

ให้กรรมการตรวจรับงาน - รับผิดชอบ ต้องใช้สิทธิภายในเมื่อใด ?

โดย ลุงถูกต้อง

การที่หน่วยงานของรัฐจะใช้สิทธิเรียกร้องหรือมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดต่อหน่วยงาน มีเงื่อนไขสำคัญเกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องที่หากพ้นกำหนดแล้ว ก็จะไม่สามารถใช้สิทธิได้ ซึ่งระยะเวลาเช่นว่านี้ ... จะพิจารณาตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ในส่วนที่ไม่ขัดกับพระราชบัญญัตินี้) ซึ่งการนับวันทำละเมิดและระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องให้กรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบใช้เงิน กรณีตรวจรับงานผิดพลาดไม่ตรงตามแบบแปลน จะเป็นอย่างไร ? ลุงถูกต้องอาสาพาท่านผู้อ่านไปหาคำตอบกันครับ ...



เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

อบต. แห่งหนึ่งได้ทำสัญญาจ้างบริษัทเอกชนก่อสร้างถนนลาดยางผิวจราจรเคฟซีล กำหนดจ่ายเงินค่าจ้างแบ่งเป็น 3 งวด โดยนายก อบต. ได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้เป็นประธานกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างถนนดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการชุดนี้ได้ตรวจรับงานงวดที่ 1 และนายก อบต. ได้อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างให้ตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย หลังจากนั้นก็มีผู้ร้องเรียนว่าการก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานตามแบบแปลน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างกลับตรวจรับงานงวดที่ 2 และงวดที่ 3 โดยไม่รอฟังผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเสียก่อนเป็นผลให้ อบต. อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างทั้งสองงวดให้แก่ผู้รับจ้าง

นายอำเภอทราบเรื่องได้มีหนังสือแจ้งให้ อบต. ดำเนินการสอบข้อเท็จจริง นายก อบต. จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และได้รับรายงานผลว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตรวจงานก่อสร้างถนนถูกต้องตามสัญญา มิได้ทำให้ อบต. ได้รับความเสียหาย จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ ซึ่งนายก อบต. เห็นชอบด้วย และได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง มิได้ตรวจรับงานให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ต้องรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ 40 ของความเสียหาย โดยนายก อบต. ได้ออกคำสั่งเรียกให้กรรมการตรวจการจ้างชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ผู้ฟ้องคดีเป็นหนึ่งในกรรมการตรวจการจ้างได้อุทธรณ์คำสั่ง แต่นายก อบต. ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้อง อบต. และนายก อบต. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่เรียกให้ตนชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยโต้แย้งว่าขาดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องและการตรวจรับงานถูกต้องแล้ว



ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ข้อกฎหมายที่สำคัญ มีดังนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 448 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

มาตรา 3 บัญญัติว่า บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใด ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 10 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา : คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า กรณีที่จะถือว่าการก่อสร้างถนนพิพาทซึ่งไม่เป็นไปตามแบบแปลนหรือรายละเอียดในสัญญาจ้าง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ อบต. จะต้องถือเอาจากที่มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่บริษัทผู้รับจ้างเป็นสำคัญ เพราะเมื่อผู้รับจ้างไม่ได้ก่อสร้างถนนให้ถูกต้องตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างย่อมไม่อาจตรวจรับงานได้ และ อบต. จะอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างมิได้ จึงถือว่า อบต. ได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการตรวจการจ้างละเลยต่อหน้าที่ในการตรวจงานจ้างตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ต้องปฏิบัติ **ในวันที่ได้มีการอนุมัติให้จ่ายเงินค่างวดงานดังกล่าว**

เมื่อได้มีการอนุมัติจ่ายเงินค่าจ้าง 2 ครั้ง คือ ในวันที่ 3 มกราคม 2545 และวันที่ 7 พฤษภาคม 2545 จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อ อบต. ในวันที่ดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ อบต. และนายก อบต. พิจารณาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ นายก อบต. จึงขอขบที่จะมีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดอายุความ 1 ปี นับแต่วันที่นายก อบต. มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ และต้องอยู่ในอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการกระทำละเมิดต่อ อบต. (นับแต่วันที่อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้าง) ด้วย

ดังนั้น การที่นายก อบต. มีคำสั่งลงวันที่ 30 กันยายน 2556 เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้จะเป็นการใช้สิทธิภายใน 1 ปี นับแต่วันที่นายก อบต. มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังก็ตาม แต่เมื่อเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการกระทำละเมิด (วันอนุมัติจ่ายค่าจ้าง) ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว คำสั่งที่พิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 264/2565)

หลักกฎหมายและบรรทัดฐานของคดี

คดีนี้ ... ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับวันที่ถือว่าการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ อันเกิดจากการตรวจรับงานจ้างผิดพลาด หรือวันที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ว่าจ้าง ก็คือวันที่หน่วยงานอนุมัติให้จ่ายเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้าง ซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องหรือมีคำสั่งให้กรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบใช้เงิน นอกจากจะต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในกำหนดเวลา 2 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้ใช้สิทธิภายในกำหนดเวลา 1 ปี นับแต่วันที่หน่วยงานมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา 10 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ แล้ว การใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันทำละเมิด (วันอนุมัติจ่ายค่าจ้าง) ตามมาตรา 448 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย ฉะนั้น หากเกิน 10 ปี ดังกล่าว ก็ไม่มีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบได้อีกต่อไป ... นะครับ

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355)