands. Therefore the Administration contract out to private agent to provide public services such as the contract for the construction of public works. The contract might be made under the regulations of the private law as Civil contract or the regulations of the public law by assignment the private agent to provide the public services as Administrative contract.

For Thailand, the private individual which is ordinary person or juristic person assigned by Administrative agencies to provide the public services is considered to administrative authorize or act on behalf of the Administrative agencies. If there is any damage causes to outsiders, there are issues to consider as should it be the responsible of whether Administrative agencies or the private individual also should it be sued to Court of Justice or Administrative Court. Since there are differences between the Sentence, the Order of the Supreme Administrative Court and the decision of the Committee on the determination of the powers and duties among courts causes by the conflict between the jurisdictions of the Courts in case of the wrongful act of the administrative agency arising from employee, there is important effect to the injured persons, they may go to the wrong court which consume their time, expense and opportunity to sue for damages. However if the problem caused by the variety of the contract between the government agency and the employee, the contract can be considered as Civil contract or Administrative contract. In case it is considered as a Civil contract, this will be under the judgment of the Court

of Justice. If it is considered as an Administrative contract, this will be under the judgment of the Administrative Court. For the status of the parties, the conditions of the injured persons will be taken as major parts of the judgment as they are able to consider whether both the administrative agency and the employee are to be sued or either of them is to be sued. Regarding with the status of the employer and the employee, the court will consider base on their authorization. In case the administrative agency assign the private individual to act on its behalf and the private individual must follow the orders of the administrative agency, any the damages occur the injured person is able to sue both administrative agency and the employee as they act as the administrative agency. For these reasons, it is an interesting legal issue.