

ย่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง

เรื่องเสร็จที่ สรพ.๑๕ /๒๕๕๖

สำนวนเลขที่ ๕๘/๑๖๗/๒๕๕๕ (มีมติครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๖ วันอังคารที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖)

ประเภทสำนวน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ (พัสดุ)

เรื่อง เทศบาลคำนวณราคากลางโครงการจ้างเหมาชุดลอกคลองสูงกว่าความเป็นจริง

สรุปข้อเท็จจริง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจสอบพบว่า เทศบาลดำเนินการจ้างเหมาชุดลอกคลอง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้อัตราค่างานของเรือชุดและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในการคำนวณไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๙๕๒,๔๐๐ บาท

ความเห็นของพนักงานสอบสวน -

ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า เทศบาลได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๖๖๓,๐๐๐ บาท จึงให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงรับผิด ดังนี้

(๑) นาย ช. ตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ในฐานะผู้ออกแบบ รับผิดในอัตราร้อยละ ๘๐ คิดเป็นเงิน ๕๓๐,๔๐๐ บาท

(๒) นาย ส. ตำแหน่งนายช่างโยธา ในฐานะช่างผู้ควบคุมงาน รับผิดในอัตราร้อยละ ๒๐ คิดเป็นเงิน ๑๓๒,๐๐๐ บาท

คำวินิจฉัยสั่งการของผู้แต่งตั้ง เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ประเด็นที่พิจารณา มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ จำนวนเท่าใด

กฎหมายที่พิจารณา ๑.พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจกตามหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๙ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างการคำนวณราคางานก่อสร้างชลประทาน

๓. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบาลได้ดำเนินการจัดจ้างโครงการชุดลอกคลอง ตามสัญญาจ้าง ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ วงเงิน ๑,๘๔๐,๐๐๐ บาท กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ห. ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคตรวจสอบพบว่า การดำเนินการชุดลอกคลองดังกล่าว มีการประมาณการ ชุดลอกด้วยเรือชุด แต่จากการปฏิบัติงานจริง ใช้เพียงรถแบคโฮย่นบนโป๊ะเท่านั้น และใช้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขณะที่คำนวณราคากลางไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายต้องจ่ายเงินตามสัญญาจ้างสูงกว่าความเป็นจริงคิดเป็นเงิน



จำนวน ๙๕๒,๔๐๐ บาท(ราคากลาง ๑,๘๔๗,๐๐๐ บาท – ราคาที่ควรจะเป็น (สดง.คำนวณ) ๘๙๔,๖๐๐ บาท) ซึ่งแยกพิจารณาเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. ประเด็นค่าเสียหาย

๑.๑ เมื่อพิจารณาผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่เห็นว่าการปฏิบัติงานจริงใช้เพียงรถแบคโฮยื่นโป๊ะแต่คำนวณราคากลางขุดลอกด้วยเรือชุดประกอบกับความเห็นของกรมชลประทานกรณีนำรถแบคโฮมายื่นบนโป๊ะเวลาปฏิบัติงานในน้ำจะถือเป็นเรือชุดได้ในประเภทเรือชุดแบบบูตักไม่ใช้ท่อส่งดิน (Hydraulic Backhoe Dredge) ต้องเป็นเครื่องจักรที่ผสมผสานระหว่างเรือชุด (Dredge) ที่ปฏิบัติงานในน้ำกับรถชุดแบคโฮ (ไม่รวมชุดดินตะขาบ) โดยยึดกับตัวเรือชุดด้วยการเชื่อมยึดอย่างแข็งแรง และมีโป๊ะพวย (Pontoons) พวยไว้ มีเสาชุด (Spud) ยกด้วยกระบอกไฮดรอลิกเพื่อยึดตัวเรือในขณะทำการขุด ซึ่งจากข้อเท็จจริง ตามผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบไม่ปรากฏว่าการขุดลอกคลองดังกล่าวได้มีการใช้เครื่องจักรตามลักษณะเรือชุดที่กรมชลประทานแจ้งแต่ประการใด จึงเห็นสมควรฟังข้อเท็จจริงตามเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคว่าเป็นการใช้รถแบคโฮยื่นบนโป๊ะดำเนินการขุดลอกคลองมิใช่เรือชุด

๑.๒ เนื่องจากในเดือนที่คำนวณราคากลาง ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงถึง ๙ ครั้ง ดังนั้น ในการคำนวณราคากลางจึงควรใช้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงดีเซลของวันที่คำนวณราคากลาง ซึ่งเป็นราคาที่อำเภอเมือง ณ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ราคาลิตรละ ๓๓.๗๙ บาท อยู่ในช่วงราคาน้ำมัน ๓๓ – ๓๓.๓๙ บาท/ลิตร

จากเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นสอดคล้องกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ว่า การคำนวณราคากลางไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางของทางราชการเป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๙๕๒,๔๐๐ บาท

๒. ประเด็นการกระทำและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่พิจารณาได้ ดังนี้

๒.๑ นาย ช. ตัวแห่งหัวหน้ากองช่าง ในฐานะผู้ออกแบบและกำหนดรายละเอียดงานก่อสร้างและกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง มีหน้าที่เขียนแบบการก่อสร้างกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้างให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง โดยประมาณการราคาให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ช. มิได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบคำนวณราคาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ โดยใช้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงดีเซลราคา ๓๔.๗๑ บาท/ลิตร ซึ่งอยู่ในช่วงราคาน้ำมัน ๓๔ – ๓๔.๙๙ บาท/ลิตรและอัตราราคาค่าขุดลอกด้วยเรือชุดเป็นเงิน ๕๖.๔๔ บาท/ลูกบาศก์เมตร แต่จากแบบรูปรายการและการปฏิบัติงานจริง สภาพคลองซึ่งมีพื้นที่ดำเนินการกว้างเพียง ๒๒ เมตร ลึกเฉลี่ย ๕ เมตร เป็นร่องน้ำขนาดเล็กเรือชุดไม่สามารถเข้าไปปฏิบัติงานขุดลอกได้ การคำนวณราคากลางจึงควรใช้ค่างานขุดลอกโดยใช้รถชุดและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงดีเซล ณ วันที่คำนวณราคากลาง คือ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ราคา ๓๓.๗๙ บาท/ลิตรอัตราราคาค่าขุดลอกด้วยรถชุดเป็นเงิน ๒๖.๖๔ บาท/ลูกบาศก์เมตร ซึ่งนาย ช. ได้กำหนดราคากลางโดยใช้อัตรา ค่างานเรือชุดเป็นหลักในการคำนวณราคากลาง ทั้งที่เวลาทำการขุดลอกคลองจริงใช้เพียงรถแบคโฮยื่นบนโป๊ะเท่านั้น จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจ้งตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๙ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่องหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างชลประทาน ทำให้เทศบาลต้องจัดจ้างในราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น พฤติการณ์ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ

อย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย จึงให้นาย ช. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตรา ร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๙๕๒,๔๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๔๗๖,๒๐๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒.๖ นาย ส. ตำแหน่งนายช่างโยธา ในฐานะผู้ควบคุมงาน มีหน้าที่ควบคุมงานจ้าง ซึ่งข้อ ๖๖ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ ดังนี้

(๑) ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานจ้าง นั้นๆทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกประการ โดยสั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไข เพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะส่วนหนึ่ง ส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอมปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามคำสั่ง และให้รายงาน คณะกรรมการตรวจการจ้างทันที

(๒) ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูปรายการละเอียดหรือข้อกำหนดในสัญญามีข้อความ ขัดกันหรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าถึงแม้งานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรงหรือไม่เป็นตามหลักวิชาช่างที่ดี หรือไม่ปลอดภัย ให้สั่งพักงานนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างไว้ก่อน

(๓) จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานหรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อย ๒ ฉบับ เพื่อรายงานให้ คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงาน แต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่ ทั้งนี้ การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย

(๔) ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญา และในวันถึงกำหนดส่งมอบงาน แต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้าง ทราบภายใน ๓ วันทำการนับแต่ถึงวันถึงกำหนดนั้นๆ

ดังนั้น ในการควบคุมงาน ผู้ควบคุมงานจ้างจึงต้องใช้ความระมัดระวังควบคุมงานจ้างก่อสร้าง ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว แต่นาย ส. มิได้ใช้ความระมัดระวังในการควบคุมงาน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ โดยมีได้ควบคุมงานให้ผู้รับจ้างทำการขุดลอกคลองด้วยเรือขุด ตามที่กำหนดราคากลางไว้ ซึ่งตามแบบรูปรายการขุดลอกคลองนั้น กำหนดความกว้าง ๒๒ เมตร ยาว ๑,๐๐๐ เมตร ลึกเฉลี่ย ๕ เมตร จากข้อเท็จจริง ในการขุดลอกใช้เพียงรถแบคโฮจำนวน ๒ คัน คันหนึ่งอยู่บนโป๊ะ อีกคัน ใช้ตกแต่งเกลี่ยเรียบคันดินอยู่ริมคลองจำนวน ๑ คัน มิได้ใช้เรือขุดตามที่กำหนดราคากลางไว้แต่อย่างใด และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านาย ส. ได้ทักท้วงหรือจัดทำบันทึกหรือสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นไปตาม รายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญากรณีเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พฤติการณ์ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายจากการจัดจ้างในราคาสูงกว่า ที่ควรจะเป็นจึงให้นาย ส. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๙๕๒,๔๐๐ บาท คิดเป็นเงิน ๔๗๖,๒๐๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่พ.ศ. ๒๕๓๕



ผู้ย่อ	นายคมภีระ	รอดวินิจ
ผู้ตรวจ	๑. นางสาวยิ่งรัก	พึงเสมา
	๒. นางรวิภา	ด้วงแดงโชติ

นิติกรปฏิบัติการ
หัวหน้าฝ่าย
ผู้อำนวยการกลุ่มงาน ตพ. ๒