

นครศรีธรรมราชได้มอบหมายให้สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดเป็นหน่วยงานดำเนินการ) เพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง จากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการดังกล่าว ต่อมา จังหวัดนครศรีธรรมราชโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ทำสัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด นภัทรการโยธา ดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน วงเงินค่าจ้าง ๑๒,๘๔๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลาก่อสร้าง ๓๐๐ วัน โดยผู้รับจ้างจะต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างงานแล้วเสร็จตามสัญญาและส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามโครงการดังกล่าวนี้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างเป็นรายวันในอัตราวันละ ๓๐๐ บาท ตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง แจ้งตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว ๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงาน การท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (บางส่วน) ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ รวม จำนวน ๓๐ วัน แต่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชตามหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและกรรมการควบคุมงานสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรม นายกเทศมนตรีเมืองปากพูนจึงได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๖๓๘ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวต่อท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และได้ส่งหนังสือดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเช่นกัน ต่อมา เมื่อผู้รับจ้างได้ทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ เทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรวม ๓๒๐ วัน (ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างดังกล่าวในระหว่างสัญญาเป็นเวลา ๒๘๘ วัน และภายหลังสิ้นสุดสัญญาอีก ๓๒ วัน (ระหว่างวันที่ ๖



/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙) แต่ท่่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่ได้เบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว นั้น คณะรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังได้กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้างมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน ทั้งป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในการตรวจการจ้างหรือควบคุมงาน สิทธิในค่าตอบแทนดังกล่าวจึงเป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่จำเป็นต้องร้องขอ และผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจอ้างเหตุผลที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณมาปฏิเสธไม่เบิกจ่ายเงินได้ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างทำงานแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังไม่ได้เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินคนละ ๙๖,๐๐๐ บาท (๓๒๐ วัน x ๓๐๐ บาท x ๑ คน) รวมเป็นเงิน ๑๙๒,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีทางอื่นใดที่จะบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้จำนวนดังกล่าวได้ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๙๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเงินงบประมาณเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและสนามกีฬาดำบล ผู้ถูกฟ้องคดีได้โอนเงินงบประมาณเบิกแทนกัน รายการโครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอ ๓๗ อำเภอ และสนามกีฬาตำบล ๓๗ ตำบล ให้กับสำนักงานจังหวัด ๔๗ แห่ง ผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งโอนงบประมาณตามวงเงินงบประมาณที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับจัดสรรงบประมาณของแต่ละรายการของงาน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้โอนเงินงบประมาณเบิกแทนกันให้กับสำนักงานจังหวัด กระทรวงมหาดไทยไปแล้วนั้น



/สำนักงาน...

สำนักงานจังหวัดก็ไม่ได้ขอเงินงบประมาณจากผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติมอีก โดยเมื่อได้มีการโอนเงินงบประมาณเบิกแทนกันโครงการก่อสร้างดังกล่าวแล้ว ผู้ที่มีอำนาจจัดหาผู้รับจ้างเพื่อดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬา คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้น ในโครงการก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพูน จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีการโอนเงินงบประมาณเบิกแทนกันให้แก่สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้ดำเนินการจ้างก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพูนให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตั้งแต่เริ่มแรกจนสิ้นสุดของกระบวนการจัดจ้าง โดยในการจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่ได้กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้รับค่าตอบแทนการเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้เฉพาะวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมงาน โดยจะต้องไปควบคุมงานก่อสร้าง ณ สถานที่ก่อสร้างจริงและผู้รับจ้างได้ทำการงานก่อสร้างนั้น ไม่ใช่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยการเบิกจ่ายจะต้องมีเอกสารและหลักฐานประกอบการเบิกจ่าย เช่น บันทึกขอเบิกค่าตอบแทน (มีการลงนามของคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน) หลักฐานการจ่ายเงินค่าตอบแทน ใบสำคัญรับเงิน สำเนาคำสั่งแต่งตั้ง ใบลงนามการมาปฏิบัติงาน สำเนารายงานผลการปฏิบัติงานตามคำสั่ง เป็นต้น การเบิกจ่ายค่าตอบแทนนั้น ต้องมีการตรวจสอบหลักฐานและเอกสารอย่างละเอียดรอบคอบ ซึ่งในการยื่นเรื่องขอเบิกจ่ายต้องยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้ง โดยงานก่อสร้างสนามกีฬาดำบลที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีการก่อสร้างที่โรงเรียนปากพูน ตำบลปากพูน อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นสัญญาจ้างระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ผู้ว่าจ้าง กับห้างหุ้นส่วนจำกัด นภัสการโยธา ผู้รับจ้าง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ในการขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้น สำนักงานเทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือถึงท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง โดยขอให้จ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๘๘ วัน และหลังสิ้นสุดสัญญาระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๓๒ วัน และมีเอกสารประกอบการเบิกจ่าย ดังนี้ (๑) คำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔



/พฤษภาคม...

พฤษภาคม ๒๕๕๘ (๒) คำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๓๔๐๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ (๓) สัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ (๔) หนังสือรายงานผลการก่อสร้าง ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ และประจำเดือนมกราคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๙ ลงนามโดยผู้ควบคุมงานก่อสร้าง โดยหนังสือของสำนักงานเทศบาลเมืองปากพูนนั้น เป็นการขออนุมัติเบิกค่าตอบแทนของคณะกรรมการตรวจการจ้าง และของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาในคราวเดียวกัน ไม่ได้มีเฉพาะของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเหตุให้การพิจารณาและตรวจสอบเอกสารและหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนต้องกระทำพร้อมกัน ไม่สามารถแยกในส่วนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมาพิจารณาและตรวจสอบต่างหาก ซึ่งเอกสารประกอบการเบิกจ่ายที่จัดส่งมานั้น ยังขาดเอกสารบางฉบับ เช่น หลักฐานการจ่ายค่าตอบแทนตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๓๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ รายงานการประชุมคณะกรรมการตรวจการจ้าง หลักฐานการลงลายมือชื่อเข้าประชุมของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่มีจำนวนเงินที่ขอเบิก และไม่มีลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รับหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองปากพูนโดยตรง แต่ได้รับหนังสือแจ้งจากสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช สำหรับการแต่งตั้งผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๖๖๑๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ขอให้เทศบาลเมืองปากพูนจัดส่งเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง โดยเทศบาลเมืองปากพูนได้แจ้งรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเพื่อแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง

สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ รวมถึงสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่ใช่หน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดจึงไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ได้กำหนดไว้ว่า “ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง” คือ ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้าง ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชไม่ใช่จากผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของงบประมาณก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูนได้จัดโอนงบประมาณเบิกจ่ายแทนกันให้สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้เบิกแทนในงานก่อสร้างดังกล่าวแล้ว ซึ่งในเรื่องนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องหาความชัดเจนในการตีความของคำว่า ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ว่าหมายถึงผู้ถูกฟ้องคดีด้วยหรือไม่ ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเบิกจ่ายโดยไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องหารือไปยังกระทรวงการคลังก่อน ทั้งสำนักงานเทศบาลตำบลปากพูนได้มีหนังสือถึงท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการ



/ตรวจการจ้าง...

ตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ไม่ใช่เฉพาะของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเท่านั้น และหนังสือถึง
ท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชไม่ใช่เป็นหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัด
นครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นผู้ที่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง
อีกทั้ง ในหนังสือดังกล่าวก็ไม่ได้ระบุว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอเบิกค่าตอบแทนเป็นเงินจำนวน
เท่าใด แต่นายกเทศมนตรีเมืองปากพูนเป็นผู้ขออนุมัติเบิกค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการ
ตรวจการจ้างและผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๗
กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงขอเบิกค่าตอบแทนค่าควบคุมงานจำนวน ๓๒๐ วัน นั้น เมื่อพิจารณา
ตามสัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้สัญญาสิ้นสุดลง
ในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ รวมระยะเวลาก่อสร้าง ๓๐๐ วัน แต่การที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงาน
ในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเลยระยะเวลาของสัญญาเป็นเวลา ๒๐ วัน ยังไม่มีความชัดเจนว่า
เกิดจากเหตุใด มีการแก้ไขสัญญาหรือไม่ และมีค่าปรับหรือไม่ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มี
หนังสือแจ้งท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้วว่า ไม่ได้ตั้งงบประมาณรายการ
งบค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้าง คณะกรรมการต่างๆ เนื่องจากที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้
มีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง หากผู้ใดจะใช้
สิทธิตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้เพิกเฉย แต่จะต้องพิจารณา
ตรวจสอบการใช้สิทธิให้ถูกต้องตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด และต้องมีเอกสารและ
หลักฐานประกอบการเบิกจ่ายที่ถูกต้องครบถ้วน เมื่อค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้าง
และผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่ขอเบิกนั้น เป็นการเบิกค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปีซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้อง
ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๓/ว.๑๔ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม
๒๕๔๘ เรื่อง การเบิกค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปีในระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐด้วยระบบ
อิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ซึ่งได้กำหนดให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้
(๑) ดำเนินการตรวจสอบยอดเงินงบประมาณคงเหลือในปีที่เกิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวขึ้น พร้อมทั้ง
กรอกรายละเอียดลงในทะเบียนคุมการขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปีตามแบบที่
กระทรวงการคลังกำหนด โดยให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณลงชื่อรับรองความถูกต้อง
ในทะเบียนดังกล่าว (๒) เก็บรักษาทะเบียนดังกล่าวไว้เป็นหลักฐานเพื่อให้สำนักงานการตรวจเงิน
แผ่นดินตรวจสอบ (๓) จัดทำคำขอเบิกเงินที่ตรวจสอบถูกต้องแล้วส่งให้กรมบัญชีกลางหรือสำนักงาน
คลัง แล้วแต่กรณี เพื่อให้กรมบัญชีกลางจ่ายเงินตามคำขอเบิกต่อไป และหนังสือสำนักงบประมาณ
ที่ นร ๐๗๐๒/ว ๑๑ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติของส่วนราชการ
เพื่อแก้ไขปัญหาด้านการเงินและการคลัง กำหนดว่า ในการเบิกค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปี ในกรณีที่
ส่วนราชการมีค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปี และไม่มีเงินประจำงวดในบรายจ่ายหรือหมวดรายจ่ายของงาน/



/ผลผลิต...

ผลผลิตหรือโครงการที่ค้างเบิกเหลืออยู่ หากส่วนราชการมีเงินประจำงวดของงาน/ผลผลิตหรือโครงการอื่นในแผนงานหรือแผนงบประมาณเดียวกันเหลืออยู่เพียงพอ ให้หัวหน้าส่วนราชการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณเหลือจ่ายดังกล่าวไปตั้งจ่ายรายการที่มีค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปีเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายในลักษณะค่าใช้จ่ายค้างเบิกข้ามปีได้ โดยให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๓/ว.๑๔ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตรวจสอบเงินงบประมาณคงเหลือในปีงบประมาณ ๒๕๕๗ - ๒๕๕๙ ว่า ในแผนงานของงาน/ผลผลิตหรือโครงการอื่นในแผนงานหรือแผนงบประมาณเดียวกันกับโครงการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและระดับตำบลเหลืออยู่เพียงพอที่จะจ่ายเป็นค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างหรือไม่ คงเหลือจำนวนเท่าใด ซึ่งเหตุที่ต้องตรวจสอบเพราะค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่สำนักงานเทศบาลเมืองปากพูนร้องขอนั้น เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในช่วงปีงบประมาณดังกล่าว อีกทั้งที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยทำการเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง จึงไม่ได้มีการตั้งงบประมาณสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจสอบงบประมาณคงเหลือแล้ว จึงจะดำเนินการตามหลักเกณฑ์วิธีการเบิกเงินค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๙.๓/ว.๑๔ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ ได้ แต่จะจ่ายได้เมื่ออยู่ภายใต้งบประมาณเหลืออยู่เพียงพอ หากได้รับอนุมัติจ่ายเงินตามคำขอเบิกจากกรมบัญชีกลางก็จะดำเนินการจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างต่อไป เมื่อค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างเป็นสิทธิที่ได้รับตามที่กระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ โดยเป็นสิทธิที่รัฐจัดให้การเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงต้องกระทำตามขั้นตอนที่ถูกต้องของกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และหนังสือเวียนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังมีประเด็นที่ต้องหารือไปยังกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการเบิกค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง การเบิกจ่ายข้ามปีงบประมาณ และการตีความของคำว่า ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เพิกเฉยตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวหา

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๓๐ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (บางส่วน) ปรากฏว่าท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนว่า สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่าย



/เงินค่าตอบแทน...

เงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรม โดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ และนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้ส่งหนังสือที่ว่านี้ให้กับกองช่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในสังกัดเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงถือได้ว่าวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี และวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๓๐ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ และโดยที่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาตรงกับวันหยุดทำการ (วันอาทิตย์) กรณีจึงต้องนับวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้นำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อขอให้ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับโดยการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ในห้วงระยะเวลาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งได้พิจารณาเงื่อนไขในการฟ้องคดีอื่นแล้วไม่ปรากฏข้อบกพร่องคดีในส่วนนี้จึงอยู่ในเงื่อนไขที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาได้

ส่วนกรณีตามหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๘๘ วัน และหลังจากสิ้นสุดสัญญาในระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๓๒ วัน รวมทั้งสิ้นจำนวน ๓๒๐ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ลงนามโดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาและสั่งการว่าจะจ่ายเงินหรือไม่จ่ายเงินตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องขอให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร คือ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ คือ ภายในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยหากพ้นกำหนดวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาใดๆ จากผู้ถูกฟ้องคดี กรณีเช่นนี้ต้องถือว่า วันที่พ้นกำหนดวันดังกล่าวเป็นวันที่



/ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง...

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพื่อขอให้ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับโดยการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควมคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ในระหว่างวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ และหลังจากที่สิ้นสุดสัญญาในระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ในขณะที่ยังอยู่ภายในกำหนดระยะเวลาการพิจารณาและสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดี หรือยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการรุดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองกำหนดค่าบังคับโดยการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควมคุมงานก่อสร้างในห้วงระยะเวลาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และต้องคืนค่าธรรมเนียมศาลในส่วนนี้ที่เรียกเก็บไว้ไม่ถูกต้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อไป ดังนั้น การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในเงื่อนไขที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้เฉพาะกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควมคุมงานก่อสร้างในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๓๐ วัน

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน และผู้ถูกฟ้องคดีได้ออนเงินงบประมาณให้กับจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยก่อนที่จังหวัดนครศรีธรรมราชจะว่าจ้างให้ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างสนามกีฬาดังกล่าว สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๖๖๑๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ถึงนายกเทศมนตรีเมืองปากพูน ขอความอนุเคราะห์ให้เทศบาลเมืองปากพูนจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควมคุมงานก่อสร้าง ซึ่งเทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๑๙๙ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ แจ้งรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ควมคุมงานก่อสร้าง และจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควมคุมงานก่อสร้างโครงการดังกล่าว จากนั้นเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ทำสัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด นภัสกรโยธา ทำการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควมคุมงานก่อสร้างนั้น เทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙



/กันยายน...

กันยายน ๒๕๕๘ ถึงท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (บางส่วน) ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ รวมจำนวน ๓๐ วัน แต่ท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนว่า สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรม เทศบาลเมืองปากพูนจึงได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๖๓๘ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์ต่อท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนการเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง โดยท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ส่งหนังสือดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมาเมื่อผู้รับจ้างได้ทำงานตามสัญญาแล้วเสร็จและส่งมอบงานให้กับจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้ว เทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงท้องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๘๘ วัน และหลังจากที่สิ้นสุดสัญญาในระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๓๒ วัน รวมจำนวน ๓๒๐ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงไม่ได้เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยอ้างว่าได้โอนเงินงบประมาณเบิกจ่ายแทนกันให้สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชไปแล้ว และไม่ใชหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าของงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและสนามกีฬาตำบล ซึ่งรวมถึงสนามกีฬาตำบลปากพูน ณ โรงเรียนปากพูน ตำบลปากพูน อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช ด้วย ซึ่งแม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีจะได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามโครงการดังกล่าวให้กับสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชก็ตาม แต่ก็เป็นการโอนเงินงบประมาณให้เบิกแทนกันเท่านั้น หาได้ทำให้สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นเจ้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีในโครงการดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง แจ้งตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ได้กำหนดบทนิยามของผู้ควบคุมงานก่อสร้าง (ที่จะได้รับค่าตอบแทน) หมายความว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมงาน



/ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช หาใช้เกิดจากการแต่งตั้งโดยผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีสิทธิเรียกร้อง ค่าตอบแทนงานก่อสร้างตามหลักเกณฑ์ที่ได้แจ้งเวียนไว้ตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว และการที่จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้เข้าเป็นคู่สัญญา ในฐานะผู้ว่าจ้าง ตามสัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ กับผู้รับจ้าง คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด นักรการโยธา เพื่อให้ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน จังหวัดนครศรีธรรมราช ณ โรงเรียนปากพูน ตำบลปากพูน อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช นั้น เป็นอีกส่วนหนึ่งในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเป็น หัวหน้าส่วนราชการในราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ซึ่งเป็นคนละส่วนกัน ที่แยกออกจากกันได้ และไม่มีผลทำให้จังหวัดนครศรีธรรมราชกลายเป็นส่วนราชการเจ้าของ งบประมาณงานก่อสร้างโครงการดังกล่าว อีกทั้งการที่จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นครศรีธรรมราช ได้เข้าทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด นักรการโยธา ก็หาใช่เป็นการเข้าทำสัญญา ในฐานะเป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ ทั้งนี้เพราะหากเกิดข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาที่ว่านี้ ผู้ที่จะต้องถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบตามสัญญาก็คือ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นครศรีธรรมราช กับห้างหุ้นส่วนจำกัด นักรการโยธา ซึ่งเป็นคู่สัญญาเท่านั้น หาใช่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ใช่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่มีหน้าที่ต้องเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนการควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาดังกล่าวให้แก่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๕ จำนวน ๓๐ วัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานในห้วงระยะเวลาดังกล่าวให้แก่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในส่วนที่เรียกเก็บไว้ ไม่ถูกต้องแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะ ได้รับเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่ขอเบิกจ่ายทั้งสองครั้งในคราวเดียวกัน ผู้ฟ้องคดี มีสิทธิฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูน ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงาน รวม ๓๒๐ วัน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเพียงการแจ้งเตือนเท่านั้น โดยก่อนหน้านี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูน ได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงทอ่งเทียวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างในระหว่าง



/วันที่ ๑๑...

วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่ท่อก่เที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนว่า สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรม อันแสดงให้เห่นว่ ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธที่จะไม่เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในทุกระยะเวลา โดยไม่แยกช่วงเวลาไม่ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะมีการทวงถามหรือไม่ก็ตาม เมื่อนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ และได้ส่งหนังสือที่ว่านี้ให้กับกองช่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสังกัดในวันเดียวกัน กรณีจึงถือได้ว่านดังกล่าวเป็นวันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีและเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้างมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน ทั้งป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในการตรวจการจ้างหรือควบคุมงาน สิทธิได้รับค่าตอบแทนดังกล่าวจึงเป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐและสำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัดนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่จำต้องร้องขอให้ดำเนินการ ทั้งไม่อาจอ้างเหตุที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณมาปฏิเสธไม่เบิกจ่ายเงินได้ การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคิดเป็นเงินคนละ ๙๖,๐๐๐ บาท (๓๒๐ วัน x ๓๐๐ บาท x ๑ คน) รวมเป็นเงิน ๑๙๒,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ประทับรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และดำเนินกระบวนการพิจารณาเรื่อยมา ทั้งคู่กรณีก็ไม่ได้โต้แย้งการที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งประทับรับคำฟ้องจึงเป็นที่สุด คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว เพราะสิทธิการได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นไปโดยผลของกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ต้องร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นยกประเด็นที่ประทับฟ้องซึ่งถือว่าเป็นที่สุดแล้วมาพิจารณา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การฟ้องคดีนั้นนอกจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องเพื่อเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายแล้ว ยังประสงค์ให้ศาลได้พิพากษายืนยันความถูกต้องชอบธรรมของสิทธิการได้รับเงินค่าตอบแทนของผู้ควบคุมงาน



/และคณะกรรมการ...

และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ พึงยึดถือและปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้ศาลวางหลักปฏิบัติราชการที่ดีให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องได้พึงยึดถือและปฏิบัติ เมื่อเรื่องนี้ไม่ใช่กรณีที่ ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณเป็นผู้ดำเนินการเองทุกอย่างทุกขั้นตอน แต่เป็นกรณีพิเศษ คือ ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณได้ออกรบประมาณไปให้ส่วนราชการอื่นดำเนินการแทน ทั้งการวินิจฉัยดังกล่าวเป็นเพียงการวินิจฉัยตามตัวบทหลายลักษณะอักษร โดยไม่ได้พิจารณาถึง เจตนารมณ์ของหนังสือกระทรวงการคลัง ซึ่งแม้หนังสือดังกล่าวจะไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ในกรณีที่มีการออกรบประมาณ แต่ย่อมจะต้องตีความไปตามเจตนารมณ์เดียวกันที่มุ่งประสงค์ ให้ผู้ควบคุมงานหรือบุคคลต่างๆ ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง มีสิทธิได้รับเงิน ค่าตอบแทน อีกทั้งการวินิจฉัยดังกล่าวยังไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากไม่ว่าผู้ฟ้องคดี จะยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี หรือฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาหรือจังหวัดนครราชสีมา หรือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือจะฟ้องเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานใด ก็ไม่อาจจะชนะคดี ได้เลย เพราะจังหวัดนครราชสีมาหรือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยก็จะถูกวินิจฉัยว่า ไม่ใช่ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ ความยุติธรรมและสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี ทั้งสอง รวมทั้งบรรดาเจ้าหน้าที่ซึ่งจะมีขึ้นในอนาคตย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย และหากต่อไป หน่วยงานของรัฐยึดถือตามคำพิพากษานี้ ก็จะไม่ยกขึ้นอ้างเพื่อไม่เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทน ผู้ควบคุมงานหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างให้แก่ผู้มีสิทธิ ต่อไปในภายภาคหน้าหากมีการ ขอความร่วมมือไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ หรือเจ้าหน้าที่อื่นหรือหน่วยงานอื่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานเหล่านั้น ก็อาจใช้คำพิพากษาคดีนี้ เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธไม่เข้าร่วมเป็นผู้ควบคุมงานหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างเช่นกัน อนึ่ง ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ศาลเรียกผู้ว่าราชการจังหวัด นครราชสีมาหรือจังหวัดนครราชสีมาหรือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเข้ามาในคดีด้วยแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอถือเอาคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์นี้ด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น และมีคำสั่งบังคับ ตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกรบประมาณเบิกแทนกันให้กับ จังหวัดนครราชสีมาเป็นผู้ดำเนินการจ้างก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ซึ่งการเบิกจ่าย เงินงบประมาณแทนกันเป็นการออกรบประมาณระหว่างหน่วยงานที่เป็นเจ้าของงบประมาณ โดยกรมบัญชีกลางอนุมัติย้ายงบประมาณจากเจ้าของงบประมาณไปให้หน่วยงานผู้เบิกแทน ทั้งนี้ หน่วยงานผู้เบิกแทนสามารถบริหารเงินงบประมาณที่ได้รับมอบให้เบิกแทนเสมือนเป็นเงิน งบประมาณปกติของตนเอง เมื่อออกรบประมาณแล้วเสร็จ จังหวัดนครราชสีมาจะเป็น



/ผู้บริหาร...

ผู้บริหารเงินงบประมาณที่ได้รับนั้น สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครราชสีมา ไม่ใช่หน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดี แต่เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เมื่อสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครราชสีมา เป็นผู้รับหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่นายกเทศมนตรีเมืองปากพูนขอเบิกเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครราชสีมาได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งนายกเทศมนตรีเมืองปากพูน โดยนายกเทศมนตรีได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ และนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้ส่งหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รับหนังสือจากสำนักงานเทศบาลเมืองปากพูนโดยตรง แต่ได้รับหนังสือแจ้งจากสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครราชสีมา แต่ปรากฏว่า หนังสือที่จัดส่งมานั้นยังขาดเอกสารที่ใช้ประกอบการเบิกจ่ายค่าตอบแทน เช่น รายงานการประชุมของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หลักฐานการลงลายมือชื่อเข้าประชุมของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่มีจำนวนเงินที่ขอเบิก ไม่มีลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นต้น อีกทั้ง การแต่งตั้งผู้ควบคุมงานเป็นการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ไม่ใช่โดยผู้ถูกฟ้องคดี จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติงานให้แก่จังหวัดนครราชสีมา ตามข้อ ๓๗ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้น กระทรวงการคลังได้กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง หมายความว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่ทางราชการจ่ายเพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างและหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้าง และให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างและหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจากเงินงบประมาณ งบดำเนินงาน หรืองบรายจ่ายอื่นที่เบิกจ่ายในลักษณะเดียวกัน โดยเบิกจ่ายได้ไม่เกินกำหนดระยะเวลาของสัญญางานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จากหนังสือเวียนดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้นแตกต่างหากจากเงินงบประมาณในการก่อสร้าง โดยปฏิบัติตามกฎหมายต่างกัน การจ้างก่อสร้างเป็นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวที่กระทรวงการคลังกำหนด เมื่อเงินงบประมาณก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูนนั้น



/แยกต่างหาก...

แตกต่างหากจากค่าตอบแทนผู้ควบคุมงาน และการเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวกระทรวงการคลังได้กำหนดให้ ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง หมายความว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ต้องเบิกจ่ายค่าควบคุมงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายและไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์ แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดกองช่างสำนักงานเทศบาลเมืองปากพูน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบล ตำบลปากพูน อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช และได้โอนเงินงบประมาณในการก่อสร้างดังกล่าวให้กับจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยโอนงบประมาณเบิกแทนกันให้จังหวัดนครศรีธรรมราชผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งดังกล่าวในการควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างตามสัญญาเลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ซึ่งจังหวัดนครศรีธรรมราชว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด นักรการโยธา ดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน วงเงินค่าจ้าง ๑๒,๘๔๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลาก่อสร้างจำนวน ๓๐๐ วัน เริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ และกำหนดแล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างงานตามสัญญาแล้วเสร็จและส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าเมื่อตนได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามคำสั่งดังกล่าว จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างเป็นรายวันในอัตราวันละ ๓๐๐ บาท ตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง อ้างตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว ๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติ



/หน้าที่...

หน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้น เทศบาลเมืองปากพูนได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติ เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (บางส่วน) ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ รวมจำนวน ๓๐ วัน แต่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน การท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชตามหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่า สำนักงานดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงิน ค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและกรรมการควบคุมงานสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรม นายกเทศมนตรีเมืองปากพูนจึงได้มีหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๖๓๘ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวต่อท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชไม่จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๐๒๒๐ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เสนอเรื่องการขอเบิกจ่ายดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ กก ๐๓๐๑/๖๙๑ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรมของโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลบางพูน จึงขอให้แจ้งให้ เทศบาลเมืองปากพูนทราบ ต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง โครงการดังกล่าวแล้วเสร็จ รวมเวลาทั้งสิ้น ๓๒๐ วัน คือ ระหว่างสัญญาจ้างก่อสร้าง ๒๘๘ วัน และหลังสิ้นสุดสัญญาระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ถึง ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๓๒ วัน เทศบาลเมืองปากพูน จึงได้มีหนังสืออีกฉบับหนึ่ง คือ หนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ขออนุมัติเบิกจ่ายเงิน ค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างในช่วงเวลาดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยท้องที่เยวและกีฬา จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือสำนักงานการท้องที่เยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๒๙๔ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ แต่ไม่ ปรากฏว่าได้มีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่กลับไม่ ดำเนินการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเงินคนละ ๙๖,๐๐๐ บาท



/รวมเป็นเงิน...

รวมเป็นเงินจำนวน ๑๙๒,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นเงินคนละ ๙๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า ผู้ถูกฟ้องคดี จะต้องรับผิดชอบชำระค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ เพียงใด

โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นความรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า... กรม... กฎ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ มาตรา ๙ บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้... (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การฟ้องคดีตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี ... นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ บททั่วไป ข้อ ๒ กำหนดว่า ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง หมายความว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามข้อ ๗๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔ กำหนดว่า ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่ทางราชการจ่ายเพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานให้กับ



/บุคคลภายนอก...

บุคคลภายนอกและข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างและหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้าง... เกณฑ์การจ่าย ข้อ ๑ กำหนดว่า ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง...

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นกรม จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ส่วนหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เป็นหนังสือที่กระทรวงการคลังแจ้งเวียนหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว อันมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ส่วนราชการโดยไม่มุ่งหมายแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อหนังสือเวียนดังกล่าวกำหนดให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามข้อ ๗๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างในอัตราที่หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวกำหนด โดยเบิกจ่ายได้ไม่เกินกำหนดระยะเวลาของสัญญางานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว หนังสือเวียนดังกล่าวจึงเป็นกฎที่ก่อให้เกิดความรับผิดหรือสิทธิเรียกร้องแก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมงานที่จะเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว อันเป็นความรับผิดของรัฐหรือสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากกฎ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอันเป็นค่าตอบแทนจากการที่ตนได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้อันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายดังกล่าวในการพิจารณาเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แล้วไม่เบิกจ่ายกรณีจึงเป็นการฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระหนี้อันมีฐานมาจากหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามหนังสือที่กระทรวงการคลังข้างต้น ซึ่งเป็นกฎ เป็นเงินที่ทางราชการจ่ายเพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานให้กับบุคคลภายนอกหรือข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ไม่ได้เป็นเงินหรือสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันจะเป็นการกระทำละเมิด คดีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากกฎและการใช้อำนาจตามกฎหมาย ที่อยู่ในอำนาจ



/พิจารณา...

พิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้มีหนังสือสองฉบับ คือ ฉบับแรก หนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง (บางส่วน) ในระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ รวม ๓๐ วัน ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๐๒๒๐ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เสนอเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และได้มีหนังสือ ที่ กก ๐๓๐๑/๖๙๑ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณาไปยังท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนดังกล่าวไว้ ขอให้แจ้งให้เทศบาลเมืองปากพูนทราบด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบแล้ว และฉบับที่สอง หนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตลอดช่วงเวลาปฏิบัติงาน ๓๒๐ วัน ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือ ที่ นศ ๐๐๐๔/๑๒๙๔ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ เสนอขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ อันเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยนายกเทศมนตรีเมืองปากพูนได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รู้หรือควรรู้ว่าจะไม่ได้รับค่าตอบแทนดังกล่าว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ แจ้งให้ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชแจ้งให้เทศบาลปากพูนทราบว่าไม่ได้ตั้งงบประมาณการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานสำหรับการดำเนินงานทุกกิจกรรมของโครงการก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูนเอาไว้ ซึ่งแม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทราบว่า จะไม่ได้รับค่าตอบแทนดังกล่าวเมื่อใด แต่อย่างเร็วที่สุดต้องไม่ก่อนวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ลงทะเบียนรับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไว้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ให้พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามหนังสือที่ขออนุมัติเบิกจ่ายทั้งสองฉบับ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง หรือไม่ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งได้รับเงินงบประมาณเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและสนามกีฬาดำบลได้โอนเงินงบประมาณเบิกแทนกัน รายการโครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอ ๓๗ อำเภอ และสนามกีฬาดำบล ๓๗ ตำบล ให้แก่สำนักงานจังหวัด ๔๗ แห่ง ผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยโครงการก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้โอนเงินงบประมาณเบิกแทนกันในการก่อสร้างให้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และต่อมาได้โอนไปยังสำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพนังให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจะเป็นผู้ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีหน้าที่รายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งส่งเงินงบประมาณเหลือจ่าย (ถ้ามี) กลับคืนผู้ถูกฟ้องคดี อันแสดงให้เห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้โอนเงินงบประมาณตามโครงการดังกล่าวให้แก่สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการโอนเงินงบประมาณให้เบิกแทนกันเท่านั้น แต่ก็ได้ไม่ได้ทำให้สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นส่วนราชการเจ้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีในโครงการดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเป็นส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างอยู่ เมื่อหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมงานก่อสร้างที่จะได้รับค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์นี้ หมายความว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง และโครงการก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพนังตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๓๔๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ระหว่าง ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช กับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด นภัสรการโยธา เป็นหนึ่งในหลายโครงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและตำบลทั่วประเทศ โดยอธิบดีกรมพลศึกษาได้มีหนังสือกรมพลศึกษา ที่ กค ๐๓๐๑/๒๒๐๑ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง การจัดสรรเงินงบประมาณเบิกแทนกัน โครงการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและสนามกีฬาดำบล ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช จัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างสนามกีฬาสองแห่ง รวมสนามกีฬาดำบลปากพนัง ให้จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นหน่วยงานเบิกจ่ายงบประมาณแทน โดยให้ดำเนินการและเบิกจ่ายเงินงบประมาณให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการและรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งส่งเงินงบประมาณเหลือจ่าย (ถ้ามี) กลับคืน ดังนั้น การทำสัญญาจ้างก่อสร้างสนามกีฬาดำบลปากพนังของ



/ผู้ว่าราชการ...

ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงเป็นการดำเนินการในฐานะผู้ได้รับมอบหมายหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดี และเมื่อได้ทำสัญญาจ้างแทนผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ตามระเบียบของทางราชการผู้ถูกฟ้องคดีก็จำต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างสนามกีฬาตำบลปากพูน ตามสัญญาจ้างดังกล่าวตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๑๒๗๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงถือได้ว่าเป็นการแต่งตั้งแทนผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างในอัตราที่หลักเกณฑ์การเบิกจ่าย ค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างกำหนด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในประเด็นนี้ฟังขึ้น

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชำระเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎที่ใช้บังคับในขณะเกิดข้อพิพาท ข้อ ๗๓ กำหนดว่า ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ ดังนี้ (๑) ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้นๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ... (๓) วรรคหนึ่ง จัดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานอย่างน้อย ๒ ฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงานแต่ละงวด... (๔) ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญา และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ภายใน ๓ วันทำการนับแต่วันถึงกำหนดนั้นๆ หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ บททั่วไป ข้อ ๔ กำหนดว่า ค่าตอบแทนหมายความว่า เงินที่ทางราชการจ่ายเพื่อตอบแทนการปฏิบัติงานให้กับบุคคลภายนอกและข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างและหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้าง... เกณฑ์การจ่าย ข้อ ๑ กำหนดว่า ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้าง เบิกจ่ายค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจากเงินงบประมาณ งบดำเนินงาน หรืองบรายจ่ายในลักษณะเดียวกัน โดยเบิกจ่ายได้ไม่เกินกำหนดระยะเวลาของสัญญางานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ข้อ ๔ กำหนดว่า กรณีมีการหยุดงานก่อสร้างในวันใด หากคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่และไม่ทราบล่วงหน้าว่าได้มี



/การหยุดงาน...

การหยุดงาน หรือทราบล่วงหน้าว่ามีการหยุดงานแต่ต้องเข้าไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อติดตามและแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานต่อไปได้ ให้ถือว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแล้ว และให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ในวันนั้น ข้อ ๕ กำหนดว่า วิธีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนที่มีได้กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์นี้ ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยอนุโลม... อัตราค่าตอบแทน ข้อ ๒ กำหนดว่า ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เบิกจ่ายได้ไม่เกินอัตรา ดังนี้ (๑) หัวหน้าผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ๓๕๐ บาท ต่อวันทำงาน (๒) ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง (ผู้ปฏิบัติการ) ๓๐๐ บาท ต่อวันทำงาน ข้อ ๔ กำหนดว่า ให้หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อควบคุมการเบิกจ่ายเป็นการภายในได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงบประมาณของส่วนราชการเป็นไปโดยเหมาะสม และสอดคล้องกับวงเงินงบประมาณของแต่ละส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรร

จากบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ย่อมมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาทุกวัน โดยผู้ควบคุมงานก่อสร้าง (ผู้ปฏิบัติการ) มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ในอัตราไม่เกินวันละ ๓๐๐ บาท โดยขอเบิกจ่ายได้เฉพาะวันที่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่ไม่เกินกำหนดระยะเวลาของสัญญางานก่อสร้าง เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สัญญาจ้างงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างมีระยะเวลาก่อสร้างจำนวน ๓๐๐ วัน เริ่มทำงานภายในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ และกำหนดแล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างงานตามสัญญาแล้วเสร็จและส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอเบิกจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างสองครั้ง ครั้งแรก สำหรับการปฏิบัติงานระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ รวมจำนวน ๓๐ วัน และครั้งที่สอง ระหว่างวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นเวลา ๒๘๘ วัน และหลังสิ้นสุดสัญญาแล้ว ระหว่างวันที่ ๖ มิถุนายน ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ อีก ๓๒ วัน รวมทั้งสิ้นเป็นเวลา ๓๒๐ วัน ปรากฏรายละเอียดตามบันทึกผลการก่อสร้าง ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ อันเป็นวันที่ผู้รับจ้างทำงานแล้วเสร็จและขอส่งมอบงานจ้าง นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีคือผู้แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง จึงถือได้ว่าได้มีการยื่นเรื่องขออนุมัติเบิกจ่ายต่อผู้ทำคำสั่งแต่งตั้งแล้ว ส่วนเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ายังขาดอยู่ เช่น หลักฐานการจ่ายค่าตอบแทนตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๓๘ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ รายงานการประชุมคณะกรรมการตรวจการจ้าง



/หลักฐาน...

หลักฐานการลงลายมือชื่อเข้าประชุมของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่มีจำนวนเงินที่ขอเบิก และไม่มีลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาเบิกจ่ายค่าตอบแทนของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ที่สามารถแยกพิจารณาออกจากการเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่คนละส่วนกัน ไม่จำเป็นต้องพิจารณาไปในคราวเดียวกัน และแม้จะไม่มีการระบุจำนวนเงินที่ขอเบิกจ่าย แต่เมื่อได้มีการระบุจำนวนวันที่ปฏิบัติหน้าที่และหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายก็ระบุอัตราค่าตอบแทนเอาไว้แล้ว ย่อมถือได้ว่ามีการระบุจำนวนเงินที่ขออนุมัติเบิกจ่ายแล้ว ตลอดจนเมื่อพิจารณาข้อมูลตามเอกสารรายงานผลการก่อสร้างรายสัปดาห์และบันทึกผลการก่อสร้าง ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แล้ว จะเห็นได้ว่ามีรายละเอียดพอสมควรที่จะเชื่อได้ว่ามีการปฏิบัติงานในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานตามสัญญาจ้างก่อสร้างในช่วงเวลานั้น กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามระยะเวลา ๓๒๐ วัน ตามที่ขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนอย่างไรก็ตาม เมื่อหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ได้กำหนดเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวไว้ในเกณฑ์การจ่าย ข้อ ๑ และข้อ ๔ ให้นำส่วนราชการเจ้าของงบประมาณงานก่อสร้างเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ควบคุมงานก่อสร้าง เฉพาะวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และกรณีมีการหยุดงานก่อสร้างในวันใด หากคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่และไม่ทราบล่วงหน้าว่าได้มีการหยุดงาน หรือทราบล่วงหน้าว่ามีการหยุดงานแต่ต้องเข้าไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อติดตามและแก้ไขปัญหาอุปสรรคเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานต่อไปได้ ให้ถือว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแล้ว และให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ในวันนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าในระหว่างระยะเวลา ๓๒๐ วัน ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทำการควบคุมงานก่อสร้าง นั้น ผู้รับจ้างได้มีการหยุดงานก่อสร้างเนื่องจากฝนตกหนัก ๒๒ วัน เนื่องจากเป็นวันหยุดเทศกาล ๘ วัน และหยุดงานโดยไม่ระบุสาเหตุ ๑ วัน รวม ๓๑ วัน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ระบุในรายงานผลการก่อสร้างของทั้ง ๓๑ วัน ดังกล่าวเพียงว่า ผู้รับจ้างหยุดงานด้วยเหตุหลายประการข้างต้น โดยไม่ปรากฏในรายงานว่ามีเหตุที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิจะได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ในวันดังกล่าวตามได้ข้อ ๔ ของเกณฑ์การจ่าย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเฉพาะวันที่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างเป็นเวลา ๒๘๙ วัน (๓๒๐ - ๓๑) โดยที่คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอค่าตอบแทนในอัตราวันละ ๓๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้โต้แย้งอัตราดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิได้รับในอัตราวันละ ๓๐๐ บาท คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๖,๗๐๐ บาท



/(๒๘๙ x ๓๐๐)...

(๒๘๙ x ๓๐๐) ต่อคน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าตนมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนทั้ง ๓๒๐ วัน จึงรับฟังได้บางส่วน

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบค่าชดเชยกรณีที่ไม่เบิกเงินค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้น เจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ร ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี... เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาก่อสร้างสนามบินท่าบ่อปากพนม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้จัดทำหนังสือรายงานการก่อสร้างโครงการดังกล่าวต่อนายกเทศมนตรีปากพนมเป็นรายสัปดาห์ ตลอดระยะเวลาในการก่อสร้างจนถึงวันที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้าง จากนั้น ในระหว่างสัญญาจ้างก่อสร้างและเมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จแล้ว นายกเทศมนตรีเมืองปากพนมได้เสนอขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนของผู้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/ว.๑๘ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เรื่อง หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายค่าตอบแทนคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง รวมถึงเรื่องเบิกจ่ายค่าตอบแทนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนในฐานะผู้ควบคุมงานก่อสร้างด้วย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงความประสงค์ผ่านนายกเทศมนตรีเพื่อขอรับค่าตอบแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว โดยการเสนอเรื่องผ่านสำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดนครศรีธรรมราช และสำนักงานดังกล่าวได้เสนอเรื่องต่อไปยังผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานก่อสร้างทั้งสองฉบับ คือ หนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๑๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และหนังสือ ที่ นศ ๕๕๐๐๓/๐๙๗๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเมื่อหนี้ดังกล่าวไม่ใช่หนี้ที่มีกำหนดชำระตามวันแห่งปฏิทิน และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้ จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ อันถือว่าเป็นการเตือนให้ชำระหนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกเป็นผู้ผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว และต้องรับผิดชอบค่าชดเชยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ยื่นฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยผิดนัดนับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลจึงไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้



/อย่างไรก็ตาม...

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ได้มีการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ มาตรา ๓ บัญญัติให้ยกเลิกความในมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๗ ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี อัตราตามวรรคหนึ่งอาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยพระราชกฤษฎีกา...” มาตรา ๔ บัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๒๒๔ หักเงินนั้น ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาที่ผิดนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี ...” มาตรา ๖ บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยผิดนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ ดังนั้น โดยผลบังคับของพระราชกำหนดดังกล่าว ดอกเบี้ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับยังคงคิดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนคนละ ๘๖,๗๐๐ บาท ส่วนดอกเบี้ยผิดนัดที่ถึงกำหนดชำระตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ อันเป็นวันที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับเป็นต้นไป ต้องคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่แก้ไขใหม่ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยผิดนัดของต้นเงินจำนวนคนละ ๘๖,๗๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดี ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และดอกเบี้ยผิดนัดตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคนละ ๘๖,๗๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔



/เป็นต้นไป...

เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุด
มีคำพิพากษา กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในศาลปกครองชั้นต้นและในชั้นอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดี
ทั้งสองบางส่วนตามส่วนแห่งการชนะคดี

นายฤทัย หงส์ศิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกร อุปพงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายฉัตรชัย นิตภักดิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวชิระ ขอบแต่่ง

