

โครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอนโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๒/๒๕๔๙ และเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ พบว่าคณะกรรมการ กำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคา และในสัญญาจ้าง ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงเพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งนายอำเภอนโนนสูงได้มีคำสั่ง อำเภอนโนนสูง ที่ ๗๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แล้วสรุปว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดทำประมาณราคา การก่อสร้างไม่ได้ตรวจสอบประมาณการราคากลางงานก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้าน ขนาดใหญ่อย่างละเอียดรอบคอบตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด ก่อนเสนอผู้บังคับบัญชา พิจารณออนุมัติให้ใช้เป็นราคากลางในการจัดซื้อจัดจ้าง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติ ให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๐๘,๐๑๒ บาท เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรง และความเป็นธรรมแห่งกรณี ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้วให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเพียง ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้เงิน ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วย กับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา เพื่อพิจารณา ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาแล้วเห็นว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี มีเหตุผลรับฟังได้ จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาทบทวนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แจ้งยกเลิกคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้เงินดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล มะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ทางราชการ เป็นเงิน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วยืนตามคำสั่งเดิม และแจ้งผลการ พิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามระเบียบ



/กระทรวงมหาดไทย...

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมฯ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๔) และหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๕/๘๒๐๙ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๕ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ทำหน้าที่หรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินทั้งสองโครงการ และตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้จัดทำประมาณการราคาต้องร่วมรับผิดชอบกับคณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีส่วนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้รับความเสียหาย และไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจัวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา จากสำนักงานคณะกรรมการอำนวยการโครงการจัดหาแหล่งน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคทั่วประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในวงเงินโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจัวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยมีได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการฯ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างระบบประปาผิวดินบ้านจัวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ วงเงินค่าก่อสร้าง ๒,๗๘๐,๐๐๐ บาท กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม เค การโยธา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ วงเงินค่าก่อสร้าง ๒,๗๗๙,๕๐๐ บาท กับห้างหุ้นส่วนจำกัด มะค่าพัฒนาการ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้ตรวจสอบการจัดจ้าง



/ทั้งสองสัญญา...

ทั้งสองสัญญาดังกล่าวแล้วพบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคาและในสัญญาจ้าง และได้ดำเนินการกำหนดราคาตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตามที่ทางราชการกำหนด โดยใช้ราคาตามประมาณการที่สำนักงานบริหารจัดการน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ กำหนดเป็นราคากลาง ไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดกำหนด หรือสืบราคาเอง ค่าแรงงานตามที่สำนักงานประมาณกำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลาง จึงทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๘๓๘ บาท (๒,๗๘๐,๐๐๐ - ๒,๖๒๘,๑๖๒) และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๓๓๘ บาท (๒,๗๗๙,๕๐๐ - ๒,๖๒๘,๑๖๒) รวมเป็นความเสียหายทั้งสิ้น ๓๐๓,๑๗๖ บาท จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และแจ้งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ทราบภายใน ๖๐ วัน ตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอให้นายอำเภอโนนสูงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ตามหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๑๒๒๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ (ที่ถูกคือ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐) นายอำเภอโนนสูงจึงมีคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๗๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๓๘๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งต่อมาคณะกรรมการมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา มีหน้าที่ความรับผิดชอบงานเกี่ยวกับช่างโยธา ในลักษณะผู้ชำนาญการ โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง เช่น การออกแบบ ตรวจสอบแบบ คำนวณออกแบบด้านช่างโยธา ควบคุมการก่อสร้างและซ่อมแซมบำรุงรักษา ควบคุมการเขียนแบบรูปรายงานก่อสร้าง การประมาณราคาจัดพิมพ์แบบรูปรายการต่างๆ ดำเนินการประกวดราคา ทำสัญญาจ้าง ควบคุมการก่อสร้างและตรวจรับงานงวดเพื่อเบิกจ่ายเงิน รวมทั้งพิจารณาข้อขัดแย้งต่างๆ ในด้านงานออกแบบและก่อสร้าง ฯลฯ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้จัดทำประมาณราคาการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ทั้งสองหมู่บ้านเป็นวงเงินโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท เพื่อขอรับการสนับสนุนจากสำนักบริหารจัดการน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ และหลังจากได้รับจัดสรรงบประมาณตามวงเงินที่ขอสนับสนุนทั้งสองโครงการแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำราคากลางในวงเงิน ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท แล้วเสนอผู้ถูกฟ้องคดีโดยผ่านปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า



/เพื่อพิจารณา...

เพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้เป็นราคากลางทั้งสองโครงการ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้จัดทำประมาณการราคาซึ่งตามหน้าที่จะต้องตรวจสอบราคากลางอย่างละเอียดรอบคอบตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ แต่หาได้กระทำโดยละเอียดรอบคอบไม่ โดยไม่ดำเนินการตรวจสอบราคากลางซ้ำอีกครั้งก่อนเสนอผู้เกี่ยวข้องหรือผู้บังคับบัญชาตามลำดับพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้ราคากลางดังกล่าวในการจัดจ้างต่อไป จึงเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายทั้งสองโครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๐๘,๐๑๒ บาท จากพฤติการณ์ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงและความเป็นธรรมแห่งกรณีแล้ว จึงให้รับผิดชอบใช้อัตราร้อยละ ๗๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๒๐๘,๐๑๒ บาท เป็นเงิน ๑๔๕,๖๐๘.๔๐ บาท แต่ให้ได้รับเพียง ๑ ส่วนจาก ๓ ส่วน คือ จำนวน ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท โดยให้ร่วมรับผิดชอบกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางและผู้บังคับบัญชาชั้นต้น จำนวน ๖๙,๓๓๗.๓๔ บาท หัวหน้าส่วนการคลัง ในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ จำนวน ๗๙,๗๓๗.๙๔ บาท และผู้ถูกฟ้องคดี (ในขณะนั้น) ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติ จำนวน ๑๐,๔๐๐.๖๐ บาท ส่วนคณะกรรมการกำหนดราคากลางอีกจำนวน ๖ คน ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และไม่ได้ลงชื่อในเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประมูลการจ้างครั้งพิพาท เนื่องจากไม่ทราบคำสั่งแต่งตั้งและไม่ทราบบทบาทหน้าที่ของตน ถือได้ว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางทั้ง ๖ คน ไม่ได้มีพฤติการณ์ที่เป็นเหตุทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ จากนั้นนายอำเภอโนนสูงได้แจ้งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าเป็นเงิน ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท และหนังสือลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๓๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผลการพิจารณาเห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์



/ให้ผู้ฟ้องคดี...

ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้นายอำเภอโนนสูงเพื่อพิจารณา หลังจากนั้นนายอำเภอโนนสูงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่าจังหวัดนครราชสีมาได้พิจารณาข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง จึงไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดราคากลางแล้วเห็นว่า หน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำหรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องของหัวหน้าส่วนโยธาซึ่งกำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของนักบริหารงานช่าง (หัวหน้าส่วนโยธา) นั้นไม่น่าจะเป็นไปโดยอัตโนมัติ แต่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเมื่อมีการร้องขอจากผู้ที่ต้องการได้คำปรึกษาแนะนำ หรือเมื่อมีคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อผู้ที่ต้องการได้คำปรึกษาแนะนำ นอกจากนี้ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะบ่งชี้ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนในกระบวนการกำหนดราคากลาง นอกจากเป็นผู้ประมาณการราคาเบื้องต้นเท่านั้น เมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานการขอคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือจากผู้บังคับบัญชาหรือการสั่งการของผู้บังคับบัญชาให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางในกรณีดังกล่าว หรือสั่งการให้หัวหน้าส่วนโยธาต้องมีหน้าที่ให้คำปรึกษาช่วยเหลือคณะกรรมการกำหนดราคากลางในการกำหนดราคากลางโครงการต่างๆ ก่อนการจัดซื้อจัดจ้างจนเป็นธรรมเนียมปฏิบัติขององค์กร เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าว ประกอบกับข้ออุทธรณ์ที่ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดราคากลาง จึงเห็นว่าข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีเหตุผลสามารถรับฟังได้ จึงให้องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าพิจารณาทบทวนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อย่างไรก็ดี เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในขั้นตอนการประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและถือปฏิบัติตามหลักวิชาการหรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด มีการใช้ค่า Factor F ประเภทงานทางกับงานประเภทอาคาร (งานระบบท่อ งานประสานท่อภายในอาคาร งานประสานไฟฟ้าภายใน) ในการคำนวณค่าก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้ค่า Factor F ไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง และในการประมาณการราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ ใช้ราคาตามประมาณการ



/ที่สำนักบริหาร...

ที่สำนักบริหารจัดการน้ำกำหนดเป็นราคากลาง โดยไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์ จังหวัดนครราชสีมากำหนด หรือสืบราคาเอง และไม่ได้ใช้ค่าแรงตามที่สำนักงบประมาณ กำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลาง จนทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย พฤติกรรม ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหน้าที่ปรับลดงบประมาณให้ลด เพิ่ม แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงใดๆ ก่อนเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เห็นว่า หากหัวหน้าส่วนโยธา ในฐานะผู้มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับงานสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม จะทำการตรวจสอบ รายละเอียดของโครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณแล้วใหม่ เพื่อความถูกต้องและเป็นประโยชน์สูงสุด กับทางราชการ แล้วเสนอความคิดเห็นทางหลักวิชาการที่ถูกต้องกับผู้ที่มีหน้าที่ในการ พิจารณากำหนดราคากลางก่อนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งการตรวจสอบทบทวนดังกล่าวอาจทำให้ ราคากลางค่าก่อสร้างต่างไปจากวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตามการประมาณราคาดัง นั้นไม่ได้ถือเป็นการปรับลด เพิ่ม แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณแต่อย่างใด หากผู้ฟ้องคดี จะกระทำได้เช่นที่กล่าวข้างต้น ย่อมไม่เป็นการเสนอให้ปรับลดงบประมาณให้ลด เพิ่ม แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงใดๆ กับโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ ดังกล่าวก่อนเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างแต่อย่างใด ข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึง พังไม่ขึ้น จึงให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งผลการพิจารณาของ จังหวัดนครราชสีมาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และแจ้งยกเลิกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีใช้เงินคืน ตามหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒

ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อพิจารณาทบทวนผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงจนเสร็จสิ้นแล้วมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ ค่าสินไหมทดแทนในสัดส่วนที่เป็นผู้เกี่ยวข้องในการตรวจสอบและเสนอความเห็น โดยพฤติการณ์เทียบเคียงตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ในสัดส่วนร้อยละ ๑๕ ของค่าเสียหาย จำนวน ๑๔๓,๔๖๐ บาท แต่ให้ได้รับเพียง ๑ ส่วน จาก ๒ ส่วน คือ ให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท



/ร่วมกับฝ่ายพัสดุ...

ร่วมกับฝ่ายพัสดุในอัตราคนละ ร้อยละ ๗.๕ ส่วนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้รับผิด
 ชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๖๔,๕๕๗ บาท หัวหน้าส่วนการคลัง ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย
 จำนวน ๖๐,๙๗๐.๕๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดี (ในขณะนั้น) ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน
 ๗,๑๗๓ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงมีคำสั่ง
 องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดี
 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท โดยชดใช้เงินคืนให้แก่องค์การบริหาร
 ส่วนตำบลมะค่า (ส่วนการคลัง) ภายใน ๔๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับทราบคำสั่ง พร้อมทั้ง
 ระบุสิทธิอุทธรณ์และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓
 ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ (ที่ถูกคือ วันที่ ๒๕
 พฤษภาคม ๒๕๕๓) ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีความเห็นยืนตามคำสั่งองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ
 ตามหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ พร้อมทั้งได้มีหนังสือ
 ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปยัง
 นายอำเภอโนนสูงเพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป
 ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็น
 ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้นายอำเภอโนนสูงทราบ ตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม
 ๒๕๕๓ นายอำเภอโนนสูงจึงแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ
 ตามหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๓

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงชื่อรับทราบการอนุมัติ
 งบประมาณโครงการปรับปรุงระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจั่วหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐
 และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ตามหนังสือ ด่วนที่สุด
 ที่ นม ๑๐๑๗/ว ๖๙๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่เพียงรวบรวมเอกสาร
 ประมาณการราคาเบื้องต้นที่เสนอของงบประมาณให้เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการ เพื่อเสนอให้
 คณะกรรมการกำหนดราคากลางพิจารณา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ
 ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ประกอบกับตามรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง
 ความรับผิดชอบตามคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๗/๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐
 ที่สรุปผลการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำเสนอประมาณการราคาให้คณะกรรมการกำหนด
 ราคากลางพิจารณาก่อน ก็ไม่ตรงตามข้อเท็จจริง ผู้ที่มีหน้าที่นำเสนอประมาณการราคา



/ให้คณะกรรมการ...

ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางพิจารณา คือ เจ้าหน้าที่พัสดุ ส่วนผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งสองโครงการ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาผลการสอบสวนในประเด็นดังกล่าวแล้ว ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาทบทวนใหม่ ย่อมแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานปกปิดข้อเท็จจริง เบี่ยงเบนประเด็น และสร้างพยานหลักฐานเท็จ นอกจากนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธาของผู้ฟ้องคดีจะต้องมีผู้ร้องขอ ไม่ได้เป็นไปโดยอัตโนมัติ ซึ่งในการกำหนดราคากลางทั้งสองโครงการดังกล่าว ไม่มีผู้ใดมีหนังสือมาขอคำปรึกษากับผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานให้คำปรึกษาแนะนำตรวจสอบเกี่ยวกับงานด้านโยธา คำนวณรายการ และประมาณราคาโดยอัตโนมัติตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหัวหน้าโยธา นอกจากนี้ ในแบบประมาณราคาก่อสร้าง (แบบ ปร.๕) ตามหนังสือกรมทรัพยากรน้ำ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๖๐๕/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๘ ระบุว่า มีการประมาณราคาเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีลงชื่อกำกับไว้ในฐานะผู้ประมาณราคาและผู้ตรวจ ซึ่งเป็นห้วงเวลาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะรับทราบหนังสือกรมทรัพยากรน้ำฉบับดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีรู้เรื่องราวเกี่ยวกับโครงการนี้ล่วงหน้ามาโดยตลอด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่อาจทราบได้ว่าการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในช่วงเวลาใด และไม่มีหนังสือจากผู้บังคับบัญชา โดยอ้างว่าไม่ได้ลงชื่อรับทราบการอนุมัติงบประมาณ เพียงแต่เป็นผู้รวบรวมเอกสารประมาณการราคาเบื้องต้นที่ของบประมาณก่อนจัดซื้อจัดจ้างทั้งสองโครงการ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างด้วย จึงเป็นข้ออ้างที่เลื่อนลอยและรับฟังไม่ได้ เพราะขัดกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเอกสารราชการ และหลักการเป็นหัวหน้าส่วนโยธาที่ต้องพิจารณาคำสั่งต่างๆ อันเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างด้วยความรอบคอบ เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งถ้าหากผู้ฟ้องคดีพบว่าคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางนั้น ไม่ได้แต่งตั้งผู้มีความรู้เกี่ยวกับการประมาณการร่วมเป็นกรรมการด้วยแล้ว ก็ควรที่จะให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งดังกล่าวว่าควรแก้ไขแต่งตั้งเพิ่มเติมประการใด อันถือได้ว่าเป็นการป้องกันไม่ให้เกิด



/ความเสียหาย...

ความเสียหายแก่ราชการ การที่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธการรับรู้เกี่ยวกับคำสั่งให้ปฏิบัติตามโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าทั้งสองโครงการมาโดยตลอด เพื่อให้พ้นข้อกล่าวหาว่าไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการป้องกันความเสียหาย อันถือเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อีกทั้งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๒ วรรคสี่ ก็มีได้ห้ามแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการกำหนดราคากลางให้เป็นกรรมการตรวจรับงานจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสามารถออกคำสั่งแต่งตั้งเพิ่มเติมให้ผู้ฟ้องคดีร่วมเป็นกรรมการกำหนดราคากลางได้

นอกจากนี้ เมื่อจังหวัดนครราชสีมาแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ตามหนังสือลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อให้ดำเนินการพิจารณาทบทวนผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งต่อมาคณะกรรมการฯ เสียข้งมากเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนในสัดส่วนฐานะที่เป็นผู้เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ ในสัดส่วนร้อยละ ๑๕ ของค่าเสียหาย จำนวน ๑๔๓,๔๖๐ บาท แต่ให้รับผิดชอบเพียง ๑ ส่วน จาก ๒ ส่วน คือ ให้ชดใช้จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท ร่วมกับฝ่ายพัสดุในอัตราคนละ ร้อยละ ๗.๕ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการฯ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้คืนเงิน จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ส่วนหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงแนวปฏิบัติประกอบการพิจารณาในเบื้องต้นเท่านั้น หากกรณีนอกเหนือจากแนวทางดังกล่าวแล้ว ก็สามารถเทียบเคียงและปรับใช้หรือปรับเปลี่ยนสัดส่วนใหม่ได้ตามความเหมาะสม ดังปรากฏตามคำอธิบายเพิ่มเติมท้ายตารางหน้าที่ ๓ และหน้าที่ ๕ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตารางแนบท้ายหนังสือกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนว่า ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางต้องรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีได้กำหนดว่าผู้ประมาณราคาเบื้องต้นต้องรับผิดชอบด้วยจึงไม่ถูกต้อง การเทียบเคียงพฤติการณ์ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า



/ที่ ๗๐/๒๕๕๓...

ที่ ๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ถูกต้องตามแนวปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนดแล้ว

นายอำเภอโนนสูงส่งสำเนาเอกสารสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ตามคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๗๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พร้อมบันทึกถ้อยคำของพยานบุคคล รวมทั้งพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่อศาล

ผู้ถูกฟ้องคดีส่งสำเนาประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า เรื่อง ประมูลจ้างก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านด้วยระบบบิเล็กทรอนิกส์ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๒ โครงการ (บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔) ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ และสำเนาเอกสารประมูลจ้างด้วยระบบบิเล็กทรอนิกส์ท้ายประกาศดังกล่าว พร้อมทั้งใบประมาณราคากลางค่าก่อสร้างของโครงการตามประกาศและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อศาล และชี้แจงว่าปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังไม่ได้خذใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ แต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ชี้มูลเหตุความเสียหายจากการดำเนินโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้าน บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ว่ามีสาเหตุมาจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคา และในสัญญาจ้าง และไม่ได้ดำเนินการกำหนดราคาตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตามที่ทางราชการกำหนด ทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๘๓๘ บาท และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๓๓๘ บาท รวมเป็นความเสียหายทั้งสิ้น ๓๐๓,๑๗๖ บาท ตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ แต่ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถูกแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางในโครงการทั้งสองสัญญาที่เป็นมูลเหตุความเสียหายในคดีนี้ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้ขอคำปรึกษาแนะนำ



/จากผู้ฟ้องคดี...

จากผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณาขออนุมัติราคากลางแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ตามคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๗๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ฉบับลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งหัวหน้าส่วนการคลังในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุยอมรับว่าตนไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และไม่ได้ชี้แจงหน้าที่ให้กรรมการทุกท่านทราบ รวมทั้งไม่มีการเรียกประชุมคณะกรรมการกำหนดราคากลางเพื่อพิจารณากำหนดราคากลางตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ แต่ได้นำประมาณราคาก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นและได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำมาดำเนินการจัดจ้างตามระเบียบฯ แม้ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาจะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำประมาณการราคาก่อสร้างของสำนักบริหารจัดการน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ มาใช้ในการจัดทำประมาณการราคาก่อสร้างเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งการประมาณราคาก่อสร้างดังกล่าวมีการใช้ค่า Factor F ประเภททางกับงานประเภทอาคาร (งานระบบท่อ งานประสานท่อ ภายในอาคาร งานประสานไฟฟ้าภายใน) ในการคำนวณค่าก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้ค่า Factor F ไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง และไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมากำหนด หรือสืบราคาค่าแรงตามที่สำนักงบประมาณกำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลางก็ตาม แต่ถ้าหากคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งขึ้นได้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์การประมาณราคาและการกำหนดราคาของผู้ฟ้องคดีว่าถูกต้องหรือไม่ ตลอดจนการสอบถามหรือปรึกษาหารือผู้มีความรู้ด้านช่างเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่แน่นอนเสียก่อนว่า ราคาตามประมาณการของผู้ฟ้องคดีถูกต้องตามระเบียบหรือหนังสือสั่งการของทางราชการหรือไม่ ซึ่งอยู่ในวิสัยของบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางพึงจะต้องใช้ความระมัดระวังเพื่อรักษาผลประโยชน์ของทางราชการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการของทางราชการกำหนดไว้โดยเคร่งครัด พฤติการณ์ดังกล่าวถือว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งในโครงการทั้งสองสัญญาดังกล่าวบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคากลางอย่างชัดเจน และเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้รับความเสียหายกรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดราคากลางในโครงการ



/ทั้งสองสัญญา...

ทั้งสองสัญญาดังกล่าว ทำให้การกำหนดราคากลางสูงกว่าที่ควรจะเป็นโดยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าต้องจ่ายเงินค่าก่อสร้างสูงเกินไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง และเมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว มิได้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าตามฟ้อง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าว

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นยืนตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ นั้น หนังสือฉบับดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบความเห็นผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งว่าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น มิใช่การแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากหนังสือฉบับดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้อเท็จจริงในทางพิจารณาปรากฏต่อมาว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้นายอำเภอโนนสูงทราบตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์โดยอาศัยข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งคดีอย่างเดียวกัน ย่อมมีผลทำให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่ง คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีขอถือเอาคำให้การและเอกสารทั้งหมดที่อ้างต่อศาลไว้แล้วเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์ และเพิ่มเติมว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงได้ปรากฏชัดเจนตามรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีได้นำมาแสดงแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่และความรับผิดชอบปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก รับผิดชอบงานบริหารต่างๆ และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน มีหน้าที่ในการวางแผน ให้คำปรึกษาแนะนำตรวจสอบเกี่ยวกับงานด้านโยธา ตลอดจนคำนวณรายการและประมาณราคาในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งดังกล่าวย่อมผูกพันให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติงานให้คำปรึกษาแนะนำตรวจสอบเกี่ยวกับงานด้านโยธา คำนวณรายการและประมาณราคาโดยอัตโนมัติ เพราะเป็นงานที่ต้องปฏิบัติมิใช่ควรปฏิบัติ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงหนังสือกรมทรัพย์ากรนำด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๖๐๕/ว ๓๖๐ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๘ นั้น มีข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเอกสารสรุปผลการประมาณราคาก่อสร้าง (แบบ พร.๕) ของผู้ฟ้องคดี โดยในแบบประมาณราคาก่อสร้าง (แบบ พร.๕) ได้มีการระบุไว้ว่า มีการประมาณราคาเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อในฐานะเป็นทั้งผู้ประมาณราคาและผู้ตรวจ ถ้าหากพิจารณาตามลำดับเวลาของการรับทราบหนังสือกรมทรัพย์ากรนำดังกล่าวแล้ว ย่อมจะเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าผูกพันตนเองและรับผิดชอบเกี่ยวกับประมาณราคาโครงการนี้มาโดยตลอด เพราะผู้ฟ้องคดีมีการประมาณราคาหรือเริ่มประมาณราคาตั้งแต่วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ อันถือได้ว่าเป็นการกระทำหรือเริ่มกระทำหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าวตั้งแต่ก่อนเวลาที่หนังสือกรมทรัพย์ากรนำดังกล่าวจะมาถึงองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ซึ่งการที่จะพิจารณาว่าพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดมีหน้าที่ราชการในเรื่องใดหรือไม่ นั้น มีแนวทางพิจารณา ดังนี้ พิจารณาจากกฎหมายทั่วไปหรือระเบียบที่กำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร พิจารณาจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง พิจารณาจากคำสั่งหรือการมอบหมายของผู้บังคับบัญชา พิจารณาจากพัตินัยโดยพิจารณาจากการที่พนักงานส่วนท้องถิ่นสมัครใจเข้าผูกพันตนเองยอมรับเป็นหน้าที่ราชการที่ตนต้องรับผิดชอบ เมื่อพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการเข้าผูกพันตนเองและรับผิดชอบเกี่ยวกับการประมาณราคาโครงการดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น และตามมาตรฐาน



/กำหนด...

กำหนดตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีได้กำหนดลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติไว้ว่า มีหน้าที่และความรับผิดชอบปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับแผนก รับผิดชอบงานบริหารงานช่างและปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย มีหน้าที่ในการวางแผนให้คำปรึกษาแนะนำตรวจสอบเกี่ยวกับงานด้านโยธา ตลอดจนคำนวณรายการและประมาณราคา การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำประมาณการก่อสร้างประเภทปรับปรุงระบบประปาผิวดินประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จนกระทั่งได้รับอนุมัติงบประมาณจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าได้ประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินถูกต้องแล้ว ต่อมา คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้นำข้อมูลของผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณาแล้วมีมติให้กำหนดเป็นราคากลาง องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าจึงได้ดำเนินการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และได้จัดทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ โดยใช้วงเงินตามสัญญาจ้างจำนวนตามประมาณราคาก่อสร้างของผู้ฟ้องคดี หลังจากที่ผู้รับจ้างได้ก่อสร้างระบบประปาผิวดินตามสัญญาเสร็จแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ว่าจากการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ พบว่า คณะกรรมการกำหนดราคาใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคาและในสัญญาจ้าง ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ในขั้นตอนการประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและถือปฏิบัติตามหลักวิชาการหรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด มีการใช้ค่า Factor F ประเภทงานทางกับงานประเภทงานอาคาร (งานระบบท่อ งานประสาณท่อภายในอาคาร งานประสาณไฟฟ้าภายใน) ในการคำนวณค่าก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้ค่า Factor F ไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้างและในการประมาณการทั้งสองโครงการใช้ราคาตามประมาณการที่สำนักบริหารจัดการน้ำกำหนดเป็นราคากลาง โดยไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมากำหนดหรือสืบราคาเอง และไม่ได้ใช้ค่าแรงตามที่สำนักงบประมาณกำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลาง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายทั้งสองโครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๒๐๘,๐๑๒ บาท พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีตำแหน่งเป็นหัวหน้าส่วนโยชามีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับโยธาในลักษณะผู้ชำนาญการ โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง เช่น การออกแบบ การตรวจทานแบบ คำนวณออกแบบด้านช่างโยธา



/การประมาณ...

การประมาณราคา ฯลฯ ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องมีความละเอียดรอบคอบ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ สามารถแยกแยะได้ว่าแต่ละโครงการมีโครงสร้างของงานอย่างไร เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เกิดประสิทธิภาพ คำนวณในเชิงภารกิจของรัฐ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนหนึ่งของการประมาณราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการจนได้รับอนุมัติงบประมาณดังกล่าว จึงได้รับความเชื่อถือจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางและผู้บริหารหน่วยงานว่าเป็นการประมาณราคาก่อสร้างที่ถูกต้อง อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่าการประมาณราคาได้ประเมินตามหลักวิชาการใด มิใช่เป็นไปตามที่ถูกกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีจึงมีส่วนที่ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับทางราชการตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นยืนตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ นั้น เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และกรณีที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดพิจารณา กำหนดสัดส่วนความรับผิด โดยให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบร่วมกับฝ่ายพัสดุ ๑ ส่วน จาก ๒ ส่วน ของร้อยละ ๑๕ เป็นเงิน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินคืนเป็นเงิน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท โดยเทียบเคียงหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ นั้น หลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว เป็นเพียงแนวปฏิบัติประกอบการพิจารณาเบื้องต้นเท่านั้น การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ได้มีความเห็นและเทียบเคียงพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้ประมาณการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการมาตั้งแต่ต้น โดยให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท จึงถูกต้องตามแนวปฏิบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนดแล้ว คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว



/ขอให้...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น
เป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้ข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีขอถือเอาคำให้การ (ที่ถูกคือ คำฟ้อง และคำคัดค้านคำให้การ) และเอกสารที่อ้างต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้ข้อเท็จจริง และเพิ่มเติมว่า ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีตามตำแหน่งในขณะนั้นเพียงตำแหน่งเดียว การปฏิบัติภารกิจตามหนังสือกรมทรัพยากรน้ำ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๘ เรื่อง ให้สำรวจระบบประปาแหล่งน้ำเพื่อขอรับสนับสนุนงบประมาณตามโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค กว่าเรื่องดังกล่าวจะสามารถจัดทำเอกสารเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการดังกล่าวได้ ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการสรุปรวบรวมและจัดส่งเอกสารตามลำดับ โดยผ่านขั้นตอนสู่อำเภอโนนสูงและจังหวัดนครราชสีมา ผ่านกระบวนการตรวจสอบให้เป็นไปตามกรอบโครงการของเจ้าหน้าที่ของกรมทรัพยากรน้ำ ผ่านขั้นตอนการขออนุมัติงบประมาณโดยการเสนอของกรมทรัพยากรน้ำต่อคณะรัฐมนตรี จนเสร็จสิ้นกระบวนการตามหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามหนังสือสั่งการ การมอบหมายของผู้บังคับบัญชา กฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และภายหลังจากที่ได้รับงบประมาณจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ (ที่ถูกคือ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙) ซึ่งตามคำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีให้มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในทั้งสองโครงการดังกล่าว ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีหยิบยกเอาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ มาเทียบเคียงเพื่อออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีร่วมรับผิดชอบละเมิดกับบุคคลในคณะกรรมการกำหนดราคากลางนั้น ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบได้ เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นคนละช่วงเวลา ต่างกรรมต่างวาระกัน ระเบียบข้อกฎหมายก็เป็นคนละฉบับกัน และเป็นความผิดที่สำเร็จแล้ว ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๒ (ที่ถูกคือ ข้อ ๒๐) กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอเหตุผลขอซื้อขอจ้างผ่านผู้บังคับบัญชาจนถึงผู้อนุมัติ จึงถือได้ว่า



/ส่วนการคลัง...

ส่วนการคลังผู้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายพัสดุเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้น สำนักปลัดเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นกลาง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด เมื่อทั้งสองโครงการดังกล่าวเป็นกรณีจัดซื้อจัดจ้างผ่านเจ้าหน้าที่พัสดุ เจ้าหน้าที่พัสดุจึงเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบทางละเมิดเต็มจำนวนตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ส่วนคณะกรรมการกำหนดราคากลางนั้น ปรากฏตามคำชี้มูลของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ว่าค่าเสียหายที่เกิดแก่ทางราชการนั้น มีสาเหตุมาจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ๑. กำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้าง ๒. เก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็นความลับโดยถือเป็นเอกสารสำคัญ และให้เปิดเผยราคากลางต่อหัวหน้าคณะกรรมการเปิดซองและผู้เสนอราคา ๓. จัดทำบันทึก คำชี้แจงส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานภูมิภาค กรณีที่มีผลการประกวดราคาปรากฏว่า ราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ส่วนความรับผิดชอบนั้นให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางภายใต้หลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าโยธา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีให้จัดทำประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้าน จำนวน ๒ โครงการ คือ ที่บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคจากกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



/ซึ่งผู้ฟ้องคดี...

ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ประมาณราคาก่อสร้างในวงเงินโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท และองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้รับอนุมัติงบประมาณการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านตามโครงการดังกล่าวในวงเงินตามที่เสนอ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางทั้งสองโครงการ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยมีได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางในทั้งสองโครงการดังกล่าว และได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า เรื่อง ประมูลจ้างก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๒ โครงการ (หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๔) ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ กำหนดราคากลางของงานก่อสร้างโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม เค การโยธา ผู้ชนะการประมูลก่อสร้างระบบประปาโครงการหมู่บ้านจันทองปรีธ หมู่ที่ ๑๐ วงเงินค่าจ้าง ๒,๗๘๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ และทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด มะค่าพัฒนาการ ผู้ชนะการประมูลก่อสร้างระบบประปาโครงการ บ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ วงเงินค่าจ้าง ๒,๗๗๙,๕๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า จากการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าพบว่า การจัดทำราคากลางของโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ทั้งสองสัญญาดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ที่มีเงื่อนไขไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคาและในสัญญาจ้าง ใช้ค่า Factor F ที่ไม่เป็นปัจจุบันและไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง โดยมีการใช้ค่า Factor F ประเภทงานทางกับงานประเภทงานอาคาร (งานระบบท่อ งานประสานท่อภายในอาคาร งานประสานไฟฟ้าภายใน) และไม่ได้ดำเนินการกำหนดราคาตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตามที่ทางราชการกำหนด โดยใช้ราคาตามประมาณการที่สำนักบริหารจัดการน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ กำหนดเป็นราคากลาง ไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดกำหนด หรือสืบราคาเอง และไม่ได้ใช้ค่าแรงงานตามที่สำนักงานประมาณกำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลาง ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๘๓๘ บาท และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙



/เป็นเงิน...

เป็นเงิน ๑๕๑,๓๓๘ บาท รวมเป็นความเสียหายทั้งสิ้น ๓๐๓,๑๗๖ บาท ผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงนายอำเภอโนนสูงในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแล เพื่อพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีดังกล่าว นายอำเภอโนนสูงจึงมีคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๗/๓๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งอำเภอโนนสูง ที่ ๓๘๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผลการสอบสวนคณะกรรมการ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้จัดทำประมาณการราคา ซึ่งตามหน้าที่จะต้องตรวจสอบราคากลางอย่างละเอียดรอบคอบตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ แต่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบ ราคากลางซ้ำอีกครั้งก่อนเสนอผู้เกี่ยวข้องหรือผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อพิจารณาให้ ความเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้ราคากลางดังกล่าวในการจัดจ้าง เป็นเหตุให้ทางราชการ ได้รับความเสียหายทั้งสองโครงการเป็นเงิน ๒๐๘,๐๑๒ บาท ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ในอัตราร้อยละ ๗๐ ของค่าเสียหายจำนวน ๒๐๘,๐๑๒ บาท เป็นเงิน ๑๔๕,๖๐๘.๔๐ บาท แต่ได้รับเพียง ๑ ส่วน จาก ๓ ส่วน คือ ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท โดยร่วมรับผิดชอบกับปลัดองค์การ บริหารส่วนตำบลมะค่า ในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางและผู้บังคับบัญชาชั้นต้น หัวหน้าส่วนการคลังในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และผู้ถูกฟ้องคดี (ในขณะนั้น) ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่ง องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้เงินคืนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าเป็นเงิน ๔๘,๕๓๖.๑๔ บาท และมีหนังสือ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้หนังสือ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหาร ส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๓๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ ผู้ฟ้องคดีทราบ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการพิจารณา อุทธรณ์ให้นายอำเภอโนนสูงเพื่อพิจารณา หลังจากนั้นนายอำเภอโนนสูงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า จังหวัดนครราชสีมาได้พิจารณา ข้ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้นบางส่วน จึงสั่งให้องค์การ



/บริหารส่วนตำบล...

บริหารส่วนตำบลมะค่าพิจารณาทบทวนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แจ้งยกเลิกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนดังกล่าวเพื่อดำเนินการสอบสวนใหม่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๗๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อพิจารณาทบทวนผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจากขั้นตอนการประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและถือปฏิบัติตามหลักวิชาการ หรือหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ มีการใช้ค่า Factor F ประเภทงานทางกับงานประเภทอาคาร (งานระบบท่อ งานประสาณท่อภายในอาคาร งานประสาณไฟฟ้าภายใน) ในการคำนวณราคาก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้ค่า Factor F ไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง และการประมาณการราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการ มีการใช้ราคาตามประมาณการที่สำนักบริหารจัดการน้ำกำหนดเป็นราคากลาง โดยไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมากำหนด หรือสืบราคาเอง และไม่ได้ใช้ค่าแรงตามที่สำนักงบประมาณกำหนดมาใช้ในการกำหนดราคากลาง จนเป็นผลสืบเนื่องให้ราคาก่อสร้างไม่ถูกต้องตามที่ควรจะเป็น ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในสัดส่วนที่เป็นผู้เกี่ยวข้องในการตรวจสอบและเสนอความเห็น ในสัดส่วนร้อยละ ๑๕ ของค่าเสียหายจำนวน ๑๔๓,๔๖๐ บาท แต่ให้ได้รับเพียง ๑ ส่วน จาก ๒ ส่วน คือ ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท รวมกับฝ่ายพัสดุในอัตราคนละ ร้อยละ ๗.๕ ส่วนปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๖๔,๕๕๗ บาท หัวหน้าส่วนการคลัง ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๖๐,๙๗๐.๕๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดี (ในขณะนั้น) ให้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๗,๑๗๓ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน



/๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท...

๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท และมีหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๖๒๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓
 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่
 ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีความเห็นยืนตาม
 คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓
 และมีหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ
 พร้อมทั้งได้มีหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ ส่งคำอุทธรณ์
 ของผู้ฟ้องคดีไปยังนายอำเภอโนนสูงเพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาพิจารณาต่อไป
 ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี
 ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓
 และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ นม ๘๑๐๐๑/๙๔๑ ลงวันที่ ๒๓
 มิถุนายน ๒๕๕๓ ต่อมาในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ว่าราชการจังหวัด
 นครราชสีมาได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นยกอุทธรณ์ และมีหนังสือ
 ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้นายอำเภอโนนสูงทราบ นายอำเภอโนนสูงจึงได้มีหนังสือ
 ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ศาลปกครองชั้นต้น
 พิจารณาแล้วมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ตามคำสั่งองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไป
 นับแต่วันที่ออกคำสั่ง ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยจึงยื่น
 อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์
 ของผู้ถูกฟ้องคดีว่า คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐
 พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท
 เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดี
 ได้กระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความ
 เสียหายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
 บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่
 ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่า
 ผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ



/ความรับผิดชอบ...

ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม... มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าโยธา สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ และบ้านหัวบึง หมู่ที่ ๑๔ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคจากกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีได้ประมาณราคาก่อสร้างตามราคากลางที่สำนักบริหารจัดการน้ำประมาณการในวงเงินโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท และองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าได้เสนอโครงการจนได้รับอนุมัติงบประมาณการก่อสร้างตามโครงการดังกล่าวในวงเงินตามที่เสนอขอ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๙/๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีคณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง และเจ้าหน้าที่อื่นๆ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า เรื่อง ประมูลจ้างก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตำบลมะค่า อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๒ โครงการ (หมู่ที่ ๑๐ และหมู่ที่ ๑๔) ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางของงานก่อสร้างโครงการละ ๒,๗๘๑,๐๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด เอ็ม เค การโยธา ผู้ชนะการประมูลจ้างก่อสร้างตามโครงการ



/บ้านจิวหนองปรือ...

บ้านจิวหนองปรือ หมู่ที่ ๑๐ วงเงินค่าจ้าง ๒,๗๘๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ และทำสัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด มะค่าพัฒนาการ ผู้ชนะการประมูลจ้างก่อสร้างตามโครงการฯ บ้านห้วยบึง หมู่ที่ ๑๔ วงเงินค่าจ้าง ๒,๗๗๙,๕๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๔ (จังหวัดนครราชสีมา) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ว่า จากการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าพบว่า การจัดทำราคากลางของโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินหมู่บ้านขนาดใหญ่ทั้งสองสัญญาดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้ค่า Factor F ที่มีเงื่อนไขไม่ถูกต้องตามที่กำหนดในประกาศประกวดราคาและในสัญญาจ้าง ใช้ค่า Factor F ที่ไม่เป็นปัจจุบันและไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง และไม่ได้ดำเนินการกำหนดราคาตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตามที่ทางราชการกำหนด ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๘๓๘ บาท และสัญญาจ้างเลขที่ ๓/๒๕๔๙ เป็นเงิน ๑๕๑,๓๓๘ บาท รวมเป็นความเสียหายทั้งสิ้น ๓๐๓,๑๗๖ บาท พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ยู่ที่ว่าในขั้นตอนการประมาณราคาก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ทั้งสองโครงการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีใช้ค่า Factor F ประเภทงานทางกับงานประเภทอาคาร (งานระบบท่อ งานประสาณท่อภายในอาคาร งานประสาณไฟฟ้าภายใน) ในการคำนวณค่าก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้ค่า Factor F ไม่ตรงกับประเภทงานก่อสร้าง ไม่ได้ใช้ราคาวัสดุตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดนครราชสีมากำหนด หรือสืบราคาเอง และไม่ได้ใช้ค่าแรงตามที่สำนักงบประมาณกำหนด มาใช้ในการประมาณราคา แต่การกำหนดราคากลางดังกล่าวเป็นการประมาณการเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักบริหารจัดการน้ำ ซึ่งได้ออกแบบระบบประปาไว้หลายแบบโดยมีการถอดแบบและประมาณค่าก่อสร้างในแต่ละแบบไว้ การที่ผู้ฟ้องคดีประมาณการราคาค่าก่อสร้างโดยใช้ราคาตามที่สำนักบริหารจัดการน้ำกำหนดไว้เป็นราคากลาง จึงเป็นเพียงเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบและอนุมัติเงินสนับสนุน อีกทั้งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการจัดสรรงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางของทั้งสองโครงการตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๘/๒๕๔๙ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๖๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ



/กำหนด...

กำหนดราคากลางที่จะต้องพิจารณาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ทางราชการกำหนด เพื่อนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป ซึ่งราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดขึ้นอาจแตกต่างไปจากประมาณราคาของผู้ฟ้องคดีได้จัดทำขึ้นและได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำก็ได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ฉบับลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ว่านางสาวธัญพร เพ็ญกลาง หัวหน้าส่วนการคลัง ในฐานะหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุและในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ได้ยอมรับว่าตนไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางทุกคนทราบ ไม่ได้ชี้แจงบทบาทหน้าที่ในการกำหนดราคากลาง รวมทั้งไม่ได้มีการเรียกประชุมคณะกรรมการกำหนดราคากลางเพื่อพิจารณากำหนดราคากลางตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการกำหนดราคากลางของทางราชการ แต่ได้นำประมาณการราคาก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นและได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำมาจัดจ้างตามระเบียบ เนื่องจากเห็นว่าเป็นประมาณการที่ได้รับอนุมัติมาจากกรมทรัพยากรน้ำน่าจะเป็นราคากลางที่ถูกต้องแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของคณะกรรมการกำหนดราคากลางรายอื่นที่ให้ไว้ตามบันทึกการสอบสวนว่า ไม่เคยได้รับแจ้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และไม่เคยเข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับการพิจารณาราคากลางของทั้งสองโครงการดังกล่าว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำประมาณการราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด แต่ก็เป็นเพียงการประมาณการในเบื้องต้นเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมทรัพยากรน้ำเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีก็มิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้นำประมาณการราคาก่อสร้างทั้งสองโครงการของผู้ฟ้องคดีมากำหนดเป็นราคากลางโดยมิได้มีการพิจารณาราคากลางที่ถูกต้องเหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ ความเสียหายที่เกิดจากการกำหนดราคากลางไม่ถูกต้องดังกล่าว จึงมิได้เป็นผลโดยตรงมาจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด แต่เป็นผลมาจากความบกพร่องของคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่มิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี



/ได้กระทำ...

ได้กระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า จำนวน ๑๐,๗๕๙.๕๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีความเห็นยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน ย่อมมีผลทำให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด นครราชสีมา ตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าส่วนโยธา ตามมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งของหัวหน้าส่วนโยธา ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานวางแผนให้คำปรึกษา แนะนำตรวจสอบเกี่ยวกับงานโยธา ตลอดจนคำนวณรายการและประมาณราคาในการดำเนินการ โครงการดังกล่าวโดยอัตโนมัติ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เห็นว่า แม้ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งจะกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำ หรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานโยธา ตลอดจนคำนวณรายการและประมาณการราคา แต่หน้าที่ ดังกล่าวก็ได้ได้เป็นไปโดยอัตโนมัติ ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเมื่อมีการร้องขอ จากผู้ที่ต้องการรับคำปรึกษาแนะนำ หรือได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขั้นตอนการกำหนดราคากลางของทั้งสองโครงการ คณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือผู้บังคับบัญชาได้มีการขอคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการ กำหนดราคากลางจากผู้ฟ้องคดี หรือผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้คำปรึกษา แนะนำต่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางในกรณีดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ตรวจสอบ หรือให้คำปรึกษาแนะนำแก่คณะกรรมการกำหนดราคากลางหรือผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณา หาราคากลางที่ถูกต้อง จึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดราคากลางดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๑๐



/ประกอบ...

ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ตามคำสั่ง
องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า ที่ ๑๐๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยให้มีผล
ย้อนหลังไปนับแต่วันที่ออกคำสั่ง คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุด
เห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายสมชาย งามวงศ์ชน

ประธานแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองสูงสุด

สมชาย งามวงศ์ชน

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายประสาท พงษ์สุวรรณ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชูชาติ อัครโรจน์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมานิตย์ วงศ์เสรี

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประนัย วณิชชานนท์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



21.05.56

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายอภิรัฐ ปานเทพอินทร์

