

บทคัดย่อ

เมื่อการดำเนินกิจกรรมเพื่อจัดทำภารกิจของรัฐได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน รัฐที่ปกครองโดยหลักนิติรัฐย่อมจะต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น จึงทำให้เกิดข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐขึ้น ซึ่งความรับผิดชอบของรัฐอาจเกิดจากการกระทำทางนิติบัญญัติ การกระทำทางปกครองของฝ่ายบริหาร และการกระทำทางตุลาการ โดยที่ความรับผิดชอบของรัฐที่เกิดจากการกระทำทางปกครองของฝ่ายบริหารหรือความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายไทยสามารถแบ่งได้เป็นความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำละเมิดและความรับผิดชอบอื่น แต่เมื่อเปรียบเทียบข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบอื่นกับข้อความคิดเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของฝ่ายปกครองแล้ว ข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบอื่นยังไม่ได้รับการพัฒนาไปเท่าที่ควร ซึ่งสาเหตุของปัญหาที่ข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบอื่นยังไม่พัฒนาไปเท่าที่ควรเนื่องจากการที่จะพัฒนาข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบอื่นมีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ การที่จะรู้ว่าอะไรเป็นความรับผิดชอบอื่นนั้น จำเป็นต้องพัฒนาเรื่องความรับผิดทางละเมิดก่อน เพราะความรับผิดชอบอื่น คือ ความรับผิดที่ไม่ใช่กรณีความรับผิดทางละเมิด นอกจากนี้ สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การไม่มีหลักเกณฑ์ของความรับผิดชอบอื่นที่จะสามารถบอกได้ว่าความรับผิดชอบอื่นคืออะไร ศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็ยังไม่มีการวางหลักเกณฑ์ของความรับผิดชอบอื่นแต่อย่างใด ศาลปกครองเพียงแต่วินิจฉัยเป็นรายคดีไปว่า กรณีใดบ้างที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น แนวคำพิพากษาของศาลปกครองจึงยังไม่มี ความชัดเจนแน่นอนเท่าที่ควร นอกจากปัญหาดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปัญหาในกรณีที่น่าจะเป็นความรับผิดชอบอื่น แต่ศาลปกครองและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเห็นว่าไม่ใช่กรณีของความรับผิดชอบอื่นอีกด้วย จากปัญหาดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครองนั้น มีสาเหตุหลักมาจากการที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ของความรับผิดชอบอื่นที่จะสามารถบอกได้ว่าความรับผิดชอบอื่นคืออะไร กรณีใดบ้างที่จะถือว่าเป็นความรับผิดชอบอื่นที่เอกชนผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองจะสามารถเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองเยียวยาความเสียหายได้ ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาข้อความคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครอง เพื่อให้ทราบถึงลักษณะสำคัญของความรับผิดชอบอื่นในเบื้องต้น โดยทำการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับข้อความคิดว่าด้วยความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศสและเยอรมัน

จากการศึกษาพบว่ากรณีที่ศาลปกครองหรือคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเห็นว่าเป็นกรณีของความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครองนั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดไว้อย่างชัดแจ้งว่า เป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองต้องรับผิดไม่ว่าจะเป็นกรณีของการเวนคืนหรือการรอนสิทธิ หรือจะต้องเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จ่ายเงินค่าชดเชยหรือค่าทดแทนให้แก่เอกชนที่ได้รับความเดือดร้อนหรือผลกระทบจากการที่รัฐดำเนินการตามโครงการชลประทานต่าง ๆ ของรัฐ ส่วนความรับผิดอย่างอื่นในกรณีอื่น ๆ นั้น ยังไม่มีความชัดเจนแน่นอนพอที่จะสรุปได้ว่าเป็นความรับผิดอย่างอื่นหรือไม่ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันนี้ คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีประเภทของความรับผิดอย่างอื่นที่ค่อนข้างชัดเจนอยู่ 3 ประเภท ได้แก่ (1) ความรับผิดอย่างอื่นอันเนื่องมาจากการเวนคืน (2) ความรับผิดอย่างอื่นอันเนื่องมาจากการรอนสิทธิ และ (3) ความรับผิดอย่างอื่นอันเนื่องมาจากการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จ่ายเงินค่าชดเชยหรือค่าทดแทนให้แก่เอกชนที่ได้รับความกระทบจากโครงการชลประทานของรัฐ

นอกจากนี้ แม้ว่าในปัจจุบันศาลจะยังไม่ได้พัฒนาหลักเกณฑ์ของความรับผิดอย่างอื่นขึ้นมา แต่จากการศึกษา ผู้เขียนสามารถสรุปลักษณะสำคัญของความรับผิดอย่างอื่นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ 5 ประการ กล่าวคือ (1) การกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิดขาดองค์ประกอบของความรับผิดทางละเมิด (2) การกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิดเป็นการกระทำที่มีผลกระทบหรือล่วงล้ำสิทธิที่กฎหมายมุ่งประสงค์จะคุ้มครอง (3) การกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิดเป็นการกระทำในแดนของกฎหมายปกครอง (4) การกระทำของฝ่ายปกครองได้ก่อให้เกิดความเสียหาย (5) ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะต้องสัมพันธ์กันกับการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิดความรับผิด