

**ปัญหาความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์**  
**การแยกความรับผิดทางละเมิด กรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่**  
**Problem of Liability for a Wrongful Act of the Officials: The Study and Analysis of**  
**the Separation of Liability for a Wrongful Act in the Case of Performance of Duties**  
**and Non-performance of Duties**

ตรีเพชร จิตรมเหมา<sup>1</sup> พัชมา จิตรมเหมา<sup>2</sup> ณัฐภณ อ้นชัน<sup>3</sup>

Tripecth Jitmahuema<sup>1</sup> Patcha Jitmahuema<sup>2</sup> Natthaphon Anchan<sup>3</sup>

Corresponding author's E-mail: tripetch1919@gmail.com, patcha1919@hotmail.com, saknuntapon@gmail.com

(Received: August 20, 2020; Revised: March 8, 2021; Accepted: June 15, 2021)

**บทคัดย่อ**

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาค้นคว้าในประเด็นการแบ่งแยกและการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 5 และมาตรา 6 แล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดออกเป็นสองกรณี คือ 1) ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ (Liability from the performance of duties) ซึ่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ (State agency) ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และ 2) ความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ (Personal liability of the officials) โดยมาตรา 6 ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ (The officials) ต้องรับผิดในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ พิจารณาจากบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ในส่วนท้ายของบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และในส่วนท้ายของมาตรา 6 ที่บัญญัติให้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ การบัญญัติกฎหมายในลักษณะการห้ามฟ้องคดีเช่นนี้ อาจเป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหาย ซึ่งทำให้ผู้เสียหายไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางตุลาการโดยได้รับการเยียวยาความเสียหายที่รวดเร็วได้ หากผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขของบทบัญญัติดังกล่าวอาจมีผลให้ศาลต้องยกฟ้องคดี โดยจะมีผลกระทบต่อการเยียวยาแก่ผู้เสียหายที่ล่าช้าออกไปซึ่งจะต้องไปยื่นฟ้องคดีให้ถูกต้อง

เมื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้วจะพบว่า กฎหมายฝรั่งเศสได้พัฒนาแนวคิดโดยแบ่งแยกความรับผิดระหว่างเจ้าหน้าที่กับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งแยกความรับผิดส่วนบุคคลของข้าราชการ (Responsabilité personnelle des fonctionnaires) ออกจากความรับผิดทางปกครอง

<sup>1</sup> อาจารย์คณะนิติศาสตร์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม กรุงเทพมหานคร

<sup>2</sup> ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์และคดีปกครอง กองกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>3</sup> อาจารย์สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม จังหวัดนครพนม

<sup>1</sup> Lecturer, Faculty of Law, Master of Laws Program, Sripatum University (SPU), Bangkok

<sup>2</sup> Director Administrative, Law Case and Analysis Section, Administrative Law Division, Office of the Council of State

<sup>3</sup> Lecturer, Faculty of Law, Nakhon Phanom University (MPU), Nakhon Phanom Province

(Responsabilité administrative) โดยแยกความรับผิดชอบ (Responsabilité) ซึ่งใช้เกณฑ์การพิจารณาจากความผิด (Faute) อันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ โดยแยกความผิดออกเป็นสามลักษณะ คือ 1) ความผิดโดยส่วนตัว (Faute personnelle) ของเจ้าหน้าที่ 2) ความผิดจากการปฏิบัติงาน (Faute de service) และ 3) การร่วมกันในความผิด (Cumul de fautes) การแบ่งความผิดโดยเฉพาะกรณีการร่วมกันในความผิดนั้น เป็นผลให้หน่วยงานของรัฐต้องร่วมรับผิดชอบกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นการเพิ่มหนทางในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งดีกว่าการแบ่งความรับผิดชอบตามกฎหมายไทยที่มีการแบ่งแยกเฉพาะกรณีความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่เท่านั้น

จากปัญหาการฟ้องคดีตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ดังกล่าว เมื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายฝรั่งเศส (Principle of French law) ในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม (Amendment) บทบัญญัติในส่วนท้ายแห่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 โดยอาจตัดส่วนท้ายของทั้งสองมาตราดังกล่าวออก และแก้ไขเพิ่มเติมให้ศาลที่รับฟ้องคดีมีอำนาจโอนคดีไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้ และอาจแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจนำแนวคิดของการร่วมกันในความผิด (Concept of combination of fault) ตามหลักกฎหมายฝรั่งเศสมาพิจารณาเพื่อทำการปรับปรุง พัฒนา และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความมุ่งหมายของกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในประเด็นดังกล่าวตามข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้แล้ว อาจทำให้การแก้ไขเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นกฎหมายที่มีหลักเกณฑ์ในการให้คุ้มครองและประกันต่อสิทธิของผู้เสียหายเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายได้ดีและรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งยังเป็นการสร้างสมดุลในด้านความรับผิด (Balance in liability) ระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐอันจะทำให้ทั้งสองฝ่ายมีความตระหนักต่อหน้าที่ในการบริการสาธารณะ (Public service) และการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง (Administrative activity) ตลอดจนการใช้อำนาจทางปกครอง (Exercise of administrative power) ซึ่งจะต้องมีความระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน นอกจากนี้ ยังจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมและทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการปฏิบัติงานของรัฐอีกด้วย

**คำสำคัญ:** ความรับผิดทางละเมิด เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ การแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ กรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่

### Abstract

This research aims at the issue of separation and consideration of liability for a wrongful act related to the case of performance and non - performance of duties. When considering the Act of Liability for a Wrongful Act of the Officials B.E. 2539 (1996) Section 5 and Section 6, it is found that these provisions divides the liabilities into two cases: 1) liability from the performance of duties, under Section 5 paragraph one, provides that the State agency shall be liable to the injured person in the consequences of delict that its officials have done in performing the duties. In this case, the injured person may directly sue the State agency that is liable.

However, he/she may not sue the officials; 2) personal liability of the officials, under Section 6, if liability for a wrongful act of the officials is not an act in the performance of duties, the officials shall be solely liable. In this case, the injured person may sue the officials directly but he/she may not sue the State agency. Considering the two provisions as above-mentioned, it is found that in the end of Section 5, paragraph one, which provides the injured person to sue the State agency directly liable but he/she may not sue the officials and the end of Section 6 that provides the injured person to sue the officials directly but may not sue the State agency. The legislation to prohibit the prohibiting prosecution in this way may limit the rights to file a lawsuit of the injured person. Such provisions make the injured person unable to access the justice process and take quick remedies. If the injured person sues the officials or the State agency that does not comply with the conditions of the said provisions, the court may dismiss the case and it may have an effect on the delayed remedies for the injured person that has to file a lawsuit correctly.

When studying and comparing the principles of liability for a wrongful act in the Republic of France, it is found that French law developed the concept by separating the liability between the officials and State agencies. It separates the personal liability of the officials from the liability of the State agency. By separating the liability for a wrongful act that is based on the consideration of the fault caused by actions of the officials and State agency. It divides the faults into three types which are 1) the personal fault of the officials, 2) the fault from performing of the service, and 3) the combination of fault. The division of faults, especially in the case of a combination of fault, is a result of State agency being jointly liable with the officials. This is to increase the way of remedy for the injured, which is better than the division of liability under Thai law that is divided only in the case of liability of the State agencies and the officials.

From the problem of filing a lawsuit under Section 5, paragraph one and Section 6 as the above-mentioned, when studying the comparison with the principle of French law in the case of Liability for a Wrongful Act of the Officials. It should amend the provisions at the end of Section 5, paragraph one, and the end of Section 6 by abolishing at the ends of both sections and amending the authority of the court to transfer the case to the court that has the jurisdiction to consider. However, it may amend the Act of Liability for a Wrongful Act of the Officials B.E. 2539 (1996), to Impose the provisions being jointly liable between State agency and the officials which may take the concept of combination of fault under French law to improve, develop and amend it to be appropriate and consistent with the purposes of the law of liability for a wrongful act of the officials. If there is an amendment to the provisions on the above issues according to the suggestion of this research, it may increase the remedy of damage to the injured person in the case of liability for a wrongful act of the officials, which is a law that has rules to protect and increase the rights of the injured person. It shall make justice to the injured person better and faster. It also creates a balance in liability between the officials and State agency that made both parties aware of the duties of public services and the administrative activities as well as the exercise

of administrative power which must be careful not to damage the people. In addition, it will result in fairness, efficiency, and effectiveness for State operations.

**Keywords:** liability for a wrongful act, state officials, state agency, separation of liability for a wrongful act of the officials, performance of duty, in the case of non – performance of duty

## ความเป็นมาของปัญหา

ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผล และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในลักษณะที่เป็นส่วนรวม โดยการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งถือเป็นอำนาจมหาชน (Georges Dupuis, Marie-José Guédon et Patrice Chrétien, 2007) การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองจะอยู่ภายใต้การควบคุมและดูแลตามสายบังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง (Serrand, P., 2015) นอกจากนี้ ยังอาจอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบจากองค์กรตุลาการ คือ ศาลปกครอง ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองได้หรือให้ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ในฝ่ายปกครองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในกรณีละเมิดให้แก่ผู้เสียหายได้ ในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ นั้น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จัดแบ่งความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (เจ้าหน้าที่) ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เมื่อพิจารณา มาตรา 5 และมาตรา 6 แล้วจะพบว่า ความรับผิดทางละเมิดดังกล่าวอาจแบ่งออกได้เป็น 1) ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และ 2) ความ

รับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ มาตรา 6 กำหนดกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบ นั้นเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

ปัญหาจากบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 โดยหากพิเคราะห์ในส่วนท้ายของบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้จะพบว่า มีการบัญญัติที่มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครองแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่โดยเน้นด้านกฎหมายวิธีสบัญญัติ (procedural law) ซึ่งเป็นวิธีการฟ้องคดี โดยส่วนท้ายของมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และส่วนท้ายของมาตรา 6 บัญญัติให้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ บทบัญญัติในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 นี้ อาจก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายในด้านการอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายในคดีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาที่มาและสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดและการจำแนกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะกรณีการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

2. ค้นคว้าและวิจัยแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยวิเคราะห์กรณีวิธีในการแบ่งแยกความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ

3. พิจารณาลักษณะที่เกี่ยวกับกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และการแบ่งแยกความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

4. วิเคราะห์ปัญหาการแบ่งแยกและการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เป็นกรณีสืบปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศ

5. นำผลการวิเคราะห์และศึกษาวิจัยที่ได้มานำเสนอ เพื่อแก้ไขเยียวยา พัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในด้านการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่และผู้เสียหายจากคดีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

## วิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาและวิจัยจากกลุ่มประชากรตัวอย่างตามหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดภายในประเทศไทย โดยวิเคราะห์จากผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐที่ได้รับผลกระทบจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจาก

กฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขเยียวยาปัญหาที่เกิดจากกฎหมายดังกล่าว

2. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกรณีที่เป็นกรณีสืบปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่ โดยนำมาศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

3. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและสัมภาษณ์ โดยนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และศึกษาวิจัยในลักษณะเชิงคุณภาพ และวิจัยเชิงเอกสาร ซึ่งเน้นศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่ได้จากการค้นคว้าจากตำรา หนังสือ งานวิจัย บทความกฎหมาย และแนวคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ซึ่งมีหน้าที่ให้ความเห็นทางกฎหมายในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

4. นำผลที่ได้จากการศึกษาและวิจัยดังกล่าวมาพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ และองค์กรตุลาการสามารถแก้ไขเยียวยาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวคิดและเจตนารมณ์ของกฎหมายปกครองในกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

## ผลการวิจัย

การศึกษาวินิจฉัยในประเด็นปัญหาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศึกษาและวิเคราะห์การแยกความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณี

มิใช่การปฏิบัติหน้าที่นี้ สรุปผลการศึกษารายงานในประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

### 1. หลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มิได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์สำคัญที่เป็นลักษณะของการทำละเมิดไว้ กรณีนี้จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (สมัยศ. เชื้อไทย, 2553) มาพิจารณา โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 420 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 8/2552) เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับกฎหมายความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้วจะพบว่า การพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดมีหลักเกณฑ์สำคัญที่จะต้องพิจารณาคือ 1) กระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อ 2) กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย และ 3) ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) ซึ่งแยกพิจารณาหลักเกณฑ์สำคัญดังกล่าวได้ คือ 1) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำโดยจงใจ ประมาทเลินเล่อ และ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแบ่งการพิจารณาออกได้ คือ การกระทำโดยจงใจมีความหมายกว้างกว่าเจต ทั้งนี้ การกระทำโดยเจตนา อาจพิจารณาได้จากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสอง ซึ่งได้แก่ กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น แต่การกระทำโดยจงใจ หมายถึง การกระทำโดยผู้กระทำรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน ส่วนผลเสียหายจะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใดไม่สำคัญ (จิตติ ดิงศภิทธิ์, 2523) ซึ่งการกระทำโดยจงใจเป็นการกระทำที่รู้สำนึกถึงการกระทำว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น (เพ็ง เพ็งนิตติ, 2545) แต่มิได้หมายความว่า

จะต้องเจตนาให้เกิดผลเสียอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เช่น กระทำโดย เจตนาในทางอาญา (สุขุม ศุภนิตย์, 2543) การกระทำโดยประมาทเลินเล่อหากพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 420 พบว่า การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ หมายถึง กระทำโดยไม่จงใจ แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยคดีโดยนำบทบัญญัติมาตรา 59 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้อธิบายการกระทำโดยประมาทเลินเล่อดังกล่าว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 619/2510 ที่ 977/2525 และที่ 2468/2526) การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะอยู่ภายใต้การวินิจฉัยคดีของศาลยุติธรรม ซึ่งศาลฎีกาจะปรับใช้มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักและกำหนดไว้แต่เพียงการกระทำโดยประมาทเลินเล่อเท่านั้น ซึ่งเดิมนั้นยังไม่มีคำวินิจฉัยใดที่อธิบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับกรณีของประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงเป็นปัญหาว่า การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นการกระทำในลักษณะเช่นไร การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หมายถึง การกระทำซึ่งมิใช่เจตนา แต่ผู้กระทำนั้นพึงคาดหมายได้ว่าการกระทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ โดยหากผู้กระทำใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ แต่กลับปรากฏว่าผู้กระทำมิได้ใช้ความระมัดระวังดังกล่าวแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 10/2552) คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ให้ความเห็นว่า กรณีใดเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่หรือไม่ นั้น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายและ

ระเบียทุกคน จนถึงคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์หรือศาล ส่วนการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป (ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) (เรื่องเสรีที่ 61/2540))

ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง กำหนดในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว มีสิทธิไล่เบี่ย แก่เจ้าหน้าที่ได้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) การกระทำละเมิดเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย คำว่า “โดยผิดกฎหมาย” เป็นถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น กรณีของกฎหมายอาญา (Criminal law) การกระทำผิดกฎหมายอาญา ย่อมถือเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายตามนัยแห่งมาตรา 420 (จี๊ด เศรษฐบุตร, 2550) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ถือหลักทฤษฎีความผิด โดยความรับผิดตามทฤษฎีความผิดจะพิจารณาจากองค์ประกอบด้านผลของการกระทำ การกระทำโดยผิดกฎหมายนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือไม่ และพิจารณาจากด้านผู้กระทำว่าได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ (สายสุดา นิงสานนท์, 2525)

## 2. พิเคราะห์ปัญหาการแยกความรับผิดตามกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ในกรณีการปฏิบัติหน้าที่กับกรณีที่มีใช้การปฏิบัติหน้าที่

ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อพิเคราะห์มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทาง

ละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แล้วจะเห็นว่าบทบัญญัตินี้ได้กำหนดการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ หากเป็นละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตนได้เท่านั้น แต่จะไปฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการมีคำสั่งทางปกครองโดยมิได้ให้เหตุผล ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจที่แน่นอนชัดเจนตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิที่จะเข้าประมวลงานก่อสร้างและมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาจ้างก่อสร้าง คำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐได้โดยตรงแต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 905/2556)

ความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 6 เป็นการกระทำละเมิดไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่เป็นละเมิดที่เกิดจากการกระทำโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่เจ้าหน้าที่รัฐใช้ให้ราษฎรทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัวมิใช่เป็นการกระทำละเมิดโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ทำละเมิดเป็นการทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ตาม มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. 20/2545) และวินิจฉัยว่า การที่เจ้าหน้าที่ที่ดินนำ ที่ดินของผู้เสียหายไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอน ไปยังบุคคลที่สาม โดยมีขอบด้วยกฎหมายแล้วนำเงิน ที่ได้จากการโอนขายไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวนั้น ไม่ถือเป็นการทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ เจ้าหน้าที่ที่ดิน จึงเป็นกรณีการทำละเมิดในทางส่วนตัว กรรมที่ดินหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงไม่ต้อง รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ร. 346/2546)

### 3. เปรียบเทียบกฎหมายไทยและ กฎหมายฝรั่งเศสในประเด็นการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแนวคิดในการ แบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กับ แนวคิดที่เกี่ยวกับความรับผิดของฝ่ายปกครองตามกฎหมายฝรั่งเศสแล้วจะพบว่า หลักกฎหมายฝรั่งเศสได้ พัฒนาแนวคิดโดยแบ่งแยกความรับผิดระหว่าง เจ้าหน้าที่กับหน่วยงานของรัฐ โดยพยายามแยกความ รับผิดส่วนบุคคลของข้าราชการ (Marie-Christine Rouault, 2007) การออกจากความรับผิดทางปกครอง ซึ่ง กฎหมายปกครองฝรั่งเศสมีพัฒนาการในช่วงแรกเกิดขึ้น โดยศาลคดีขัดกัน ได้สร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับความ รับผิดโดยแยกความรับผิดโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ออกจากความรับผิดที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยศาลคดีขัดกันได้วินิจฉัยให้ความรับผิดโดยส่วนตัว ของเจ้าหน้าที่เป็นความผิดที่ต้องดำเนินคดีต่อศาล ยุติธรรม และให้ความรับผิดจากการปฏิบัติงานถือเป็น ความผิดต่อหน่วยงานทางมหาชน ซึ่งจะอยู่ภายใต้การ ดำเนินคดีต่อศาลปกครอง โดยผู้เสียหายอาจฟ้องกรณี

ความผิดโดยส่วนตัวของ เจ้าหน้าที่ต่อศาลยุติธรรมได้ หากไม่เป็นกรณีความเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ (TC, 30 juillet 1873, Pelletier, requête n° 00035.) ในทางตรงกันข้าม หากเป็นความเสียหายที่ เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินคดี ต่อศาลปกครอง โดยต่อมาหลักกฎหมายฝรั่งเศสได้มีการ แบ่งแยกความรับผิดออกโดยพิจารณาจากความผิดซึ่ง เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ โดยแยกความผิดออกเป็นสามลักษณะ คือ 1) ความผิด โดยส่วนตัว ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากเป็นความผิดที่ไม่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และไม่ มีความเกี่ยวข้องกับความผิดใดที่หน่วยงานของรัฐมีส่วน ต้องรับผิดชอบ ความผิดดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การ ควบคุมและตรวจสอบโดยศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจ พิจารณาความผิดดังกล่าวโดยวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่รับ ผิดได้โดยตรง ทั้งนี้ ศาลไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยไปถึงความ เหมาะสมในการปฏิบัติงานทางปกครองแต่ประการใด 2) ความผิดจากการปฏิบัติงาน ความผิดจากการ ปฏิบัติงานเป็นความผิดที่มีใช้การกระทำโดยส่วนตัวของ เจ้าหน้าที่ โดยความผิดในลักษณะนี้ถือเป็นความผิดที่มี ความเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยให้มี อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามภารกิจของรัฐ ซึ่ง ความผิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นั้น ต้องฟ้อง คดีต่อศาลปกครอง โดยตุลาการทางปกครองจะวินิจฉัย ไปถึงความเหมาะสมในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ทาง ปกครองด้วย 3) การร่วมกันในความผิด ความผิดโดย ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และความผิดจากการปฏิบัติงาน อาจเป็นผลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนมาจากความผิดพลาด ของหน่วยงานหรือความบกพร่องของการวางแผนการ บริหารงานรัฐ ซึ่งความเสียหายนี้มีได้มีผลที่เกิดแต่เพียง การกระทำของเจ้าหน้าที่เท่านั้น



## อภิปรายผล

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้มีการแบ่งแยกความรับผิดทางละเมิดออกเป็นสองกรณี

1. ความรับผิดจากการปฏิบัติหน้าที่ โดยบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

2. ความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 6 กำหนดว่า ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดในกรณีนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้

## สรุปผลการวิจัย

การฟ้องคดีตามมาตรา 6 ถือเป็นกรกระทำที่เกิดจากการกระทำโดยส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว โดยมีแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดให้ผู้เสียหายฟ้องคดีให้เจ้าหน้าที่นั้นรับผิดเป็นการส่วนตัวต่อศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร. 20/2544 และที่ ร. 20/2545) และแม้จะมีการฟ้องคดีต่อหน่วยงานของรัฐยังศาลปกครอง แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นความรับผิดที่เป็นการเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่แล้ว ศาลปกครองจะวินิจฉัยไปในลักษณะที่ให้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดโดยตรง ซึ่งจะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ โดยอาจวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (คำสั่งศาล

ปกครองสูงสุดที่ ร. 346/2546 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 74/2560) หากพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 โดยเฉพาะในส่วนท้ายของบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้แล้วจะพบว่า มีการบัญญัติกฎหมายโดยมุ่งหมายจะให้ความคุ้มครองแก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ซึ่งเน้นเรื่องการฟ้องคดี โดยส่วนท้ายของมาตรา 5 วรรคหนึ่งกำหนดให้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และส่วนท้ายของมาตรา 6 บัญญัติให้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหาย ซึ่งไม่เป็นการอำนวยความสะดวกเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางตุลาการ และได้รับการเยียวยาความเสียหายที่รวดเร็วได้เป็นผลมาจากปัญหาในการฟ้องคดีผิดตัวที่เป็นการต้องห้ามในการฟ้องคดี โดยหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการฟ้องคดีของผู้เสียหายไม่ถูกต้อง อาจมีผลให้ศาลต้องยกฟ้องคดีซึ่งจะมีผลกระทบต่อกรเยียวยาแก่ผู้เสียหายที่ล่าช้าออกไป โดยจะต้องไปยื่นฟ้องคดีให้ถูกต้อง มาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 จึงก่อให้เกิดผลเสียหายในด้านการอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายในคดีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

## ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาการฟ้องคดีตามนัยมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ดังกล่าว เมื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายฝรั่งเศส ในกรณีความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว เห็นควรให้มีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนท้ายแห่งมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 6 ที่เป็นกรณีอันอาจทำให้เกิดการยกฟ้องคดี เนื่องจากผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยอาจตัดส่วนท้ายแห่งบทบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ และตัดส่วนท้ายของมาตรา 6 ที่กำหนดว่า ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง แต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ และอาจแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวให้ศาลที่รับฟ้องคดีมีอำนาจไต่สวนคดีไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ให้มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจนำแนวคิดของการร่วมกันในความผิดตามกฎหมายฝรั่งเศสมาพิจารณาเพื่อทำการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวตามข้อเสนอแนะข้างต้นนี้แล้ว อาจทำให้การแก้ไขเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายในกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มีหลักเกณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองและประกันต่อสิทธิของผู้เสียหายเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายได้ดียิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการสร้างสมดุลในการดำเนินงานระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ โดยทำให้ทั้งสองฝ่ายมีความตระหนักต่อการดำเนินงานทางปกครองและการใช้อำนาจทางปกครองด้วยความระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

- จิต เศรษฐบุตตร. (2550). *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2523). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 มาตรา 354 ถึงมาตรา 452* (พิมพ์ครั้งที่ 4 (แก้ไขเพิ่มเติม)). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). *คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พลประสิทธิ์ ฤทธิรักษา. (2539). *คำอธิบายหลักกฎหมายพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เพ็ง เพ็งนิตติ. (2545). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่อง* (พิมพ์ครั้งที่ 2 (แก้ไขเพิ่มเติม)). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- สมยศ เชื้อไทย. (2553). *ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบาย วิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 16 (แก้ไขเพิ่มเติม)). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สายสุดา 닝สานนท์. (2525). *ความรับผิดชอบเด็ดขาดในกฎหมายลักษณะละเมิด* (วิทยานิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2540).  
สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการ  
ทางปกครองและความรับผิดชอบทางละเมิดของ  
เจ้าหน้าที่. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา.

สุขุม ศุภนิตย์. (2543). คำอธิบายประมวลกฎหมาย  
แพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะละเมิด (พิมพ์  
ครั้งที่ 3 (แก้ไขเพิ่มเติม)). กรุงเทพฯ: นิติบรรณ  
การ.

Georges Dupuis, Marie-José Guédon et Patrice  
Chrétien. (2007). *Droit administratif*. 7<sup>e</sup>  
édition. Paris: Armand Colin. Coll. «U.  
Droit».

Marie-Christine Rouault. (2007). *Droit administratif:  
sources et principes généraux, l'organisation  
administrative, l'activité administrative, le contrôle  
de l'administration* (4<sup>e</sup> édition). Paris: Gualino.  
DL. Coll.

Serrand, P. (2015). *Droit administratif, Tome I, Les  
actions administratives*. Paris: Presses  
universitaires de France. Coll. «Droit  
administratif».