

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ.๕๕๘/๒๕๔๗
คดีหมายเลขแดงที่ ๑.๒๖๗/๒๕๕๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๐ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง



ผู้ฟ้องคดี

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๕/๒๕๔๖
หมายเลขแดงที่ ๓๖๘/๒๕๔๗ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดี
เป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งช่างโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง
จังหวัดอุดรธานี ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีให้ไปดำรงตำแหน่ง
หัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี เป็นการชั่วคราว
ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นผู้ควบคุมงานโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง
สายศรีสามารถถึงหนองหุ้ม ต่อมาได้มีผู้ร้องเรียนต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้าง



/ดำเนินการ...

ดำเนินการก่อสร้างถนนสายดังกล่าวไม่ถูกต้องตามระเบียบ นายอำเภอบ้านดุงจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการสอบสวนปรากฏว่าข้อร้องเรียนมีมูล นายอำเภอบ้านดุงจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีความเห็นว่า ผู้รับจ้าง คณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจำนวน ๕๕,๔๔๐ บาท นายอำเภอบ้านดุงจึงได้มีหนังสือลับ ที่ อด ๐๖๑๘/๒ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเรียกให้ผู้รับผิดชอบใช้เงินและดำเนินการทางวินัยกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อมทั้งได้ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลับ ที่ อด ๘๓๐๐๑/๒๔๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๕ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมา กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางผู้รับมอบอำนาจได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๔/๑๕๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แจ้งนายอำเภอบ้านดุงว่าตามสัญญาจ้างได้กำหนดให้ผู้รับจ้างใช้หินลูกรังจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร มาทำการก่อสร้าง ซึ่งผู้รับจ้างไม่ได้ขนหินลูกรังจากที่อื่นมาทำการก่อสร้าง แต่ได้ขุดเอาหินลูกรังจากสองข้างทางมากมามาแทน ถือว่าไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบชดใช้เงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท คืนแก่ทางราชการ ส่วนผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบชดใช้เงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท โดยรับผิดชอบละครึ่งเป็นเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท และหากผู้ถูกฟ้องคดีเรียกคืนเงินจากผู้รับจ้างได้ก็ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับไว้เกินให้แก่ผู้ต้องรับผิดชอบตามสัดส่วนที่ได้ชดใช้ต่อไป นายอำเภอบ้านดุงจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งตามหนังสือ ที่ อด ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๙๒,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ จึงได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ อด ๘๓๐๐๑/๒๗๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีคำขออุทธรณ์หรือร้องขอให้นำเรื่องขึ้นมาพิจารณาใหม่ จึงไม่สามารถพิจารณาในฐานะการอุทธรณ์ได้ และให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวงการคลัง นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดียังกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและรายงานเท็จ



/ต่อผู้บังคับ...

ต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปควบคุมดูแลงานจ้างเป็นประจำ โดยมีคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้รับจ้างและเจ้าของบ่อลูกรังรู้เห็น พร้อมทั้งได้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างต่อผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ แต่ที่ไม่ได้ทำเป็นหนังสือเพราะงานก่อสร้างไม่มีอะไรผิดปกติ ส่วนหินลูกรังที่ใช้ในการก่อสร้างผู้รับจ้างก็นำมาจากบ่อลูกรังที่อื่น เมื่อผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างตามโครงการแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงได้รายงานเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รับรองความถูกต้อง และไม่ได้คัดค้านท้วงติงแต่อย่างใด ข้อกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น และการที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีไต่วินิจัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันและมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งมีเพียงหนังสือเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้ค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวงการคลัง การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนหนังสืออำเภอบ้านดุง ที่ อต ๐๖๑๘/๒ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕

๒. เพิกถอนหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๑๕๔๘๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖

๓. เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ อต ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องตามคำขอข้อ ๑ และข้อ ๒ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ จ้างร้านบัณฑิตก่อสร้าง ก่อสร้างถนนลูกรังสายศรีสามารถถึงหนองทุ่ม หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี วงเงินค่าจ้าง ๓๖๗,๐๐๐ บาท กำหนดงานแล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน คือวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ และได้มีคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ควบคุมงาน ต่อมา นายเสียน วงษ์อนันต์



/กับพวก...

กับพวกได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างไม่ได้ขนหินลูกรังจากที่อื่นมาทำการก่อสร้างถนน แต่ขุดจากสองข้างทางของถนนมาถม นายอำเภอบ้านดุงจึงได้มีคำสั่งอำเภอบ้านดุงที่ ๔๓๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการได้สอบสวนคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ฟ้องคดี ผู้รับจ้าง และผู้รับจ้างขนหินลูกรัง ซึ่งให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าได้มีการขนหินลูกรังจากบ่อลูกรังจำนวน ๓ บ่อ ไปถมส่วนผู้ร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดี และเจ้าของที่นาติดกับโครงการให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าไม่มีการขนหินลูกรังมาถมในโครงการ สำหรับเจ้าของบ่อลูกรังทั้งสามรายที่ผู้รับจ้างกล่าวอ้างนั้น เจ้าของบ่อลูกรังสองรายให้ถ้อยคำว่าย ขุดนานแล้วก่อนที่จะมีการก่อสร้างถนน และเจ้าของบ่อลูกรังอีกหนึ่งรายให้ถ้อยคำว่าย ขุดภายหลังจากที่ได้ก่อสร้างถนนเสร็จแล้ว จึงสรุปว่าข้อร้องเรียนมีมูลและเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ นายอำเภอบ้านดุงจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และให้พิจารณาดำเนินการทางวินัยและทางอาญากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกราย ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด แต่นายอำเภอบ้านดุงเห็นว่า กรรมการบางคนอาจเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งที่ ๖๗๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบใหม่ แต่เนื่องจากมีกรรมการบางคนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่น จึงยกเลิกคำสั่งดังกล่าวและมีคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสารการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอบ้านดุง ที่ ๔๓๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แล้ว จึงได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างไม่ได้นำดินถมและหินลูกรังมาจากแหล่งใดเลย เพียงแต่ขุดดินถมและหินลูกรังจากสองข้างถนนเท่านั้น เป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างที่ต้องลงลูกรังจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ราคาลูกบาศก์เมตรละ ๔๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท โดยมีผู้ต้องรับผิดชอบ คือ ผู้รับจ้างในฐานะตัวการ รับผิดชอบละ ๕๐ เป็นเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ควบคุมงาน ซึ่งไม่ได้รายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างกรณีผู้รับจ้างไม่ได้นำหินลูกรังมาถมถนน รับผิดชอบละ ๓๐ เป็นเงิน ๕๕,๔๔๐ บาท และ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๕ คน ซึ่งไม่ได้ตรวจสอบว่ารายงานของผู้ฟ้องคดีถูกต้องตามข้อเท็จจริงหรือไม่ รับผิดร้อยละ ๒๐ เป็นเงินคนละ ๖,๙๙๒ บาท โดยได้เสนอแนะให้ออกคำสั่งเรียกให้ผู้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายและให้ดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนายอำเภอบ้านดุงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามข้อเสนอนี้ดังกล่าว และได้ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีทุจริตต่อหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาตามเอกสารหลักฐานและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๗๓ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ควบคุมงานจ้าง และหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ลับ ที่ ตผ ๐๐๒๔ อด/๐๑๕๓ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งได้ตรวจสอบสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แล้วเห็นว่า ผู้ควบคุมงานทำรายงานการควบคุมงานโดยไม่ได้จัดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน และบันทึกรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ เพียงทำบันทึกการควบคุมงานสรุปผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างเพียงครั้งเดียว ในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๙ (๓) และ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ได้ควบคุมดูแลงานจ้างและรายงานด้วยวาจาต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้บังคับบัญชาโดยตลอดนั้น เป็นเพียงคำแก้ตัวหรือจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุดังกล่าว และไม่อาจอ้างได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รู้เห็นตลอดเวลา เพราะคณะบุคคลดังกล่าวเข้าข่ายกระทำการทุจริตร่วมกันตามการชี้มูลและความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด นอกจากนี้ เจ้าของที่นาติดกับโครงการก่อสร้างไม่น้อยกว่า ๑๐ คน ที่คณะกรรมการดังกล่าวได้เชิญมาให้ถ้อยคำต่างยืนยันว่า ไม่เห็นรถบรรทุกขนหินลูกรังจากที่อื่นมาลงในโครงการนี้เลย และเจ้าของบ่อลูกรังทั้งสามรายที่ผู้รับจ้างกล่าวอ้างก็ยืนยันเช่นเดียวกัน สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ และมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง



/ความรับผิด...

ความรับผิดชอบทางละเมิด มีเพียงหนังสือแจ้งให้ชดใช้เงินตามความเห็นของกระทรวงการคลังนั้น เป็นการอ้างที่ไม่ถูกต้อง เพราะหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีลักษณะเป็นการอุทธรณ์ และขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการดังกล่าวอีก และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้เชิญผู้ฟ้องคดีให้มาชี้แจง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมมาอ้างว่าจะดำเนินการทางศาล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้หาหรือแนวทางการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินไปยังนายอำเภอบ้านดุง ซึ่งนายอำเภอบ้านดุงได้ตอบข้อหารือโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบชดใช้เงินและแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลตามข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยถูกต้องแล้ว

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจ้าง ณ สถานที่ก่อสร้างทุกวัน โดยมีคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง คณะกรรมการตรวจการจ้าง และคนงานก่อสร้าง รู้เห็นและพบเห็นการปฏิบัติงาน จนทำให้การก่อสร้างถนนแล้วเสร็จถูกต้องตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างข้อ ๑ แล้วผู้ฟ้องคดีจึงได้มีบันทึกลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ รายงานผลการดำเนินงานของผู้รับจ้างให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานตามใบส่งมอบงานจ้างลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ให้นายวิระศักดิ์ เกื่อนฮั่วลา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง ในขณะนั้น และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รับรองความถูกต้องแล้วเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง ตามใบตรวจรับงานจ้างลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔ นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีได้รายงานผลการดำเนินการก่อสร้างต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างทั้งในสถานที่ก่อสร้างและที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุงด้วยวาจาทุกวัน โดยไม่ได้รายงานเป็นหนังสือ เพราะการก่อสร้างในแต่ละวันแต่ละช่วงไม่มีอะไรผิดปกติทุกอย่างเป็นไปตามเงื่อนไขตามข้อตกลงในสัญญาทุกประการ ซึ่งคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง นายเสียน วงษ์อนันต์ ซึ่งเป็นผู้ร้องเรียนและเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง ในขณะนั้น และนายสุภชัย ศรีทุมมา ซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีและเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุงในขณะนั้นก็ได้โต้แย้งคัดค้านแต่อย่างใด จึงไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีทุจริตต่อหน้าที่จนทำให้เกิดความเสียหายต่อราชการอย่างร้ายแรง หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่ง



/ที่ได้รับ...

ที่ได้รับมอบหมาย ข้อกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกล่าวหาลอยๆ ไม่มีพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้มายืนยันหรือพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏตามกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนั้นในการพิจารณาข้อร้องเรียนของผู้ร้องเรียนโดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดก็ไม่ได้พิจารณาตามข้อตกลงในสัญญาจ้างข้อ ๑ ซึ่งตกลงให้ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนลูกรังสายดังกล่าว ขนาดผิวจราจรกว้าง ๖ เมตร ระยะทาง ๓,๘๕๐ เมตร โดยมีรายการ ดังนี้ หินลูกรังจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ดินถมจำนวน ๖,๘๓๐ ลูกบาศก์เมตร ท่อระบายน้ำ คสล. อัดแรง ขนาดท่อ Φ ๐.๖๐ x ๑ เมตร จำนวน ๘ ท่อน ท่อระบายน้ำ คสล. อัดแรง ขนาดท่อ Φ ๐.๘๐ x ๑ เมตร จำนวน ๑๖ ท่อน และป้ายโครงการตามมาตรฐานจำนวน ๑ ป้าย ซึ่งตามสัญญาจ้างไม่ได้ระบุหรือกำหนดให้ผู้รับจ้างนำดินถมและหินลูกรังจากที่ใดมาก่อสร้าง ผู้รับจ้างจึงชอบที่จะนำดินถมและหินลูกรังจากที่ใด ๆ มาก่อสร้างก็ได้ ขอให้ดินถมและหินลูกรังครบจำนวนตามสัญญาจ้าง และการควบคุมงานจ้างของผู้ฟ้องคดีได้ยึดถือตามสัญญาจ้างเป็นสำคัญ การเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท จึงไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง ประกอบกับการที่นายเลี่ยนร้องเรียนเป็นเพราะเสียผลประโยชน์ที่มุ่งหวังบางประการและมีสาเหตุบาดหมางกับผู้ฟ้องคดีเป็นการส่วนตัว ทั้งข้อร้องเรียนก็มีได้อยู่ในข้อตกลงของสัญญาจ้างข้อ ๑ ส่วนข้อพิจารณาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างถึงนั้นไม่ถูกต้องเพราะวินิจฉัยเฉพาะเรื่องสถานที่ที่นำดินถมและหินลูกรังมาก่อสร้าง ไม่ได้พิจารณาตามข้อตกลงในสัญญาจ้างข้อ ๑ เพราะหากผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่อไม่ควบคุมงานจ้าง การดำเนินการก่อสร้างคงไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างจนได้มีการส่งมอบงาน ดังนั้น การก่อสร้างถนนจึงเป็นไปโดยถูกต้องตามสัญญาจ้างข้อ ๑ ทุกประการแล้ว

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า เจ้าของที่ดินติดกับโครงการก่อสร้างถนนกว่า ๑๐ คน ที่เห็นเหตุการณ์ให้ถ้อยคำตรงกันว่า ไม่เห็นรถบรรทุกขนหินลูกรังเลยนั้น แสดงว่าเจ้าของที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างปฏิเสธความจริง เพราะบุคคลที่อยู่ในเหตุการณ์และเห็นรถบรรทุกขนหินลูกรังมาถมถนน คือ คณะกรรมการตรวจการจ้าง และการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชานั้นเห็นว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงาน ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งช่างโยธา สังกัดเทศบาลตำบลบ้านดุง มีนายยกเทศมนตรีตำบลบ้านดุง เป็นผู้บังคับบัญชา แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีได้อนุญาตตามหนังสือ



/ที่ อต ๐๐๑๘...

ที่ อด ๐๐๑๘/๕๕๒๑ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๔ ให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง เป็นการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ตั้งแต่วันที่
๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้เป็นผู้บังคับบัญชา
ของผู้ฟ้องคดีที่ถูกต้องตามกฎหมาย และการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รายงานผลการปฏิบัติงาน
ประจำวันของผู้รับจ้าง มิใช่เป็นการขัดคำสั่งที่ก่อให้เกิดผลเสียหายแต่อย่างใด เพราะการก่อสร้าง
ได้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างข้อ ๑ ทุกประการ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด
ได้พิจารณาข้อกำหนดในสัญญาจ้าง ข้อ ๑ และเอกสารแนบท้ายสัญญาจ้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดี
เป็นผู้จัดทำขึ้นเอง โดยสัญญาจ้างได้ระบุจำนวนดินถม หินลูกรังและท่อ รวมทั้งจำนวนเงิน
ไว้ชัดเจน และตามเอกสารแนบท้ายสัญญาจ้างได้กำหนดราคาหินลูกรังในหลายลักษณะ
โดยในสัญญาได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าหินลูกรังพร้อมค่าขนส่งลูกบาศก์เมตรละ ๕๒ บาท
ส่วนการขุด ขน และบดอัดอยู่ที่บ่อลูกรังไม่มีค่าขนส่ง ราคาลูกบาศก์เมตรละ ๔๐ บาท
ดังนั้น ราคาที่กำหนดในสัญญาจึงเป็นราคาที่รวมค่าขนส่งแล้ว การที่คณะกรรมการ
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกำหนดให้ชดเชยดินเฉพาะส่วนที่ดีที่สุดแล้ว ส่วนการที่
ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าสัญญาจ้างไม่ได้กำหนดไว้ว่า ให้ผู้รับจ้างนำหินลูกรังมาจากที่ใด เป็นคำกล่าวอ้าง
เพื่อให้ตนเองพ้นผิด เพราะผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนว่าไม่ได้ดำเนินการในส่วนของหินลูกรัง
ตามสัญญาจ้าง เนื่องจากการขุดจากสองข้างถนนถือเป็นการดำเนินการในส่วนของงานดิน
เมื่อขุดลงไปพบหินลูกรังทั้งหมดแม้จะมากกว่าที่สัญญากำหนดไว้ก็ต้องถือว่าเป็นการ
ดำเนินการเฉพาะส่วนของงานดิน หากไม่ขนหินลูกรังจากที่อื่นก็ต้องบันทึกขอเปลี่ยน
รายละเอียดในสัญญาจ้างโดยตัดค่าขนส่งออก ไม่ใช่จะอ้างว่าเป็นสัญญาเหมาจ่ายแล้ว
ต้องเบิกจ่ายให้ทั้งหมด การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ถูกต้อง ดังนั้น การที่ผู้รับจ้างนำหินลูกรัง
หรือขุดหินลูกรังจากสองข้างถนนมาถมถนน จึงเป็นการกระทำผิดสัญญาจ้างข้อ ๑ และเกิดจาก
การที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยโดยยินยอมให้ผู้รับจ้างดำเนินการดังกล่าว คำกล่าวอ้างที่ว่า
ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีมีความบาดหมางกัน การร้องเรียนเกิดจาก
ผู้ร้องเรียนสูญเสียผลประโยชน์ เป็นคำกล่าวอ้างเพื่อให้ตนเองพ้นผิดเท่านั้น ไม่มีมูลความจริง
แต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมว่า ผู้รับจ้างได้ปฏิบัติตามสัญญาจ้างข้อ ๑ บรรคท้าย
ทุกประการ คือ ได้จัดหาแรงงาน วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆ



/มาดำเนินการ...

มาดำเนินการก่อสร้างเอง การขุดดินสองข้างถนนเป็นการขุดเพื่อใช้เป็นทางน้ำไหลตามหลักวิชาการของการสร้างถนน ไม่ได้ขุดเพื่อนำดินหรือหินลูกรังมาก่อสร้างถนนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปล่อยปละละเลยให้ผู้รับจ้างทำงานตามใจชอบ แต่ได้ควบคุมดูแลการทำงานตลอดเวลาจนงานก่อสร้างแล้วเสร็จถูกต้องตามโครงการและแบบแปลน

นายอำเภอบ้านดุงได้ชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ตามที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงโครงการก่อสร้างถนนลูกรังขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุงได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยอ้างคำสั่งอำเภอบ้านดุง ที่ ๔๓๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ นั้น เป็นการอ้างเลขที่คำสั่งไม่ถูกต้อง เพราะเลขที่คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องบัตรประจำตัวประชาชน เป็นการพิมพ์เลขที่คำสั่งผิดพลาดเลขที่คำสั่งที่ถูกต้องคือ คำสั่งอำเภอบ้านดุง ที่ ๒๑๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำว่า ผู้รับจ้างใช้เวลาทำงานประมาณ ๑ เดือน โดยผู้รับจ้างได้ขนหินลูกรังจากบ่อลูกรังจำนวน ๓ บ่อ ประมาณ ๓๘๕ คันรถ ซึ่งห่างจากโครงการก่อสร้างถนนประมาณ ๑ กิโลเมตร และผู้ฟ้องคดีไปดูแลการก่อสร้างเป็นบางวันเพราะทำงานที่เทศบาลตำบลบ้านดุง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า นายอำเภอบ้านดุงในฐานะผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งที่ ๒๑๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้สอบสวนผู้ร้องเรียน ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้รับจ้าง ผู้ควบคุมงาน ผู้รับจ้างขนลูกรัง เจ้าของบ่อลูกรังจำนวนสามราย ที่ผู้รับจ้างขนลูกรังกล่าวอ้าง และพยานอื่น รวมทั้งราษฎรที่มีที่นาติดกับถนนดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ข้อร้องเรียนมีมูล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แต่นายอำเภอบ้านดุง เห็นว่า กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งบางคนอาจเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงได้มีคำสั่งที่ ๖๗๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดชุดใหม่ และต่อมาได้ยกเลิกแล้วแต่งตั้งใหม่ตามคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวต้องตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๘ และข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่



/พ.ศ. ๒๕๓๙...

พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๑.๒ และข้อ ๒ ของหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดได้อาศัยพยานหลักฐานตามรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอบ้านดุงที่ ๒๑๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ และได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แล้วรายงานผลต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างไม่ได้นำดินถมและหินลูกรังมาจากแหล่งใด เพียงแต่ขุดดินถมและหินลูกรังจากสองข้างถนน เป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างที่ต้อง ลงหินลูกรังจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ราคาลูกบาศก์เมตรละ ๔๐ บาท เป็นเงิน ๑๘๔,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ควบคุมงาน แต่ไม่ได้รายงานกรณิดังกล่าว ต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๕๕,๔๐๐ บาท และได้ส่งผลการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ซึ่งกระทรวงการคลังเห็นว่า ผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง จึงให้นายอำเภอบ้านดุงแจ้งผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเป็นเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ที่ อด ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว การดำเนินการของ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๖.๑ ของหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินตามความเห็นของกระทรวงการคลัง จึงเป็นคำสั่งที่ได้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ทั้งขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการเพื่อออกคำสั่งดังกล่าวก็ได้กระทำถูกต้องตามที่ระเบียบ และกฎหมายกำหนดไว้

สำหรับคำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดนั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว โดยนายอำเภอบ้านดุงในฐานะผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗



/ซึ่งได้อาศัย...

ซึ่งได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยถูกต้องแล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ไม่ได้พิจารณาข้อกำหนดในสัญญาจ้างข้อ ๑ และตนเองได้รายงานผลการปฏิบัติงานของ ผู้รับจ้างด้วยวาจาให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบแล้ว ถือว่ายอมรับและไม่ต้องรายงาน เป็นหนังสือ รวมทั้งไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน อย่างเพียงพอและเป็นธรรมนั้น เห็นว่า ในสัญญาจ้างก่อสร้างกับทางราชการโดยทั่วไป แม้ข้อกำหนดในสัญญาจ้างจะมีได้ระบุว่า ผู้รับจ้างต้องจัดหาวัสดุอุปกรณ์จากแหล่งใด มาใช้ในการก่อสร้าง ก็ย่อมเป็นที่เข้าใจกันอยู่แล้วว่า การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ผู้รับจ้าง ต้องจัดหาเอง โดยการนำมาจากแหล่งอื่นซึ่งมีวัสดุที่เป็นของทางราชการที่อยู่ในพื้นที่ การก่อสร้าง การที่ผู้รับจ้างได้ขุดหินลูกรังจากสองข้างถนนขึ้นมาถมถนน แล้วเบิกค่าก่อสร้าง ทั้งจำนวน จึงถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างข้อ ๑ และก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ ประกอบผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ว่า ผู้รับจ้างใช้เวลาทำงานประมาณ ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีไปดูแลเป็นบางวันเพราะทำงานที่เทศบาลตำบลบ้านดุง และผู้ฟ้องคดี ได้ทำบันทึกการควบคุมงานสรุปผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างเพียงครั้งเดียวในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยมีได้จดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันและบันทึกรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว เป็นการยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามข้อ ๔๙ (๓) และ (๔) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างการรายงานด้วยวาจาเป็นข้อยกเว้นการไม่ปฏิบัติ ตามระเบียบดังกล่าว ความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและของ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบจึงถูกต้องและสอดคล้องกับรายงาน การตรวจสอบสัญญาจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี และการที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติม จึงเป็นการให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน



/อย่างเพียงพอ...

อย่างเพียงพอ ต้องตามข้อ ๑๕ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น
ที่ว่า คำสั่งตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ อค ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖
เป็นคำสั่งที่ได้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย อีกทั้ง ขั้นตอนและ
วิธีการในการดำเนินการเพื่อกำหนดคำสั่งดังกล่าวได้ทำถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย
เพราะผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างด้วยความรับผิดชอบ มีวิริยะอุตสาหะ
ตลอดเวลา เมื่อผู้รับจ้างได้ปฏิบัติตามสัญญาจ้างครบถ้วนและถูกต้องตามแบบแปลนทุกอย่าง
โดยคณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง
โดยเฉพาะนายธนบุญโรจน์ เกื้อนฮ่าวลา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุงในขณะนั้น
และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รับรองความถูกต้องแล้ว จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่อ
ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้อย่างไร นับว่าเป็นการทำลายผู้ฟ้องคดีให้เสียหาย
ต่อชื่อเสียง เกียรติศักดิ์ และความศรัทธาของผู้ร่วมงานและคนอื่นที่มีต่อผู้ฟ้องคดี
ด้วยความอาฆาตพยาบาทจากนายเสียน วงษ์อนันต์ ผู้ร้องเรียนซึ่งเสียผลประโยชน์
ในการก่อสร้างครั้งนี้ นอกจากนี้ยังสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ฟ้องคดีและครอบครัว
เพราะผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนเพียงเดือนละ ๘,๘๗๐ บาท แต่ต้องเลี้ยงดูทั้งภรรยา บุตร
บิดา มารดา และน้องชายอีก ๓ คน ซึ่งไม่รู้จะไปหาเงินจากที่ไหนมาชดเชยคืน และให้รับผิดชอบ
ใช้เงินสูงเกินไป อีกทั้งมีเจตนาจงใจให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายด้วยเจตนาทุจริต
การมาปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุงในการเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง
ผู้ฟ้องคดีก็มาช่วยด้วยความจริงใจเป็นที่ตั้ง นอกจากนั้น ในการควบคุมการก่อสร้าง
คณะกรรมการตรวจการจ้างก็มาปฏิบัติงานร่วมกัน และไม่เห็นว่ามิอะไรที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
และตามสัญญาจ้าง เมื่อทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลบ้านดุง มีส่วนรู้เห็นการดำเนินการก่อสร้างของผู้รับจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงได้รายงาน
ด้วยวาจาทุกวันในการมาปฏิบัติหน้าที่ และเมื่อการดำเนินการก่อสร้างเสร็จจึงได้รายงาน
เป็นเอกสาร และงานก็สำเร็จตามแบบแปลนเป็นอย่างดี จึงไม่มีส่วนไหนที่ทำให้เกิดความเสียหาย
แต่ทางราชการ



/สำหรับ...

สำหรับที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดแล้ว โดยนายอำเภอบ้านดุงในฐานะผู้กำกับดูแลนั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด มีเพียงการแต่งตั้ง คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเท่านั้น เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบและไม่ได้เห็นหรือ ถูกสอบถาม ส่วนที่วินิจฉัยว่า การที่ผู้รับจ้างได้ขุดดินลูกรังจากสองข้างทางขึ้นมาถมถนน แล้วเบิกค่าจ้างทั้งจำนวน เป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมงาน ละเลยต่อหน้าที่ไม่จัดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติงานนั้น เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการก่อสร้าง ต้องยึดสัญญาจ้างเป็นหลัก จะทำเป็นอย่างอื่นไม่ได้ ซึ่งผู้รับจ้างได้นำดินถมและหินลูกรัง จากที่อื่นมาก่อสร้าง โดยผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ควบคุมดูแล อยู่ตลอดเวลา และการที่ผู้รับจ้างขุดล่องดินตามแนวยาวของถนนก็ขุดเพื่อจัดทำเป็นทางน้ำ ตามหลักวิชาการของการทำถนนเท่านั้น ไม่มีเจตนาอย่างอื่นตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ ได้มาปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างอย่างสม่ำเสมอ โดยมีคณะกรรมการตรวจการจ้างและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง ที่เกี่ยวข้องมาดูแลด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงได้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างด้วยวาจาต่อ ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้บังคับบัญชา ซึ่งทุกคนก็ยอมรับไม่มีผู้ใดทักท้วง และได้รายงานเป็นหนังสือ เมื่อการก่อสร้างสิ้นสุดและถูกต้องตามแบบแปลนทุกอย่าง การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทำรายงานเป็นหนังสือ แต่งานก่อสร้างสำเร็จและถูกต้องตามโครงการทุกอย่างแล้ว จึงไม่มีส่วนใดที่ทำให้ทางราชการ เสียหาย แต่ถ้าเสียหายคงจะเสียหายกันทั่วไปทุกท้องถิ่นที่มีการร้องเรียนและเกิดขึ้น จากผลประโยชน์ของนักการเมืองท้องถิ่น ประกอบกับการให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย จำนวน ๙๒,๔๐๐ บาท เป็นการไม่ชอบธรรมและสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ฟ้องคดี ที่เสียสละอุทิศตัวมาช่วยงานตามความต้องการของผู้ถูกฟ้องคดี ขอศาลปกครองสูงสุด กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ อด ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ และให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินคืนเพียง ๑ ใน ๓ ของยอดเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท คือ จำนวน ๓๐,๘๐๐ บาท หรือน้อยกว่านี้



/ศาลได้มี...

ศาลได้มีคำสั่งให้ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคู่กรณีในอุทธรณ์ ทำคำแก้อุทธรณ์ ซึ่งผู้รับมอบอำนาจดังกล่าวได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลโดยชอบแล้ว ไม่ทำคำแก้อุทธรณ์

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง ช่างโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี ได้รับอนุญาตจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี เป็นการชั่วคราว โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมงานโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง สายศรีสามารถถึงหนองหุ้ม หมู่ที่ ๑๐ ตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ โดยมีร้านบัณฑิตก่อสร้าง เป็นผู้รับจ้าง ซึ่งสัญญาจ้างข้อ ๑ กำหนดให้ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนลูกรังดังกล่าว ผิวจราจร ๖ เมตร ระยะทาง ๓,๘๕๐ เมตร โดยมีรายการดังนี้ หินลูกรัง จำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ดินถม จำนวน ๖,๘๓๐ ลูกบาศก์เมตร ท่อระบายน้ำ คสล. อัดแรง ขนาดท่อ Ø ๐.๖๐ x ๑ เมตร จำนวน ๘ ท่อน ท่อระบายน้ำ คสล. อัดแรง ขนาดท่อ Ø ๐.๘๐ x ๑ เมตร จำนวน ๑๖ ท่อน และป้ายโครงการขนาดมาตรฐาน จำนวน ๑ ป้าย โดยผู้รับจ้างตกลงที่จะจัดหาแรงงานและวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ชนิดดีเพื่อใช้ในการงานจ้างตามสัญญา ผู้ฟ้องคดี ได้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ผู้รับจ้าง ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างข้อ ๑ ตามบันทึกลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานจ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีตามใบส่งมอบงานจ้างลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๔ และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔ ต่อมา นายเสียน วงษ์อนันต์ กับพวก ได้ร้องเรียนว่า ผู้รับจ้างไม่ได้นำหินลูกรังจากที่อื่นมาก่อสร้าง แต่ขุดจากสองข้างของถนนขึ้นมาถมถนนเท่านั้น นายอำเภอบ้านดุงจึงได้มีคำสั่งที่ ๒๑๓/๒๕๔๔



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการก่อสร้างถนนสายดังกล่าว คณะกรรมการได้ตรวจสอบแล้วสรุปว่า ข้อร้องเรียนมีมูล นายอำเภอบ้านดุงจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว แต่นายอำเภอบ้านดุงเห็นว่า ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการบางคนอาจเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดใหม่ตามคำสั่งที่ ๖๗๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แต่การสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จมีกรรมการบางคนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่น นายอำเภอบ้านดุงได้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวและมีคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขึ้นใหม่ คณะกรรมการดังกล่าวได้ตรวจสอบรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอบ้านดุง ที่ ๒๑๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ และได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แล้ว ได้รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างไม่ได้นำดินถมและหินลูกรังมาจากแหล่งใดเลย เพียงแต่ขุดดินถมและหินลูกรังจากสองข้างถนนเท่านั้น เป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างที่ต้องลงหินลูกรังจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ราคาลูกบาศก์เมตรละ ๔๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ควบคุมงานจ้างแต่ไม่ได้รายงานกรณีดังกล่าวต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายร้อยละ ๓๐ เป็นเงิน ๕๕,๔๐๐ บาท นายอำเภอบ้านดุงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งเรียกให้ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและได้รายงานพร้อมส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ นอกจากนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้มีหนังสือ ลับ ที่ ตผ ๐๐๒๔ อด/๐๑๕๓ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบถึงผลการตรวจสอบสัญญาจ้างก่อสร้างถนนลูกรังสายดังกล่าวว่า ผู้ควบคุมงานทำรายงานการควบคุมงานโดยไม่จดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน และบันทึกรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ เพียงทำบันทึกการควบคุมงานสรุปผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างเพียงครั้งเดียว ในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๙ (๓) และ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ
ที่ อต ๘๓๐๐๑/๒๔๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน
๕๕,๔๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ตามหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ ต่อมา
กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางผู้ได้รับมอบอำนาจได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๔/๑๕๔๘๐
ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แจ้งนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการตามข้อกำหนด
ในสัญญาจ้าง จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบชดใช้เงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท
คืนแก่ทางราชการ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่เป็นผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง
ที่ได้ตรวจรับงานจ้างทั้งที่ไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ
อย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๕๐
ของเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท เป็นเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท และคณะกรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบ
ในอัตราร้อยละ ๕๐ เช่นกัน และหากเรียกคืนเงินจากผู้รับจ้างได้ก็ให้คืนส่วนที่รับไว้เกิน
ให้แก่ผู้ต้องรับผิดชอบตามสัดส่วนที่ได้ชดใช้ต่อไป นายอำเภอบ้านดุงจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี
ดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ที่ อต ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖
แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๙๒,๔๐๐ บาท ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง
ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ และได้ยื่นอุทธรณ์ต่อ
ผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า
คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีคำขอและไม่ได้ขอให้พิจารณาใหม่แต่อย่างใด จึงไม่พิจารณา
คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินตามความเห็นของกระทรวงการคลัง
ตามหนังสือที่ อต ๘๓๐๐๑/๒๗๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงประเด็นเดียวว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี
ตามหนังสือ ที่ อต ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงิน
เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่
๒๐ กันยายน ๒๕๔๕ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดมีเพียงการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง
เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบหรือถูกสอบถามแต่อย่างใด นั้น กรณีจึงมีปัญหาคือจะต้อง
พิจารณาก่อนว่า การดำเนินการในกรณีนี้ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง
ความรับผิดชอบละเมิดหรือไม่ และผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง



/แสดงพยาน...

แสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมหรือไม่ เห็นว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งช่างโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานีเป็นการชั่วคราวโดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมงานโครงการก่อสร้างถนนลูกรังสายศรีสามารถถึงหนองทุ่ม ต่อมาได้มีผู้ร้องเรียนต่อนายอำเภอบ้านดุงว่า ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างถนนไม่ถูกต้องตามระเบียบ นายอำเภอบ้านดุงจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏว่าข้อร้องเรียนมีมูลจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ต่อมานายอำเภอบ้านดุงในฐานะผู้กำกับดูแลเห็นว่า ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงบางคนอาจเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งที่ ๖๗๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ ขึ้นใหม่ ถือว่าในการดำเนินการกรณีนี้ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามระเบียบกฎหมายแล้ว และการที่คณะกรรมการดังกล่าวได้สอบสวนผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำไว้ตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถือว่าคณะกรรมการได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ของระเบียบเดียวกัน ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการก่อสร้างถนนลูกรังสายศรีสามารถถึงหนองทุ่ม ตามคำสั่งอำเภอบ้านดุง ที่ ๒๑๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ ปรากฏว่า คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ฟ้องคดี ผู้รับจ้าง และผู้รับจ้างขนหินลูกรังให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ได้มีการขนหินลูกรังจากบ่อลูกรังจำนวน ๓ บ่อ ไปก่อสร้างถนน ซึ่งขัดแย้งกับการให้ถ้อยคำของผู้ร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดี และเจ้าของที่ดินติดกับโครงการ ที่ว่าไม่มีการขนหินลูกรัง



/மாக่อสร้าง...

มาก่อสร้างถนน และจากการให้ถ้อยคำของเจ้าของบ่อลูกรังทั้งสามรายที่ผู้รับจ้างอ้างปรากฏว่า เจ้าของบ่อลูกรังสองรายให้ถ้อยคำว่า ขุดนานแล้วก่อนที่จะมีการก่อสร้างถนน และเจ้าของบ่อลูกรัง อีกหนึ่งรายให้ถ้อยคำว่าขุดภายหลังจากที่ได้ก่อสร้างถนนเสร็จแล้ว ซึ่งจากการให้ถ้อยคำ ของเจ้าของบ่อลูกรังทั้งสามรายที่ผู้รับจ้างอ้างและเจ้าของที่นาติดโครงการ ซึ่งบุคคลดังกล่าว มิได้มีส่วนได้เสียใด ๆ กับโครงการก่อสร้างถนนสายดังกล่าว จึงน่าเชื่อว่า ในการก่อสร้างถนน ผู้รับจ้างมิได้นำหินลูกรังจากที่อื่นมาถม แต่ขุดจากสองข้างถนนขึ้นมาถม การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้รับจ้างขนหินลูกรังจากที่อื่นมาก่อสร้างถนนและการขุดล่องดินตามแนวยาวของถนนก็เพื่อ จัดทำเป็นทางน้ำไหลตามหลักวิชาการของการทำถนนเท่านั้น จึงมีอาจรับฟังได้

นอกจากนั้น ในการก่อสร้างถนนลูกรังตามสัญญาจ้างกำหนดให้ลงหินลูกรัง จำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร แม้ข้อกำหนดในสัญญาจ้างจะมีได้กำหนดว่า ผู้รับจ้าง ต้องจัดหาหินลูกรังจากที่ใดมาใช้ในการก่อสร้าง แต่ย่อมเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ผู้รับจ้างต้องนำหินลูกรังจากที่อื่นมาใช้ในการก่อสร้าง มิใช่ นำหินลูกรังจากสองข้างทาง มาใช้ในการก่อสร้าง เนื่องจากหินลูกรังที่นำมาก่อสร้างจะมีราคาแตกต่างกัน หากผู้รับจ้าง ต้องการนำหินลูกรังจากสองข้างทางมาใช้ในการก่อสร้าง ก็ควรที่จะมีการประมาณการ ค่าหินลูกรังเสียใหม่และมีการแก้ไขสัญญาจ้างเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง เสียประโยชน์ การที่ผู้รับจ้างได้ขุดหินลูกรังจากสองข้างทางขึ้นมาใช้ในการก่อสร้างถนน และมีการเบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างเต็มตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างถือได้ว่าผู้รับจ้าง ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในสัญญาและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ประกอบกับ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ให้เป็นผู้ควบคุมงาน ซึ่งตามข้อ ๔๙ (๓) และ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมงาน มีหน้าที่จดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้ง ผลการปฏิบัติงานอย่างน้อยสองฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่ การบันทึก การปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย นอกจากนี้ ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญาและในวันถึงกำหนดส่งมอบงาน แต่ละงวด ให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการ



/ตรวจการจ้าง...

ตรวจการจ้างทราบภายในสามวันทำการนับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ จึงถือเป็นสาระสำคัญที่ระเบียบกำหนดไว้ให้ผู้ควบคุมงานได้ถือปฏิบัติ และตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า ผู้รับจ้างใช้เวลาทำงานประมาณ ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีได้ไปดูแลเป็นบางวันเพราะทำงานที่เทศบาลตำบลบ้านดุง และผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึกรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างเพียงครั้งเดียวในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยมีได้จดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน และบันทึกรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการตรวจสอบสัญญาจ้างก่อสร้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ดังนั้น จากการให้ถ้อยคำและการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ควบคุมงานตามที่ระเบียบกำหนดไว้ ถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบต่อราชการในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ควบคุมงานด้วยความรับผิดชอบตลอดเวลา และที่ได้รายงานด้วยวาจาก็ไม่มีผู้ใดทักท้วง ผู้รับจ้างได้ก่อสร้างถูกต้องตามแบบไม่มีส่วนใดได้รับความเสียหาย การขุดล่องดินตามแนวยาวของถนนเพื่อเป็นทางน้ำไหลตามหลักวิชาการของการทำถนน ข้ออ้างดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เพียงใด เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างในการไม่นำหินลูกรังจากที่อื่นมาใช้ในการก่อสร้างถนนจำนวน ๔,๖๒๐ ลูกบาศก์เมตร ราคาลูกบาศก์เมตรละ ๔๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท และเมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวงการคลัง ในอัตราร้อยละ ๕๐ ของเงินจำนวน ๑๘๔,๘๐๐ บาท เป็นเงิน ๙๒,๔๐๐ บาท ส่วนอีกร้อยละ ๕๐ ของจำนวนดังกล่าว คณะกรรมการตรวจการจ้างที่ได้รับงานจ้างทั้งที่ไม่เป็นไปตามสัญญาจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีเรียกคืนจากผู้รับจ้างได้ก็ให้คืนเงินส่วนที่ได้รับไว้เกินให้แก่ผู้ต้องรับผิดชอบสัดส่วนที่ได้ชดเชยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีต่อไป ค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด



/เหมาะสมแล้ว...

เหมาะสมแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าค่าเสียหายสูงเกินไปเป็นการจงใจให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนขอให้จ่าย ๑ ใน ๓ หรือน้อยกว่า จึงไม่อาจรับฟังได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ อต ๘๓๐๐๑/ว ๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงิน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายดำริ วัฒนสิงห์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายปรีชา ขวลิตรำรง

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายจรรยา อินทจาร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรพจน์ วิศรุตพิชญ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสุชาติ มงคลเลิศพล

