

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



246647



ปัญหาการขาดใช้คำสันนิษฐานใหม่ทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก

พงษ์สิทธิ์ คารมย์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา 2553



ปัญหาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก



พงษ์สิทธิ์ คารมย์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2553
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

THE PROBLEM OF INDEMNITY PAYMENTS IN CASES IN WHICH
STATE OFFICIALS COMMIT TORTIOUS ACTS
AGAINST THIRD PARTIES

PONGSIT KAROM

A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS

2010

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน: กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ
ละเมิดต่อบุคคลภายนอก

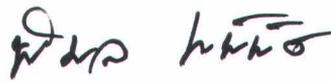
ชื่อผู้เขียน นายพงษ์สิทธิ์ คารมย์

สาขาวิชา นิติศาสตร์

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองศาสตราจารย์อรรวรรณ พจนานูรัตน์ ประธานกรรมการ
ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมล พุพิพิธ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิฑิต)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์อรรวรรณ พจนานูรัตน์)



กรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ประเทือง ธานีผล)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ ปัญหาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ
ละเมิดต่อบุคคลภายนอก
ชื่อผู้เขียน นายพงษ์สิทธิ์ คารมย์
ชื่อปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา 2553

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์อรรวรรณ พจนานูรัตน์ ประธานกรรมการ
2. ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์

246647

ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ สำหรับประเทศไทยนั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดให้ความรับผิดทางละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นความรับผิดส่วนตัวของเจ้าหน้าที่โดยหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ และต้องรับผิดในกรณีที่มีการกระทำละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะมีประเภท หรือลักษณะความเสียหายอย่างใดก็ตาม เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว กฎหมายกำหนดให้การชดใช้ค่าเสียหายต้องกระทำโดยสะดวก รวดเร็ว ทันถ่วงที มีจำนวนที่เหมาะสมครอบคลุมกับลักษณะและประเภทความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ทั้งมีข้อกำหนด ระเบียบแบบแผนที่ถูกต้องตรงกัน เพื่อชดเชยเยียวยาแก่บุคคลภายนอกผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

แต่เมื่อทำการศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 รวมทั้งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักหลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก เพื่อ

หาแนวทางชดใช้เยียวยาความเสียหาย พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวยังไม่ครอบคลุม และคุ้มครองสิทธิของบุคคลภายนอกที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อย่างแท้จริงเพื่อชดใช้ค่าเสียหายที่สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม กรณีลักษณะของความเสียหายที่ผู้เสียหายมีสิทธิขอรับค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน ค่าเสียหายในอนาคต หรือการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่สามารถกำหนดได้แน่นอน มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องครอบคลุมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนได้เสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักหลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก โดยพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนลักษณะของความเสียหายที่ผู้เสียหายมีสิทธิขอรับค่าสินไหมทดแทน จำนวนค่าสินไหมทดแทน ตลอดจนให้สอดคล้องครอบคลุมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มีผลเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่อย่างแท้จริง และเป็นธรรม

determines that payments for damages must be conveniently and paid with dispatch. The amount paid must be appropriate and must cover all actual damages regardless of type or characteristics. As such, regulations and rules should accurately correspond to appropriate compensation and remedies received by a third party having received damages for which the state is liable.

In the current inquiry, the researcher studied the Act on Liability for Wrongful Act of Official, B.E. 2539 (1996) and the Regulations of the Office of the Prime Minister on the Principle on Liability for Wrongful Act of Official, B.E. 2539 (1996), as well as the announcements of the Ministry of Finance on the Principle of Compensation on Liability for Wrongful Act Against the Third Party by the Authorities so as to be able to frame fitting guidelines for remedies for damages incurred through official acts.

The researcher found that these related laws do not fully cover, nor fully protect the rights of a third party who has received damages through the tortious acts of officials in a fashion such that compensatory damages are paid in a convenient, expeditious and just fashion. In cases in which the characteristics of the damages incurred by the injured party are such that said parties have the right to receive future indemnities in lieu of cash and in the determination under the law concerning characteristics of said indemnities, the researcher also found that the stated compensation would be incongruent with actual damages incurred in addition to failing to cover the costs of the actual damages incurred by the injured party.

In view of such problems, the researcher would like to recommend that the Act on Liability for Wrongful Act of Official, B.E. 2539 (1996), the Regulations of the Office of the Prime Minister on the Principle on Liability for Wrongful Act of Official, B.E. 2539 (1996), and the announcements of the Ministry of Finance on the Principle of Compensation on Liability for Wrongful Act Against the Third Party by the Authorities should be amended. An amendment should be made to the effect that in cases in which the characteristics of the damages incurred by the injured party gives said party the right to request an indemnity, the amount of the indemnity should be congruent with the actual damages incurred and should suffice to cover all actual damages suffered by the injured party. Such an amendment would genuinely ensure that proper enforcement of the Act on Liability for Wrongful Act of Official, B.E. 2539 (1996) would prove effective in protecting third parties incurring damages from the tortious acts of officials in a just manner.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จเสร็จสมบูรณ์ได้ ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดย รองศาสตราจารย์อรรณพ พจนานูรัตน์ ประธานกรรมการ และศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์ กรรมการ รวมทั้งกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ที่ให้ข้อเสนอแนะให้คำแนะนำเสียสละเวลาจนงานวิจัยออกมาสมบูรณ์ และคาดว่าจะเกิดประโยชน์ในทางวิชาการตามสมควร

ขอขอบคุณนักวิชาการท่านเจ้าของผลงานวิชาการทุกเรื่อง ทุกเล่ม ที่ผู้เขียนได้นำมาศึกษาค้นคว้า โดยได้อ้างอิงให้เป็นเกียรติประวัติสืบไปแล้ว

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่เปิดโอกาสทางการศึกษา และประสิทธิประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน

พงษ์สิทธิ์ การมย์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
3. สมมติฐานของการศึกษา.....	5
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	5
5. วิธีการดำเนินการศึกษา.....	6
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2 ความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความรับผิดชอบ ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ.....	7
1. ความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ.....	7
1.1 ความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ.....	7
1.2 ความหมาย และลักษณะของค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน.....	8
1.3 ความหมาย และลักษณะของค่าสินไหมทดแทนในอนาคต.....	10
2. ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของ ประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน.....	11
2.1 ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475.....	12
2.2 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน.....	18
3. แนวคิดการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน.....	23
3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด.....	23

บทที่	หน้า
3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด	23
3.2 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่.....	25
4. ทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด	27
4.1 ทฤษฎีรับภัย	27
4.2 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดของผู้กระทำละเมิดเอง	28
4.3 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดในผลแห่งละเมิดของผู้อื่น	28
4.4 หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ	29
3 กฎหมายที่เกี่ยวกับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก	31
1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด	31
1.1 หลักเกณฑ์การกระทำอันเป็นการละเมิด	32
1.2 ลักษณะและประเภทความเสียหายในทางละเมิด	38
2. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.....	45
2.1 ประเภทหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	45
2.2 ลักษณะการกระทำละเมิดของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ	46
2.3 ประเภทความเสียหาย	52
2.4 วิธีการชดใช้ค่าเสียหาย	53
3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539	62
3.1 เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิด	62
3.2 หน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิด	63
3.3 ลักษณะความเสียหาย	63
3.4 การยื่นคำขอรับค่าชดเชยความเสียหาย	64
3.5 การฟ้องร้องดำเนินคดี.....	65

บทที่	หน้า
4. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหม	
ทดแทน กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก.....	66
4.1 หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ	67
4.2 ลักษณะของผู้เสียหาย.....	67
4.3 ผู้มีสิทธิยื่นคำขอรับค่าสินไหมทดแทน	67
4.4 ลักษณะค่าสินไหมทดแทน	68
4.5 การพิจารณาคำขอรับค่าสินไหมทดแทน	71
4 ปัญหาการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิด	
ต่อบุคคลภายนอก	72
1. ปัญหาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน	72
2. ปัญหาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนในอนาคต	80
3. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทน	86
3.1 ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดแก่ทรัพย์สิน	87
3.2 ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายในการรักษาพยาบาล.....	91
3.3 ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างเจ็บป่วย	94
3.4 ค่าสินไหมทดแทนการสูญเสียอวัยวะหรือเสียสมรรถภาพ.....	98
3.5 ค่าปลงศพและค่าใช้จ่าย อันจำเป็นในการจัดการศพ	103
3.6 ค่าสินไหมทดแทนค่าขาดไร้อุปการะ.....	106
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	113
1. บทสรุป.....	113
2. ข้อเสนอแนะ	118
ภาคผนวก	
ก พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539	123
ข ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ	
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.....	129

บทที่	หน้า
ค ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก	140
บรรณานุกรม.....	145
ประวัติผู้เขียน	149