

กทม. ยินยอมให้เอกชนจัดหาผู้ค้ารายย่อย ... ต้องร่วมรับผิดชอบผู้จองที่เสียหาย !

โดย นายปกรรอง

สำนักงานตลาด กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานพาณิชย์ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดสร้างหรือจัดให้มีตลาดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว กรุงเทพมหานคร อาจจำเป็นต้องจัดหาทั้งสถานที่และมอบหมายให้เอกชนร่วมดำเนินงาน เช่น การจัดหาที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การก่อสร้างอาคาร รวมทั้งการจัดหาผู้ค้ารายย่อยให้เข้าทำการจองแผงค้าตามหน้าที่ที่กำหนดโดยสัญญาระหว่างกรุงเทพมหานครกับเอกชนที่ร่วมดำเนินงาน

ปัญหาว่า ในการดำเนินการตามสัญญาดังกล่าว หากเอกชนที่ร่วมดำเนินงานได้จัดหาผู้ค้ารายย่อย โดยให้ผู้ค้ารายย่อยทำสัญญาจองแผงค้าและชำระเงินค่าจองแผงค้า แต่ต่อมากลับไม่ได้เข้าทำสัญญาเช่าแผงค้าถาวรเพื่อทำการค้าในตลาดตามที่ชำระเงินค่าจองแผงค้าไว้

กรณีดังกล่าวกรุงเทพมหานคร ต้องร่วมกันหรือแทนกันกับเอกชนที่ร่วมดำเนินงาน รับผิดชอบเงินให้แก่ผู้จองแผงค้าหรือไม่ ?

ดังเช่นข้อเท็จจริงจากอุทธรณ์คดีปกครองในฉบับนี้

กรุงเทพมหานครได้ทำสัญญากับบริษัท ธ. เพื่อทำโครงการขยายพื้นที่ตลาดนัด โดยบริษัท ธ. มีหน้าที่พัฒนาที่ดิน ก่อสร้างอาคาร และเรียกเก็บเงินดังกล่าวจากผู้ค้ารายย่อยที่ทำสัญญาจองแผงค้า และส่งมอบรายชื่อผู้จองแผงค้าให้กรุงเทพมหานครจัดทำสัญญาเช่าแผงค้าถาวรกับผู้จองแผงค้าต่อไป

คดีนี้ นางสาวสมฉุนได้จองแผงค้ากับบริษัท ธ. และได้ชำระเงินค่าสิทธิการเช่าแผงค้าให้บริษัท ธ. เป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อบริษัท ธ. ได้ส่งมอบรายชื่อของผู้ค้ารายย่อยที่ทำสัญญาจองแผงค้าให้กรุงเทพมหานคร กลับไม่มีรายชื่อนางสาวสมฉุน ทำให้นางสาวสมฉุนไม่ได้เข้าทำสัญญาเช่าแผงค้าถาวรกับกรุงเทพมหานครเพื่อขายสินค้าในแผงค้าที่จองไว้

นางสาวสมฉุน (ผู้ฟ้องคดี) จึงยื่นฟ้องกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และบริษัท ธ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันคืนเงินค่าสิทธิการเช่าแผงค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีนี้กรุงเทพมหานคร จะต้องร่วมรับผิดชอบกับบริษัท ธ. คืนเงินให้กับผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารโฆษณาเชิญชวนจองแผงค้า รายละเอียดของเอกสารเชิญชวนดังกล่าว มีชื่อของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และตามเอกสารเชิญชวนระบุว่าโครงการนี้ร่วมดำเนินการระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้บริหารตลาด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้บริหารการก่อสร้างตลาดและขาย อีกทั้ง ในเอกสารเชิญชวนยังมีตราสัญลักษณ์ประจำหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แสดงไว้ที่มุมบนด้านซ้ายของเอกสาร และมีตราประทับที่เป็นเครื่องหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มุมบนด้านขวาของเอกสาร

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารโฆษณาเชิญชวน จึงเข้าใจโดยสุจริตว่าเป็นโครงการให้เช่าแผงค้าถาวร โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้จัดทำโครงการและมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมรับผิดชอบการพัฒนาที่ดิน การก่อสร้างอาคารและการขาย จึงจองแผงค้าและชำระเงินค่าสิทธิการเช่าแผงค้า

การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง วิทยุชนทั่วไปรวมทั้งผู้ฟ้องคดีย่อมเข้าใจโดยสุจริตว่าโครงการตลาดนี้เป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะในการจัดให้มีตลาดในพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ร่วมดำเนินโครงการในด้านการพัฒนาที่ดินและก่อสร้างอาคาร และเรียกเก็บเงินค่าพัฒนาที่ดินและก่อสร้างจากผู้ยื่นจองสิทธิการเช่าแผงค้าในตลาดดังกล่าว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เชิดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เชิดตัวเองเข้าทำการจองแผงค้ากับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีได้ จึงต้องร่วมกันหรือแทนกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

การที่หน่วยงานของรัฐมอบหมายให้เอกชนร่วมดำเนินงานหรือยอมให้เอกชนเชิดตัวเองเพื่อทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐนั้น หากพฤติการณ์ทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าเป็นการจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐร่วมกับเอกชน เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอกหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผิดชอบร่วมกับเอกชนในความเสียหายที่เกิดขึ้น ท่านที่สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒/๒๕๖๑ (*ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕*)
