

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อผ. ๕๖/๒๕๖๓
คดีหมายเลขแดงที่ อผ. ๑๕๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๐ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	กรมประมง	ผู้ฟ้องคดี
	กระทรวงการคลัง	ผู้ร้องสอด
	นายโชติ ทองจันทร์	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำ ที่ ๒๑๖๓/๒๕๖๑ หมายเลขแดงที่ ๑๘๕๒/๒๕๖๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยผู้ฟ้องคดีได้เสนอ ของบประมาณโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อปรับปรุงมาตรฐาน ของท่าเทียบเรือประมงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของสหภาพยุโรป (EU) ต่อมา สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๔/๑๗๐๙๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ อนุมัติให้ความเห็นชอบโครงการดังกล่าว ภายในกรอบวงเงิน ๓๐๐,๐๑๘,๔๐๐ บาท เพื่อดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ หลังจากนั้น องค์การสะพานปลาได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๗๐๕.๓/ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ส่งแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบก่อสร้าง และราคากลาง โครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ให้ฝ่ายโยธาของผู้ฟ้องคดี ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้อง นายโชคชัย เรืองวิทย์ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายโยธา



/ส่วนวิศวกรรม...

ส่วนวิศวกรรมประมง จึงได้ตรวจสอบแบบแปลนดังกล่าว จำนวน ๒๒๔ แผ่น และได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๕๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ลงนามแบบแปลนสิ่งก่อสร้าง เสนอผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นเพื่อเสนอผู้ฟ้องคดีลงนามในแบบแปลน โดยมีนายประยูร มิ่งแก้ว ซึ่งดำรงตำแหน่ง นายช่างเครื่องกล ๗ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง ได้ลงนามหนังสือฉบับเดียวกัน ในวันเดียวกัน เพื่อเสนอให้นายนิวัติ สุธีมีชัยกุล ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอด เทคโนโลยีการประมง พิจารณาลงนามในแบบแปลน นายนิวัติได้ลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อเสนออธิบดีกรมประมงพิจารณาลงนาม ต่อมา นายอาทิตย์ นามะสนธิ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดี รักษาราชการแทนอธิบดีกรมประมง ได้ลงนามในแบบแปลนเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ในขณะเดียวกัน คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายช่างโยธา ๗ นายธีระวุฒิ วัฒนาเมธี นายช่างโยธา ๖ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ ออยุธยา นายช่างโยธา ๖ นายสมล พินพิงา นายช่างโยธา ๖ นายเชียนชัย เรืองเพชร นายช่างโยธา ๖ นายเศรษฐพงศ์ ดนตรี นายช่างโยธา ๖ นายไพบูลย์ ดวงงาม นายช่างโยธา ๕ นายอดิศร ไชรัศมี นายช่างโยธา ๔ นายอิทธิพล จันทรรักษ์ ช่างโยธา ๓ และ นางสุนิสา พินพิงา ช่างโยธา ๔ ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ตรวจสอบราคากลาง และตรวจสอบ รายละเอียดตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา ได้ตรวจสอบแบบแปลน ตรวจสอบราคากลาง และตรวจสอบรายละเอียดแล้ว จึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๕๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การตรวจสอบแบบแปลนรายละเอียดงานก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือ จังหวัดภูเก็ต เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อเสนอผู้ฟ้องคดีพิจารณา โดยมีนายประยูร ลงนามวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อเสนอผู้อำนวยการสำนักฯ นายนิวัติ ผู้อำนวยการสำนักฯ ลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อเสนออธิบดีกรมประมง และนายอาทิตย์ได้ลงนามรับทราบ และให้ดำเนินการต่อไปเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ นายโชคชัยจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ส่งแบบแปลนสิ่งก่อสร้าง ราคาสิ่งก่อสร้าง และจัดพิมพ์แบบแปลนโครงการปรับปรุงสุขอนามัย ท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ของผู้ฟ้องคดีดำเนินการประกวดราคาจ้าง ต่อมา คณะกรรมการกำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือ สะพานปลา ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการกำหนดราคากลาง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ หัวหน้าฝ่ายโยธา นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ ออยุธยา นายช่างโยธา ๖ ผู้ถูกฟ้องคดี นายช่างโยธา ๖ และ นายเชียนชัย เรืองเพชร นายช่างโยธา ๖ ได้ประมาณราคากลางงานก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัย ท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๙๙,๘๗๖,๐๐๐.๕๕ บาท หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการประกวดราคาจ้างเหมาปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตตามประมาณ



/ราคากลาง...

ราคากลางดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีจึงได้ทำสัญญาเลขที่ ๒๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘
 จ้างบริษัทพอร์ทแอนด์ มารีน คอร์ปอเรชั่น (พี.เอ.เอ็ม) จำกัด ให้ปรับปรุงสุขอนามัย
 ทำเทียบเรือประมงภูเก็ต ณ ทำเทียบเรือประมงภูเก็ต ตำบลรัชฎา อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต
 เป็นเงิน ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ สำนักงานการตรวจเงิน
 แผ่นดินได้ตรวจสอบสัญญาโครงการดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ตผ
 ๐๐๑๘/๓๑๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงอธิบดีกรมประมง เพื่อแจ้งผลการตรวจสอบสัญญา
 จ้างดังกล่าวว่า การคิดค่า Factor F ราคากลางงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีในส่วนของงานอาคาร
 และงานก่อสร้างสะพาน มีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก โดยการเพิ่มค่า Factor F จาก Factor F
 ปกติ ร้อยละ ๒ ซึ่งเมื่อรวมกับราคากลางของหมวดงานอื่นแล้ว ทำให้มีราคากลางเป็นเงิน
 ๒๙๙,๘๗๖,๐๐๐.๙๕ บาท จึงเป็นการใช้ Factor F ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F
 ข้อ ๘ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖
 ทำให้ราคากลางของผู้ฟ้องคดีสูงกว่าราคากลางที่ควรจะเป็น ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้าง
 สูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง เป็นเงิน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท จึงให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทางวินัย
 และดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่เจ้าหน้าที่
 ที่เกี่ยวข้อง อธิบดีกรมประมงจึงมีคำสั่งกรมประมง ที่ ๘๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙
 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๒
 ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ เปลี่ยนแปลงประธานกรรมการสอบสวนฯ เนื่องจากเกษียณอายุราชการ
 ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้มีหนังสือ ลับ ที่ กษ ๐๕๐๐.๒/๖๓๔
 ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงอธิบดีกรมประมง รายงานผลการตรวจสอบว่า เมื่อคำนวณ
 ราคากลางแล้วปรากฏว่าราคากลางที่ถูกต้องยังสูงกว่าราคากลางที่ผู้ฟ้องคดีและสำนักงาน
 การตรวจเงินแผ่นดินคำนวณ ดังนั้น การกำหนดราคากลางของงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัย
 ทำเทียบเรือประมงภูเก็ตจึงมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ เนื่องจากมีการทำสัญญาจ้าง
 ต่ำกว่าราคากลางที่ถูกต้อง จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ อธิบดี
 กรมประมงพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยและมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๐.๔/๑๑๖๗๐ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม
 ๒๕๕๒ ถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
 ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ต่อมา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๑๘/๐๖๐๐ ลงวันที่ ๕
 กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อยืนยันผลการตรวจสอบเดิมตามที่แจ้ง
 ในหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๘/๓๑๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙
 และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป จากนั้น อธิบดีกรมประมงได้มีหนังสือ
 ที่ กษ ๐๕๒๑/๔๙๗๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงอธิบดีกรมบัญชีกลาง ส่งสำนวนการสอบ



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพื่อให้กรมบัญชีกลางพิจารณา ต่อมา อธิบดีกรมบัญชีกลาง มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณา ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยเห็นว่า การคำนวณราคากลางของคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ในหมวดงานอาคารมีการคำนวณ Factor F โดยบวกเพิ่ม Factor F กรณีฝนตกชุก ร้อยละ ๒ และคำนวณค่า Factor F ในหมวดงานทางไม่ถูกต้อง ดังนั้น การคำนวณราคากลางของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงถูกต้องแล้ว ซึ่งการใช้ Factor F ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกำหนดราคากลาง ที่สูงกว่าความเป็นจริง เป็นเงิน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท (ราคาตามสัญญาจ้าง ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท ลบด้วยราคากลางที่ควรจะเป็น ๒๙๖,๘๕๘,๓๓๘.๖๔ บาท) ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นพฤติการณ์ ที่ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราส่วนและจำนวนเงินที่กรมบัญชีกลางกำหนด ดังนี้ (๑) คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายธีระวุฒิ วัฒนาเมธี นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา นายสมล พินพิงงา นายเชียนชัย เรืองเพชร นายเศรษฐพงศ์ ดนตรี นายไพบุลย์ ดวงงาม นายอดิสร ไชรัมย์ นายอิทธิพล จันทรรักษ์ และนางสุนิสา พินพิงงา รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหาย ทั้งหมด คิดเป็นเงิน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๗๕,๒๒๔.๑๕ บาท (๒) คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา ผู้ถูกฟ้องคดี และนายเชียนชัย เรืองเพชร รับผิดชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดคนละเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท (๓) นายประยูร มิ่งแก้ว ตำแหน่ง นายช่างเครื่องกล ๗ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง รับผิดชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๕ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๓๒๒,๓๘๙.๒๐ บาท (๔) นายนิวัติ สุธีมีชัยกุล ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๒๑๔,๙๒๖.๑๔ บาท และ (๕) นายอาทิตย์ นามะสนธิ ตำแหน่งรองอธิบดี รักษาราชการแทนอธิบดี กรมประมง รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงิน จำนวน ๑๐๗,๔๖๓.๐๗ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงต้อง รับผิดเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด กรณีดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ และให้โอกาสผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐาน โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๑๑๓๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗



/ชี้แจง...

ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของ กรมบัญชีกลาง จำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลา ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระเงินตามคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถูกต้องครบถ้วน และผู้ฟ้องคดีมีเหตุขัดข้องในการดำเนินการมาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของทางราชการ จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน จำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การและฟ้องแย้งว่า การดำเนินการโครงการปรับปรุงสุขอนามัย ทำเทียบเรือประมงภูเก็ต นั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ โครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือประมง ภูเก็ต จำนวน ๔ คน ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ หัวหน้าฝ่ายโยธา เป็นประธานกรรมการ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา นายช่างโยธา ๒ เป็นกรรมการ ผู้ถูกฟ้องคดี นายช่างโยธา ๒ เป็นกรรมการ และนายเขียนชัย เรืองเพชร นายช่างโยธา ๒ เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้ถูกฟ้องคดี ได้พิจารณาใช้ราคากลางตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา โดยตรวจสอบความถูกต้องในการ คำนวณตัวเลขต่าง ๆ ส่วนการกำหนดค่า Factor F ของงานอาคาร งานสะพานและท่อเหลี่ยม และงานทางนั้น ได้กำหนดตามที่องค์การสะพานปลาคำนวณไว้ โดยเชื่อในบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ ขององค์การสะพานปลา แต่เนื่องจากในช่วงเวลานั้นมีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การกำหนด ราคากลาง และมีการเปลี่ยนแปลงตาราง Factor F จึงเกิดความคลาดเคลื่อนในการกำหนดค่างาน กรณีฝนตกชุกในตาราง Factor F ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกับคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงกำหนดค่างานกรณีฝนตกชุกตามตาราง Factor F ทุกงานก่อสร้าง ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจพบว่า การกำหนดค่างานกรณีฝนตกชุกในตาราง Factor F ในส่วนงานก่อสร้างอาคาร และงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมไม่ถูกต้องตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่กำหนดให้มีการคิดค่า Factor F สำหรับกรณีฝนตกชุก ของงานก่อสร้างบางประเภทเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินโครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือประมงภูเก็ต ของผู้ฟ้องคดี มีหลายประเด็นที่ขัดแย้งกันเองและไม่เป็นธรรม ดังนี้ ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งกรมประมง



/ที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๗...

ที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (คณะกรรมการกำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัย ทำเทียบเรือสะพานปลา) ซึ่งเป็นการแต่งตั้งก่อนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะแจ้งผลการอนุมัติโครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือประมงภูเก็ตให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/๑๗๐๙๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบเรื่องนี้มาก่อนแล้วจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ไว้รอดำเนินการ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมีคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๔๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบ แบบแปลน ตรวจสอบราคากลาง ตรวจสอบรายละเอียด จำนวน ๑๐ คน ทั้งที่องค์การสะพานปลา โดยกองวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๗๐๕.๓/ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จัดส่งแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบก่อสร้าง ราคากลาง ให้ส่วนวิศวกรรมประมงดำเนินการ ตรวจสอบความถูกต้อง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงควรแต่งตั้งคณะทำงานฯ ในช่วงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ หรือใกล้เคียงวันดังกล่าว การแต่งตั้งคณะทำงานฯ ทั้งสองคณะจึงเป็นเรื่องที่ผิดปกติ

เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นว่าการคิดราคากลาง สูงกว่าความเป็นจริง ผู้ฟ้องคดีก็ควรแจ้งผู้รับจ้างให้คืนเงินส่วนเกินแก่ทางราชการ เพื่อเยียวยาในความเสียหายและเร่งดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับปล่อยเรื่อง ให้ยาวนานถึง ๑๐ ปี (จากปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๗) ทั้งที่มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดอายุความไว้เพียงสองปีเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังผลัดภาระให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเป็นผู้รับผิดชอบทั้งที่ผู้ฟ้องคดีต้องเห็นชอบราคากลาง ก่อนนำไปประกาศประกวดราคา แต่ไม่มีเอกสารเสนอราคาให้หัวหน้าส่วนราชการเห็นชอบ คงมีแต่ หนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่มีการส่งแบบแปลน ราคาค่าก่อสร้าง และรายละเอียด ประกอบการจัดจ้างให้กองคลังผ่านฝ่ายพัสดุเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากมีคณะทำงานฯ หลายคนไม่เคยได้รับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เช่น นายเศรษฐพงศ์ ดนตรี นายอิทธิพล จันทรรักษ์ และนางสุนิสา พินพิงา จึงเป็นการไม่ให้ออกัส แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือผู้เสียหายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ตามข้อ ๑๕ ของระเบียบดังกล่าว และประธานกรรมการสอบสวนฯ ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๓๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ไปให้ถ้อยคำในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ยังมีได้



/แจ้งผล...

แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือกรมประมง ลับที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน พร้อมแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งตามหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ แต่ไม่เห็นด้วย จึงมีหนังสือลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมประมง สรุปได้ว่า การกำหนดค่า Factor F ของโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ข้อ ๓ กำหนดว่า กรณีพื้นที่ก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ที่มีฝนตกชุกตามที่ปรากฏในตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ให้นำ Factor F จากตารางดังกล่าวมาบวกเพิ่มกับค่า Factor F ปกติ และข้อ ๘ กำหนดว่า ตาราง Factor F งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมไม่มีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ดังนั้น การกำหนดราคากลางโครงการนี้จึงไม่สามารถนำค่า Factor F กรณีฝนตกชุก มาใช้กับงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมได้ ส่วนงานอื่นสามารถนำค่า Factor F กรณีฝนตกชุกใช้ได้ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้เสนอคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๓๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ว่า ยินยอมชดใช้ในส่วนค่างาน Factor F กรณีฝนตกชุก ในงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม เป็นเงินจำนวน ๒๑,๗๘๑.๕๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดี ไม่พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๘ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ตได้ตรวจแบบแปลน และราคากลางขององค์การสะพานปลา ระหว่างวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เป็นเวลา ๕ วัน เท่านั้น เพื่อเร่งดำเนินการจัดทำเอกสารแบบแปลนประกอบ การประกวดราคา และฝ่ายโยธาได้ส่งแบบแปลนและราคากลางให้ฝ่ายพัสดุเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗

ส่วนการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลาง ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ นั้น ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงหลายประการ และมีข้อความคลาดเคลื่อนผิดไปจากข้อกำหนด จึงทำให้ การพิจารณามีความบกพร่อง กล่าวคือ การที่กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางแจ้งว่าผู้ฟ้องคดี มิได้เป็นผู้ออกแบบและเป็นกรณีเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีจึงแต่งตั้งคณะทำงานโครงการปรับปรุง สุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑๐ คน ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อทำหน้าที่ช่วยคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ นั้น เป็นข้อความ ที่คลาดเคลื่อนเนื่องจากผู้ฟ้องคดีสั่งการให้คณะทำงานฯ มีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ตรวจสอบ ราคากลาง ตรวจสอบรายละเอียดตามที่ได้รับแบบแปลนจากองค์การสะพานปลา คณะทำงานฯ



/จึงได้ตรวจ...

จึงได้ตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายการประกอบแบบตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา เท่านั้น โดยไม่มีการส่งราคากลางของผู้ฟ้องคดีให้คณะทำงานฯ ตรวจสอบแต่อย่างใด นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ยังปฏิบัติงานแล้วเสร็จพร้อมส่งรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาก่อนที่ผู้ฟ้องคดี จะมีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานฯ ส่วนที่กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางพิจารณาว่า หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ข้อ ๘ งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม ไม่คิด Factor F กรณีฝนตกชุก เป็นข้อความที่ถูกต้องแล้ว แต่ที่อ้างว่าท้ายตาราง Factor F ระบุหมายเหตุว่า ใช้เฉพาะงานก่อสร้างทางเท่านั้น เป็นข้อความที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เนื่องจาก ตาราง Factor F ดังกล่าวไม่ได้ระบุข้อความนี้ แต่เป็นการนำข้อความที่ระบุในท้ายตาราง Factor F เดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๗๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ มากกล่าวอ้าง ดังนั้น กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลาง จึงใช้หลักเกณฑ์ไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดความเสียหายมากเกินกว่าความเป็นจริง จึงถือไม่ได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบ ในการกระทำละเมิดในครั้งนี้ อีกทั้งเมื่อกระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ตรวจสอบและให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ และเป็นธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อนออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และหาก ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใดที่จะทำให้ความเห็นของกระทรวงการคลังเปลี่ยนแปลงไป ก็ให้ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งเรื่องดังกล่าว ต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี และมีได้ให้โอกาสผู้ถูกฟ้องคดี ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรม

นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือกรมประมง ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท และแจ้งสิทธิอุทธรณ์ภายใน ๑๕ วัน นับแต่ได้รับทราบคำสั่ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์ภายในกำหนดแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยไม่แจ้งสิทธิการฟ้องต่อศาลและระยะเวลาการฟ้องคดี ต่อศาล ตามข้อ ๑๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งที่เมื่อผู้ฟ้องคดีให้สิทธิอุทธรณ์แล้วก็ต้องแจ้งผล การพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบก่อน และหากผู้ถูกฟ้องคดีละเลยเพิกเฉยไม่ชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนภายในระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด ผู้ฟ้องคดีต้องมีหนังสือเตือนผู้ถูกฟ้องคดีให้ชำระ



/ค่าสินไหม...

ค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดไม่น้อยกว่า ๗ วัน ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จากนั้น จึงใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ควรรับผิดชอบทางละเมิดในครั้งนี้

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งฉบับนี้สิ้นสุดก่อนที่ผู้ฟ้องคดีลงนามออกคำสั่ง

๒. เพิกถอนคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

๓. เพิกถอนหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ที่แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

๔. เพิกถอนการชำระค่าดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยความล่าช้าในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเป็นความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี และเป็นกรณำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยผิดขั้นตอนตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๕. ให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าชดเชยให้ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีต้องเสียเวลาเสียโอกาส เสียทรัพย์สินในการจัดทำคำให้การแก้คำฟ้อง การแสวงหาข้อมูลพยานหลักฐาน จนเกิดความวิตกกังวล ส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ ทั้งความเป็นอยู่และการปฏิบัติงาน ทั้งแก่ตนเอง ครอบครัว และบุพการี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณา

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรียกกระทรวงการคลัง เข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สาม โดยกำหนดให้เป็นผู้ร้องสอด

ผู้ร้องสอดโดยกรมบัญชีกลางชี้แจงต่อศาลว่า เมื่อปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินโครงการก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต โดยได้ทำสัญญา เลขที่ ๒๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ ว่าจ้างบริษัทพอร์ท แอนด์ มารีน คอร์ปอเรชั่น (พี.เอ.เอ็ม) จำกัด วงเงิน ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท ซึ่งในการดำเนินโครงการดังกล่าว กองวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม องค์การสะพานปลา เป็นฝ่ายรับผิดชอบในการออกแบบก่อสร้าง จัดทำรายการประกอบแบบก่อสร้าง และกำหนดราคากลาง แล้วจึงจัดส่งรายละเอียดให้ส่วนวิศวกรรมประมงของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบความถูกต้องและรับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง



/ส่วนการ...

ส่วนการกำหนดราคากลาง ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยให้คณะกรรมการพิจารณาราคากลางสิ่งปลูกสร้างประเภทงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัย ทำเทียบเรือสะพานปลาเป็นผู้กำหนดราคากลาง แต่โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นฝ่ายออกแบบโครงการดังกล่าว และโครงการนี้เป็นกรณีเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑๐ คน เพื่อทำหน้าที่ช่วยคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายละเอียดของโครงการที่ได้รับมอบจากกองวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม องค์การสะพานปลา โดยการคำนวณราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยทำเทียบเรือประมงภูเก็ต มีการแบ่งประเภทงานออกเป็น ๓ หมวดงาน ประกอบด้วย หมวดงานอาคาร หมวดงานสะพาน และหมวดงานทาง สามารถคำนวณราคากลางได้เป็นเงินจำนวน ๒๙๙,๘๗๖,๐๐๐.๙๕ บาท ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าตรวจสอบโครงการดังกล่าวพบว่า การคิดค่า Factor F ในส่วนของงานอาคาร และงานก่อสร้างสะพานมีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก โดยการเพิ่มค่า Factor F ร้อยละ ๒ จาก Factor F ปกติ ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งจากการตรวจสอบและคำนวณราคากลางโดยใช้ Factor F ตามหลักเกณฑ์ของหนังสือฉบับดังกล่าว ราคากลางที่ควรจะเป็นคิดเป็นเงิน ๒๙๖,๘๕๘,๓๓๘.๖๔ บาท ดังนั้น การคำนวณราคากลางดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท (๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท - ๒๙๖,๘๕๘,๓๓๘.๖๔ บาท) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการทางวินัยและดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งกรมประมง ที่ ๘๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ และคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้รายงานความเห็นเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ให้อธิบดีกรมประมงทราบว่า ราคากลางของผู้ฟ้องคดีและราคากลางของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่คำนวณได้ยังมีราคาต่ำกว่าราคากลางที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ คำนวณได้ เป็นเงินจำนวน ๓๐๐,๙๐๓,๙๗๕.๖๒ บาท ดังนั้น การคำนวณราคากลางของผู้ฟ้องคดีมิได้ถือว่ามีเหตุให้เกิดความเสียหาย จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๐.๔/๑๑๖๗๐ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อแจ้งผลการสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงกรมบัญชีกลาง ยืนยันผลการตรวจสอบเดิม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔



/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๕๕๖ ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้ผู้ร้องสอดพิจารณา ผู้ร้องสอด โดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า เมื่อพิจารณา ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ร้องสอดได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ในส่วนของการใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ การใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้และมีเงินงบประมาณสมทบ และการคิด Factor F สำหรับกรณีฝนตกชุก ของงานก่อสร้างบางประเภทให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการควบคุม ราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ และแจ้งให้ส่วนราชการ ทราบและถือปฏิบัติต่อไปแล้ว โดยหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F งานก่อสร้างอาคาร และงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมไม่ได้กำหนด Factor F กรณีฝนตกชุก แต่งานก่อสร้างทาง ได้มีการกำหนดตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกแนบท้ายไว้ ซึ่งท้ายตารางดังกล่าวมีข้อความว่า งานก่อสร้างทาง จึงเห็นได้ว่าในส่วนของงานก่อสร้างอาคารและงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม จะไม่มีการคิด Factor F กรณีฝนตกชุก ดังนั้น เมื่อคำนวณราคากลางตามหลักเกณฑ์การใช้ ตาราง Factor F จึงสามารถคำนวณราคากลางที่ควรจะเป็นในโครงการปรับปรุงสุขอนามัย ท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตได้ เป็นเงินจำนวน ๒๙๖,๘๕๘,๓๓๘.๖๔ บาท ตรงตามที่สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินคำนวณได้ การใช้ Factor F ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการกำหนดราคากลางที่สูงกว่าความเป็นจริง คิดเป็นเงินจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท ซึ่งพิจารณาการกระทำและความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ได้ ดังนี้

๑. คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต ตามคำสั่ง กรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายธีระวุฒิ วัฒนาเมธี นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา นายสมล พินพิงงา นายเขียนชัย เรืองเพชร นายเศรษฐพงศ์ ดนตรี นายไพบุลย์ ดวงงาม นายอดิศร ไชรัศมี นายอิทธิพล จันทรรักษ์ และนางสุนิสา พินพิงงา ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ตรวจสอบราคากลาง และตรวจสอบ รายละเอียดของงานที่จะดำเนินการปรับปรุงตามที่ได้รับมอบหมาย แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะทำงานฯ ที่ประกอบไปด้วยผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านช่างกลับไม่ได้ใช้ความระมัดระวัง และความละเอียดรอบคอบในการศึกษาระเบียบและหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางให้ครบถ้วน ก่อนการจัดทำราคากลาง จนทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในการนำหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกมาใช้ ซึ่งหากได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ โดยศึกษาและปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ก็จะไม่ทราบ ว่า หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ใช้เฉพาะในงานก่อสร้างทางเท่านั้น ดังนั้น



/การนำ...

การนำ Factor F กรณีฝนตกชุกไปใช้ในงานก่อสร้างอาคารและงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม โดยการบวกเพิ่มค่า Factor F อีกร้อยละ ๒ จาก Factor F ปกติ จึงถือเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต้องทำสัญญาจ้างก่อสร้างในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้บุคคลดังกล่าวรับผิดชอบส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๓๗๖,๑๒๐.๗๔ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา ผู้ถูกฟ้องคดี และนายเชียนชัย เรืองเพชร มีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้าง โดยจะต้องประมาณราคาให้ถูกต้องและใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะสามารถก่อสร้างได้ และจะต้องพิจารณาราคาที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่และเวลาสำหรับการจัดทำโครงการก่อสร้างนั้น ๆ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านช่าง กลับไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบในการศึกษาเปรียบเทียบและหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางให้ครบถ้วนก่อนการจัดทำราคากลาง จนทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในการนำหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกมาใช้ ซึ่งหากได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ โดยศึกษาและปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ก็จะทำให้ทราบหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ใช้เฉพาะในงานก่อสร้างทางเท่านั้น ดังนั้น การนำ Factor F กรณีฝนตกชุก ไปใช้ในงานก่อสร้างอาคารและงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมโดยการบวกเพิ่มค่า Factor F อีกร้อยละ ๒ จาก Factor F ปกติ จึงถือเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต้องทำสัญญาจ้างก่อสร้างในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้บุคคลดังกล่าวรับผิดชอบส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๓๗๖,๑๒๐.๗๔ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. นายประยูร มิ่งแก้ว ในฐานะรักษาราชการแทนผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการจัดทำราคากลางและเอกสารการจัดทำราคากลางให้ถูกต้อง เป็นไป



/ตามระเบียบ...

ตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการก่อนนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาตามสายงานพิจารณา เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ประมาณราคากลางโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งนายประยูรมิได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบหรือกลั่นกรองความถูกต้องของราคาทีคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ประมาณการไว้อีกครั้งว่า ได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ของทางราชการหรือไม่ กลับลงนามผ่านงานตามที่มีการคำนวณราคากลางไม่ถูกต้องและเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพิจารณาต่อไป พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงให้รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๓๒๒,๓๘๙.๒๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๔. นายนิวัติ สุธีมีชัยกุล ในฐานะผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการจัดทำราคากลางและเอกสารการจัดทำราคากลางให้ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการก่อนนำเรื่องเสนอให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามให้ความเห็นชอบ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ประมาณราคากลางโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งนายนิวัติมิได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบหรือกลั่นกรองความถูกต้องของราคาทีคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ประมาณการไว้อีกครั้งว่า ได้ดำเนินการเป็นไปตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ของทางราชการหรือไม่ กลับลงนามผ่านงานตามที่มีการคำนวณราคากลางไม่ถูกต้องและเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นพิจารณาต่อไป พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงให้รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๒๑๔,๙๒๖.๑๔ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๕. นายอาทิตย์ นามะสนธิ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูง มีหน้าที่รับผิดชอบงานของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง และในการจัดทำราคากลางนั้น ย่อมมีหน้าที่ตรวจสอบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการหรือไม่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ประมาณราคากลางโดยไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จึงเห็นได้ว่านายอาทิตย์มิได้ใช้ความระมัดระวังตรวจสอบว่าเรื่องที่เสนอมานั้น เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการได้ปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ของทางราชการแล้วหรือไม่ กลับลงนามให้ความเห็นชอบให้ใช้ราคากลางดังกล่าวดำเนินการจัดจ้างต่อไป พฤติการณ์



/ถือได้ว่า...

ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงได้รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๕๖๓.๐๗ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า มิได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ มีหน้าที่โดยตรงในการคำนวณราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางที่จะดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญทางด้านช่าง แต่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาหลักเกณฑ์หรือวิธีการสำหรับจัดทำราคากลางให้ครบถ้วนก่อนการจัดทำราคากลาง และตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับอ้างว่า ได้อ้างอิงเอกสารกำหนดราคากลางขององค์การสะพานปลาเป็นหลัก เนื่องจากรายการคำนวณราคากลางมีจำนวนมากและระยะเวลาทำงานมีจำกัด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนโดยนำหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกมาใช้ในงานก่อสร้างอาคารและงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม ซึ่งหากได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอ โดยศึกษาและปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ก็จะทำให้ทราบหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกใช้เฉพาะในงานก่อสร้างทางเท่านั้น ดังนั้น การนำ Factor F กรณีฝนตกชุกไปใช้ในงานก่อสร้างอาคารและงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม โดยการบวกเพิ่มค่า Factor F อีกร้อยละ ๒ จาก Factor F ปกติ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ร้องสอดกำหนด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงมีลักษณะไปในทางที่บุคคลนั้นกระทำไปโดยขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานเป็นอย่างมาก พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงได้รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ร้องสอดโดยกรมบัญชีกลางได้พิจารณาโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานตามสำนวนการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีส่งให้แล้ว จึงพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง กรณีผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ โครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เป็นเงิน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ภายในสามสิบวัน



/นับแต่...

นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ และได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ ตามหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๒๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เว้นแต่จะมีการทุเลาการบังคับตามนัยมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับแจ้งคำสั่ง และหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี ขอบที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินนั้น มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้เจ้าหน้าที่ อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดได้ อันถือเป็นการกำหนดมาตรการหนึ่งเพื่อให้ได้ชำระเงินโดยครบถ้วน แต่ถ้าผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ยังมีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับทางปกครองก็ไม่ตัดสิทธิ ของผู้ฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิทางศาล กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครอง แก่ผู้ถูกฟ้องคดีหรือใช้สิทธิฟ้องต่อศาล ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระค่าสินไหมทดแทนภายใน กำหนดระยะเวลาตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ในมูลละเมิดจึงสามารถใช้สิทธิ ทางศาลเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว โดยไม่ดำเนินการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ตรวจสอบราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตตามที่ได้รับจาก องค์การสะพานปลาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการประกวดราคาจ้างและได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ กับบริษัทพอร์ท แอนด์ มารีน คอร์ปอเรชั่น (พี.เอ.เอ็ม) จำกัด เป็นเงิน ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท โดยผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ และทำงานให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕๐ วัน กรณีเห็นว่า วันทำละเมิดในกรณีนี้จึงได้แก่วันที่บริษัทดังกล่าว ได้เบิกเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี เมื่อมีการทำสัญญาจ้างวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘



/การที่...

การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ และนำคดีมาฟ้องต่อศาล เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องจากผู้ถูกฟ้องคดีภายในอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิดตามนัย มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้สืบเนื่องมาจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบ การจ้างเหมาโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต แล้วเห็นว่า มีการกำหนดราคากลาง สูงกว่าราคาที่จะเป็น และมีการทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง ทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทางวินัยและดำเนินการตามพระราชบัญญัติความ รับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดกรณีดังกล่าวรวมถึงสอบสวนผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ไม่มีการกระทำละเมิด ในกรณีดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่รู้ถึงการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีและรู้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี เป็นผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๒๑/๔๙๗๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ส่งรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดให้กรมบัญชีกลาง ตรวจสอบ และต่อมากรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ กรณีจึงเห็นได้ว่า วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือฉบับดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงการกระทำละเมิด ของผู้ถูกฟ้องคดีและรู้ตัวว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้สิทธิ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินหรือฟ้องคดีต่อศาลภายใน สองปีนับแต่วันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามหนังสือ ลลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในอายุความสองปีนับแต่วันที่ รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนตามนัยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดี จะใช้ระยะเวลาการสอบข้อเท็จจริงฯ ยาวนานกว่าสิบปีก็ตาม แต่ก็ยังไม่พ้นอายุความตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และอยู่ภายในอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่ละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีกรณีปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการ กำหนดราคากลางฯ โครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตหรือไม่ หากเป็นการกระทำ ละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการกำหนดราคาสิ่งก่อสร้างประเภทงานก่อสร้าง ปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือสะพานปลา ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓



/ตุลาคม...

ตุลาคม ๒๕๔๗ โดยได้รับมอบหมายให้กำหนดราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่โดยตรงในการประมาณราคาค่าก่อสร้างของโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อใช้เป็นราคากลางในการจ้างตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ที่กำหนดโดยมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยผู้ถูกฟ้องคดีให้ถ้อยคำและทำบันทึกชี้แจงเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๘๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ และคำสั่งกรมประมงที่ ๑๙๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ทราบว่ามีหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ที่มีการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ และผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายละเอียดอื่น ๆ ได้ดำเนินการตรวจสอบราคากลางแบบแปลน และรายละเอียดอื่นเสร็จเรียบร้อยแล้ว และกองวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อมได้ลงนามเห็นชอบแล้ว ซึ่งคณะทำงานฯ ประกอบไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ในการทำงาน และจากการสอบถามผู้นำเสนอในฐานะตัวแทนของคณะทำงานฯ ก็ได้รับคำตอบว่าถูกต้องแล้ว อีกทั้งคณะทำงานฯ ยังประกอบด้วยคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ถึง ๓ คน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเห็นว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่นำเสนอ น่าจะถูกต้องสมบูรณ์ที่สุด ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีให้การต่อศาลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาใช้ราคากลางตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา โดยตรวจสอบความถูกต้องในการคำนวณตัวเลขต่าง ๆ ส่วนการกำหนดค่า Factor F ของงานอาคาร งานสะพานและท่อเหลี่ยม และงานทางนั้น ได้กำหนดตามท้องที่การสะพานปลาคำนวณไว้ โดยเชื่อในบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิขององค์การสะพานปลา กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ไม่ได้ทำหน้าที่ประมาณราคาค่าก่อสร้างของโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตโดยใช้หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ซึ่งกำหนดโดยมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ จึงต้องถือเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานด้านช่างโยธา ซึ่งต้องปฏิบัติงานประมาณราคางานก่อสร้างโดยสามารถแยกราคาวัสดุ ค่าแรงงานตามวิชาช่าง และมาตรฐานเพื่อใช้เป็นราคากลางในการจ้างตามระเบียบของทางราชการได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ตรวจสอบราคากลางของโครงการดังกล่าว พฤติการณ์การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงเป็น



/การปฏิบัติ...

การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายโดยต้องทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นการขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานของบุคคลในฐานะผู้มีวิชาชีพก่อสร้างดังเช่นผู้ถูกฟ้องคดีจะกระทำเป็นอย่างมาก จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

มีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใด เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในส่วนที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง เป็นเงินจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท แต่เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตามที่ผู้ร้องสอดยื่นต่อศาลแล้ว เห็นว่า ข้อ ๑ ของหลักเกณฑ์ดังกล่าว กำหนดว่า กรณีพื้นที่ก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ที่มีฝนตกชุกตามที่ปรากฏในตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ให้นำ Factor F จากตารางดังกล่าวมาบวกเพิ่มกับค่า Factor F ปกติ ข้อ ๘ ของหลักเกณฑ์เดียวกัน กำหนดว่า ตาราง Factor F งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมไม่มีการคิด Factor F กรณีฝนตกชุก โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่า งานอาคารไม่มีการคิด Factor F และเมื่อพิจารณาตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ไม่ปรากฏว่ามีหมายเหตุกำหนดว่า Factor F กรณีฝนตกชุกนี้ใช้เฉพาะในงานก่อสร้างทางเท่านั้น ดังเช่นตาราง Factor F งานก่อสร้างอาคาร ทาง และสะพานและท่อเหลี่ยม ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๗๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ หากมีเพียงแต่ข้อความขนาดเล็กกว่า “งานก่อสร้างทาง” ซึ่งไม่อาจสื่อความหมายได้ว่า Factor F กรณีฝนตกชุกใช้เฉพาะงานก่อสร้างทาง กรณีเห็นว่า หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ท้ายหนังสือฉบับดังกล่าว เป็นหลักเกณฑ์ที่อาจทำให้เข้าใจแต่เพียงว่าห้ามคิดค่า Factor F เฉพาะงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมเท่านั้น ซึ่งไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่แม้จะใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าว เข้าใจได้ว่าห้ามคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ใช้กับงานก่อสร้างอาคารด้วย เว้นแต่จะจะได้สอบถามจากผู้ร้องสอด ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะทราบว่ามีหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ท้ายหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ก็ตาม แต่ก็ถือเป็นความผิดหรือความบกพร่องของผู้ร้องสอด ประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีวิชาชีพก่อสร้าง ซึ่งควรต้องสงสัยถึงความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นควรหักส่วนแห่งความผิดหรือความบกพร่องในส่วนที่มีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ส่วนของงานอาคารออกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายดังกล่าว โดยความเสียหายในส่วนของงานอาคาร เป็นเงินจำนวน ๑,๙๐๐,๓๒๙ บาท (ค่างานตามหลักเกณฑ์การใช้ Factor F ของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๙๙,๖๑๖,๓๑๑.๔๑ บาท - ค่างานตามหลักเกณฑ์การใช้ Factor F ตามข้อ ๘ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๙๗,๘๔๐,๓๐๓ บาท = ๑,๗๗๖,๐๐๘.๔๑ บาท + ภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๗ ของต้นเงินจำนวน ๑,๗๗๖,๐๐๘.๔๑ บาท คิดเป็นเงินภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวน ๑๒๔,๓๒๐.๕๙ บาท) เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของผู้ร้องสอดออกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายของงานอาคารจำนวน ๑,๙๐๐,๓๒๙ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๙๕๐,๑๖๔.๕๐ บาท $(๑,๙๐๐,๓๒๙ \times ๕๐ \div ๑๐๐)$ จากนั้นนำส่วนความผิดหรือความบกพร่องจากการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ในส่วนของงานอาคารดังกล่าวไปหักออกจากความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คงเหลือความรับผิดเป็นเงินจำนวน ๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ บาท $(๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ - ๙๕๐,๑๖๔.๕๐)$ ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า นายโชคชัยมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๗๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ส่งแบบแปลนสิ่งก่อสร้างและประมาณการค่าก่อสร้างให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการประกวดราคาจ้าง และผู้ฟ้องคดีมีประกาศกรมประมง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ประกวดราคาจ้างหมาปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต กรณีจึงเห็นได้ว่าการกำหนดราคากลางต้องมีการตรวจสอบและการอนุมัติก่อนมีการประกวดราคาจ้าง ดังนั้น จึงเห็นควรหักส่วนแห่งความรับผิดนี้ออกอีกร้อยละ ๓๐ ของความรับผิดดังกล่าว คงเหลือความรับผิดเป็นเงินจำนวน ๘๓๙,๓๖๗.๘๐ บาท $(๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ - (๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ \times ๓๐ \div ๑๐๐))$ เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีและความเป็นธรรมในกรณีนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดี และคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จำนวน ๔ คน รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนร้อยละ ๗๐ ของความรับผิด จำนวน ๘๓๙,๓๖๗.๘๐ บาท $(๘๓๙,๓๖๗.๘๐ \times ๗๐ \div ๑๐๐)$ คิดเป็นเงินจำนวน ๕๘๗,๕๕๗.๔๖ บาท โดยให้รับผิดคนละส่วนเท่า ๆ กัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๔๖,๘๘๙.๓๗ บาท $(๕๘๗,๕๕๗.๔๖ \div ๔)$

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ความเสียหายครั้งนี้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีเร่งรัดดำเนินการจนเกินควรแก่วิญญูชนทั่วไปในระดับปฏิบัติงานอันจะพึงกระทำได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดี และคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้ตรวจสอบโครงการในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ และเสนอผู้ฟ้องคดีวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งมีระยะเวลาเพียง ๑๘ วัน ในการปฏิบัติหน้าที่ นั้น เห็นว่า



/หากผู้ถูกฟ้องคดี...

หากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ได้พิจารณาหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ก็ย่อมทราบทันทีว่าการคิดราคากลางของโครงการพิพาทไม่ตรงตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยเฉพาะการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก โดยเฉพาะในส่วนงานสะพานและท่อเหลี่ยม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ในการตรวจสอบแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้น และที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีควรแจ้งผู้รับจ้างให้คืนเงินส่วนเกินแก่ทางราชการ นั้น เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้รับจ้าง ซึ่งไม่ใช่ความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะยกขึ้นอ้างได้แต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีข้อนี้จึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า การที่ผู้ร้องสอดแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ออกแบบและเป็นกรณีเร่งด่วน ผู้ฟ้องคดีจึงแต่งตั้งคณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑๐ คน ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ เพื่อทำหน้าที่ช่วยคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ นั้น เป็นข้อความคลาดเคลื่อน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสั่งการให้คณะทำงานฯ มีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ตรวจสอบราคากลาง ตรวจสอบรายละเอียด ตามที่ได้รับแบบแปลนจากองค์การสะพานปลา คณะทำงานฯ จึงได้ตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายการประกอบแบบตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา เท่านั้น โดยไม่มีการส่งราคากลางของผู้ฟ้องคดีให้คณะทำงานฯ ตรวจสอบแต่อย่างใด นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ยังปฏิบัติงานแล้วเสร็จพร้อมส่งรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาก่อนที่จะผู้ฟ้องคดีจะมีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานฯ และคณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ตมีเวลาทำงานเพียง ๕ วัน และไม่มีการส่งราคากลางของผู้ฟ้องคดีให้คณะทำงานตรวจสอบ รวมทั้งคณะทำงานฯ ได้ทำงานเสร็จก่อนได้รับการแต่งตั้ง อีกทั้งตามหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๕๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ เรื่อง การตรวจสอบแบบแปลนรายละเอียดงานก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ไม่ใช้การส่งราคากลางที่ใช้ในการประกวดราคาตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่เป็นเพียงหนังสือที่คณะทำงานฯ ตรวจสอบเพื่อประกอบในการรับรองเสนอผู้ฟ้องคดีลงนามแบบแปลน นั้น เห็นว่า ข้ออ้างดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับภาระกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีข้อนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๔๖,๘๘๙.๓๗ บาท ค่าวินิจฉัยของศาลในส่วนนี้ย่อมมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ประกอบกับศาลได้มีคำสั่งไม่รับฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ผูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้ออ้างอื่นของผู้ผูกฟ้องคดีอีก เพราะไม่อาจทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

สำหรับในส่วนของดอกเบี้ยนั้น มาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในกรณีหนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด และ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่ง ต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น เห็นว่า เมื่อผู้ผูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ผูกฟ้องคดี จึงต้องรับผิดชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินที่ตนต้องรับผิดชอบแต่วันทำละเมิด ตามนัยมาตรา ๒๐๖ และมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดี มีคำขอให้ผู้ผูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินที่ตนต้องรับผิดชอบถัดจาก วันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลจึงพิพากษาให้ได้ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ผูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑๔๖,๘๘๙.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ค่า Factor F คือ ค่าตัวเลขซึ่งกำหนดขึ้นตามมติคณะกรรมการ ควบคุมราคากลาง ใช้คูณราคาต่อหน่วยของต้นทุน (Unit Cost) ออกมาเป็นราคาค่างานของโครงการ ประกอบด้วย ค่าอำนวยการ ดอกเบี้ย กำไร และภาษี โดยค่า Factor F เป็นค่าที่คณะกรรมการ กำหนดราคากลางใช้ในการคิดคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ ซึ่งงานที่มีการ คำนวณด้วยค่า Factor F นั้น แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ ๑. งานทาง ๒. งานอาคาร และ ๓. งานสะพานและท่อเหลี่ยม โดยค่าดังกล่าวมีการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมตามช่วงเวลาต่าง ๆ และเมื่อมีการปรับปรุงตารางการใช้ค่า Factor F ในคราวต่าง ๆ นั้น ผู้ร้องสอดซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ รับผิดชอบจะประกาศให้ส่วนราชการทราบ โดยการส่งหนังสือเวียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ ส่วนราชการใช้ประกอบการคำนวณราคากลางของค่าก่อสร้างงานของทางราชการนั้น ๆ ได้ถูกต้อง โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องสอดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ เรื่อง มติคณะกรรมการควบคุมราคากลางและการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย เงินกู้สำหรับการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ โดยมีเอกสารแนบท้าย คือ หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F และตาราง Factor F งานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างทาง และงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม จำนวน ๑ ชุด เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ข้อ ๓ กำหนดว่า กรณีพื้นที่ก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ที่มีฝนตกชุกตามที่ปรากฏ



/ในตาราง...

ในตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ให้นำ Factor F จากตารางดังกล่าว มาบวกเพิ่มกับค่า Factor F ปกติ และเมื่อพิจารณาตาราง Factor F ของงานทาง ตามตาราง Factor F ที่ส่งมาด้วยกับหนังสือฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ถูกเรียงอยู่ที่ท้ายตาราง Factor F ของงานทาง ก่อนที่จะขึ้นตาราง Factor F ของงานสะพานและท่อเหลี่ยม อีกทั้งในหน้าของตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ด้านล่างขวาของเอกสาร มีข้อความกำกับว่า “งานก่อสร้างทาง” ซึ่งแม้จะมีขนาดเล็ก แต่ก็สามารถอ่านออกและเข้าใจได้ อีกทั้งตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกนั้น มิได้เพิ่งเกิดขึ้นจากการปรับปรุงการใช้ตาราง Factor F ตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ แต่ได้ปรากฏมีขึ้นมาตั้งแต่การกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งหากพิจารณาหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างฉบับดังกล่าว จะเห็นว่ามีกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งทุกงานจะถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน และหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะตามประเภทของงาน ซึ่งจะมีความแตกต่างกันโดยเฉพาะหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F โดยในหน้าที่ ๘ ข้อ ๒.๑ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะของงานก่อสร้างอาคาร และในหน้าที่ ๑๑ ข้อ ๒.๒ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะของงานก่อสร้างทาง สะพาน และท่อเหลี่ยม โดยหากพิจารณาหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะของงานทั้งสองประเภทจะเห็นว่ามีความแตกต่างกัน โดยค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ปรากฏอยู่ในหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะของงานก่อสร้างทาง สะพานและท่อเหลี่ยม แต่ไม่ปรากฏในหลักเกณฑ์วิธีการเฉพาะของงานก่อสร้างอาคารแต่อย่างใด จึงกล่าวได้ว่า ค่า Factor F กรณีฝนตกชุกนั้น ไม่เคยนำมาคำนวณรวมกับงานก่อสร้างอาคารมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และหากพิจารณาต่อไปอีกจะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ งานก่อสร้างทาง และงานสะพานและท่อเหลี่ยม อยู่ในหัวข้องานก่อสร้างเดียวกัน แต่ต่อมาจนถึงปัจจุบันได้มีการแยกงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมออกเป็นอีก ๑ ประเภท ต่างหาก ทำให้ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ข้อ ๘ จึงต้องกำหนดว่า ตาราง Factor F งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม ไม่มีการคิด Factor F กรณีฝนตกชุก เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน อีกทั้งในตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ยังมีข้อความกำกับว่า “งานก่อสร้างทาง” ก็เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้ตารางมากยิ่งขึ้น ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี เป็นผู้มิ่ววิชาชีพก่อสร้าง มีความรู้ความชำนาญทางด้านช่างและเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ มีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งจะต้องประมาณราคาให้ถูกต้องและใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะสามารถก่อสร้างได้ และจะต้องพิจารณาราคาที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่และช่วงเวลาสำหรับ



/การจัดทำ...

การจัดทำโครงการนั้น ๆ แต่ผู้ผูกฟ้องคดีกลับไม่ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบ ศึกษาเปรียบเทียบและหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางให้ครบถ้วนก่อนการจัดทำราคากลาง จนทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในการใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ซึ่งตามความรู้และประสบการณ์ ความชำนาญของผู้ผูกฟ้องคดี สามารถที่จะเข้าใจหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก หากได้ศึกษาอย่างละเอียดรอบคอบ โดยไม่จำเป็นต้องสอบถามความชัดเจนจากทางผู้ร้องสอดก่อน แต่อย่างใด ดังนั้น หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖) และตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ที่แนบท้ายหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ จึงมีความชัดเจนเพียงพอแล้ว และมีอาจถือเป็นความผิดหรือความบกพร่องของผู้ร้องสอด

นอกจากนี้ การดำเนินการจัดจ้างงานก่อสร้างเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ซึ่งการคิดค่าก่อสร้างอยู่ในขั้นตอน การคำนวณราคากลางอันเป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางในขณะนั้น (ปี พ.ศ. ๒๕๔๗) เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว หน้าที่ ๒๑ ข้อ ๗.๒ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางว่า ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลาง มีอำนาจหน้าที่คำนวณราคากลางงานก่อสร้างครั้งนั้นให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์นี้ แล้วนำเสนอ หัวหน้าส่วนราชการก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา ดังนั้น ในการคำนวณและขออนุมัติ ราคากลางนั้น คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จะต้องทำการคำนวณราคากลางให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนด และเป็นผู้นำเสนอหัวหน้าส่วนราชการก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา โดยไม่จำเป็นต้องให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง เป็นผู้ตรวจสอบก่อนเสนอผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนการที่ นายโชคชัย เรืองวิทย์ มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๗๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ส่งแบบแปลน สิ่งก่อสร้างและประมาณการค่าก่อสร้างให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการประกวดราคาจ้าง นั้น หมายถึง การให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคา มิใช่การส่งให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการตรวจสอบแบบแปลนและราคากลางก่อนจะดำเนินการประกวดราคา อีกทั้งฝ่ายพัสดุ กองคลัง ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบการคำนวณราคากลางแต่อย่างใด เนื่องจากอำนาจหน้าที่ ดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ โดยตรง และเจ้าหน้าที่พัสดุ ได้ดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคาตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยชอบทุกประการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีส่วนรับผิดชอบในการคำนวณราคากลางที่ไม่ถูกต้องของคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ในโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ผู้ร้องสอดและผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนบกพร่อง ร่วมด้วย อันจะเป็นเหตุให้สามารถหักส่วนความรับผิดชอบได้ เมื่อการดำเนินงานของผู้ร้องสอด และผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามกรอบของกฎหมายและอำนาจหน้าที่แล้ว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีโดยอธิบดี



/กรมประมง...

กรมประมงมีคำสั่งให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จำนวน ๔ คน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ จึงขอ ด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับชำระค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

ผู้ร้องสอดอุทธรณ์ว่า หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ เรื่อง มติคณะกรรมการควบคุมราคากลางและการเปลี่ยนแปลง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ ซึ่งได้ปรับปรุง หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ในส่วนของการใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ การใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ และมีเงินงบประมาณสมทบ และการคิด Factor F สำหรับกรณีฝนตกชุกของงานก่อสร้าง บางประเภท ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งผู้ร้องสอดได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ให้เป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมราคากลาง และแจ้งให้ส่วนราชการทราบ และถือปฏิบัติต่อไปแล้ว โดยหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการ ควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖) งานก่อสร้าง อาคาร และงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมไม่ได้กำหนด Factor F กรณีฝนตกชุก และไม่มีตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกแนบท้าย แต่งานก่อสร้างทางเป็นงานที่กำหนดให้มีการใช้ Factor F กรณี ฝนตกชุก จึงได้จัดทำตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก แนบท้ายไว้ ซึ่งท้ายตารางดังกล่าวมีข้อความว่า “งานก่อสร้างทาง” จึงเห็นได้ว่า ในส่วนของงานก่อสร้างอาคาร และงานก่อสร้างสะพานและ ท่อเหลี่ยมจะไม่มีกรคิด Factor F กรณีฝนตกชุก ซึ่งหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ เรื่อง มติคณะกรรมการควบคุม ราคากลางและการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ของทางราชการ ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมแล้ว ทั้งได้มีการแจ้งเวียนหนังสือ ให้ทุกหน่วยงานทราบและถือปฏิบัติ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจำต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ มีหน้าที่โดยตรงในการกำหนด ราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้างโดยจะต้อง ประเมินราคาให้ถูกต้องและใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะสามารถก่อสร้างได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดี กลับไม่ได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบในการศึกษาเปรียบเทียบและหลักเกณฑ์ การคำนวณราคากลางให้ครบถ้วนก่อนการจัดทำราคากลางจนทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อน ในการนำหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกมาใช้ ทั้งผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีวิชาชีพก่อสร้าง



/และดำรง...

และดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานด้านช่างโยธา ควรต้องทราบได้ว่าเฉพาะงานก่อสร้างทางเท่านั้นที่สามารถคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกได้ หรือหากผู้ถูกฟ้องคดีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการคิดค่า Factor F ดังกล่าว ก็สามารถสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีหากผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็จะสามารถป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีได้ พฤติการณ์การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยต้องทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง และการกระทำดังกล่าว มีลักษณะเป็นการขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานของบุคคลในฐานะผู้มีความรู้ ความชำนาญด้านช่าง จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง การที่ผู้ร้องสอด โดยกรมบัญชีกลางพิจารณาให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จำนวน ๔ คน รับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คิดเป็นเงิน จำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นการพิจารณาโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของผู้ร้องสอดโดยกรมบัญชีกลาง ตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗

ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับคำสั่งศาลเรียกให้ทำคำแก้อุทธรณ์โดยชอบแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดี มิได้ทำคำแก้อุทธรณ์ภายในเวลาที่ศาลกำหนด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยในวันประชุมปรึกษา เพื่อมีคำพิพากษา ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจา ประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม และคำอุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๖ สังกัดผู้ฟ้องคดี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยผู้ฟ้องคดีได้เสนอขอความเห็นชอบโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อปรับปรุงมาตรฐานของท่าเทียบเรือประมงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของสหภาพยุโรป (EU) ต่อมา คณะรัฐมนตรี



/ได้มีมติ...

ได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ อนุมัติให้ความเห็นชอบโครงการดังกล่าวภายในกรอบวงเงิน ๓๐๐,๐๑๘,๔๐๐ บาท เพื่อให้ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยองค์การสะพานปลา เป็นผู้รับผิดชอบออกแบบก่อสร้าง กองวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม องค์การสะพานปลา จึงได้จัดทำแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบก่อสร้าง และราคากลาง โครงการปรับปรุงสุขอนามัย ท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต โดยใช้ค่า Factor F กรณีฝนตกชุก ในส่วนของงานอาคาร งานสะพาน และงานทาง เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จจึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๗๐๕.๓/ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ส่งแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบก่อสร้าง และราคากลาง ให้ส่วนวิศวกรรมประมง ของผู้ฟ้องคดีตรวจสอบความถูกต้องต่อไป นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายช่างโยธา ๗ หัวหน้าฝ่ายโยธา ได้ตรวจสอบแบบแปลนดังกล่าว จำนวน ๒๒๔ แผ่น แล้วมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๕๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ลงนามแบบแปลนสิ่งก่อสร้าง เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อเสนอให้อธิบดีกรมประมงลงนามในแบบแปลน โดยมีนายประยูร มิ่งแก้ว นายช่างเครื่องกล ๗ รักษาการแทน ผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง ลงนามหนังสือฉบับดังกล่าวในวันเดียวกัน และนายนิวัติ สุธีมีชัยกุล ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง ได้ตรวจสอบแก้ไขแบบแปลนดังกล่าวแล้วลงนามเสนออธิบดีกรมประมงลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ ต่อมา นายอาทิตย์ นามะสนธิ รองอธิบดี รักษาการแทนอธิบดีกรมประมง ได้ลงนามในแบบแปลนเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ โดยในช่วงเวลาเดียวกันนี้ นายโชคชัย หัวหน้าฝ่ายโยธา ได้มีคำสั่งให้นายธีระวุฒิ วัฒนาเมธี นายช่างโยธา ๖ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา นายช่างโยธา ๖ นายสุมล พินพิงา นายช่างโยธา ๖ นายเชียนชัย เรืองเพชร นายช่างโยธา ๖ นายเศรษฐพงษ์ ดนตรี นายช่างโยธา ๖ นายไพบุลย์ ดวงงาม นายช่างโยธา ๕ นายอดิศร ไชริศมี นายช่างโยธา ๔ นายอิทธิพล จันทรารักษ์ ช่างโยธา ๓ นางสุนิสา พินพิงา ช่างโยธา ๔ และนายโชคชัย ร่วมกันเป็นคณะกรรมการตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายละเอียดตามที่ได้รับจากองค์การสะพานปลา โดยคณะกรรมการดังกล่าวได้เริ่มตรวจสอบแบบแปลนเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แล้วเห็นว่า รายละเอียดถูกต้องสอดคล้องกันทั้งแบบแปลน ราคากลาง และรายละเอียด จึงได้ร่วมกันลงนามในหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๕๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การตรวจสอบแบบแปลนรายละเอียด งานก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต เสนอผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมงเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณา โดยมีนายประยูรลงนามในหนังสือฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อเสนอผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง และนายนิวัติ ผู้อำนวยการสำนักฯ ลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อเสนออธิบดีกรมประมง หลังจากนั้น นายอาทิตย์ รองอธิบดี รักษาการแทนอธิบดีกรมประมง ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ให้กองคลังดำเนินการต่อไป และในวันเดียวกัน อธิบดีกรมประมง มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวเป็นคณะกรรมการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือ



/จังหวัดภูเก็ต...

จังหวัดภูเก็ต มีหน้าที่ตรวจสอบแบบแปลน ราคากลาง และรายละเอียดของโครงการดังกล่าว ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๔๙๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ต่อมา คณะกรรมการ กำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือสะพานปลา ตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ กำหนดราคากลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกอบด้วย นายโชคชัย เรืองวิทย์ นายทรงศักดิ์ สุทัศน์ ณ อยุธยา นายเขียนชัย เรืองเพชร และผู้ถูกฟ้องคดี ได้ประมาณ ราคาค่าก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต โดยคิดค่า Factor F กรณี ฝนตกชุก ในส่วนของงานอาคาร งานสะพาน และงานทาง รวมเป็นเงิน ๒๙๙,๘๗๖,๐๐๐.๙๕ บาท หลังจากนั้น นายโชคชัย เรืองวิทย์ หัวหน้าฝ่ายโยธา จึงมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๗๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เสนอผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง เพื่อส่งแบบแปลนสิ่งก่อสร้าง และประมาณการค่าก่อสร้างให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการประกวดราคาจ้าง ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีประกาศกรมประมง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ประกวดราคาจ้างเหมาปรับปรุง สุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต และได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ กับบริษัทพอร์ท แอนด์ มารีน คอร์ปอเรชั่น (พี.เอ.เอ็ม) จำกัด เป็นเงิน ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท โดยผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ และทำงาน ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕๐ วัน ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบการจ้างเหมาโครงการดังกล่าว และขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการ คิดค่า Factor F และอื่น ๆ หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๑๘/๓๑๐๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งอธิบดีกรมประมงว่า การคิดค่า Factor F งานก่อสร้างโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตมีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกในส่วนของงานอาคารและงานสะพาน โดยมีการเพิ่มค่า Factor F จาก Factor F ปกติ ร้อยละ ๒ ซึ่งไม่ถูกต้องตามข้อ ๘ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ทำให้ราคากลางสูงกว่าราคากลางที่ควรจะเป็น เป็นเงิน ๓,๐๑๗,๖๖๒.๓๑ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้าง ๒๙๙,๐๐๗,๖๐๐ บาท จึงเป็นการทำสัญญา จ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท จึงให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการทางวินัย และดำเนินการตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อธิบดี กรมประมงจึงมีคำสั่งกรมประมง ที่ ๘๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๙ แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด และคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ เปลี่ยนประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ เนื่องจากคนเดิม เกษียณอายุราชการ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำในกรณี ดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ และมีบันทึกชี้แจง



/เพิ่มเติม...

เพิ่มเติมกรณีดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคำนวณราคากลางตามหลักเกณฑ์แล้ว ปรากฏว่าราคากลางที่ถูกต้องยังสูงกว่าราคาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเสียหาย ดังนั้น จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย จึงได้มีหนังสือลับ ที่ กษ ๐๕๐๐.๒/๖๓๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้อธิบดีกรมประมงทราบ อธิบดีกรมประมงพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว จึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๐.๔/๑๑๖๗๐ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบ แต่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๑๘/๐๖๐๐ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า ยืนยันการตรวจสอบเดิม ต่อมา อธิบดีกรมประมงมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๒๑/๔๙๗๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ส่งรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กรมบัญชีกลางพิจารณา หลังจากนั้น ผู้ร้องสอดโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งอธิบดีกรมประมงว่า การคำนวณราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตไม่ถูกต้องตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินคำนวณไว้จริง จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เป็นเงิน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท โดยให้คณะกรรมการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑๐ คน รับผิดชอบร้อยละ ๓๕ ของความเสียหาย คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จำนวน ๔ คน รับผิดชอบร้อยละ ๓๕ ของความเสียหาย นายประยูร นายช่างเครื่องกล ๗ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการส่วนวิศวกรรมประมง รับผิดชอบร้อยละ ๑๕ ของความเสียหาย นายนิวัติ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง รับผิดชอบร้อยละ ๑๐ ของความเสียหาย นายอาทิตย์ รองอธิบดี รักษาราชการแทนอธิบดีกรมประมง รับผิดชอบร้อยละ ๕ ของความเสียหาย และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน อธิบดีกรมประมงจึงมีคำสั่งกรมประมง ที่ ๓๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าชี้แจงเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ ได้แจ้งให้ตนทราบว่า กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งตนได้รับทราบ และได้รับไว้เป็นการถูกต้องแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับความเห็นตามหนังสือกรมบัญชีกลางดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีจะชี้แจงเป็นหนังสือพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงให้เห็นว่า ตนไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๑๑๓๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ หลังจากนั้น



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีโดยอธิบดีกรมประมงได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ แต่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงมีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๒๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมประมงว่า หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ กำหนดห้ามมิให้ใช้ค่า Factor F กรณีฝนตกชุกกับงานสะพานเท่านั้น ดังนั้น งานอาคารและงานทางจึงใช้ค่า Factor F กรณีฝนตกชุกได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่คิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุก งานสะพาน เป็นเงิน ๒๑,๗๘๑.๕๘ บาท แต่ยังไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ในระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือกรมประมง ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ให้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๔๖,๘๘๙.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดไม่เห็นพ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีกรณีปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ โครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่



ได้กระทำ...

ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้อยค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า ...ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยผู้ฟ้องคดีได้เสนอขอความเห็นชอบโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อปรับปรุงมาตรฐานของท่าเทียบเรือประมงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของสหภาพยุโรป (EU) ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ อนุมัติให้ความเห็นชอบโครงการดังกล่าวภายในกรอบวงเงิน ๓๐๐,๐๑๘,๔๐๐ บาท เพื่อให้ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยองค์การสะพานปลาเป็นผู้รับผิดชอบออกแบบก่อสร้าง ก่อวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม องค์การสะพานปลา จึงได้จัดทำแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบก่อสร้าง และราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต โดยใช้ค่า Factor F กรณีฝนตกชุกในส่วนองงานอาคาร งานสะพาน และงานทาง และผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางสิ่งก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือสะพานปลา ตามคำสั่งกรมประมงที่ ๑๒๓๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ โดยได้รับมอบหมายให้กำหนดราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่โดยตรงในการประมาณราคา ค่าก่อสร้างของโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อใช้เป็นราคากลางในการจ้างตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ที่กำหนดโดยมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ แต่เมื่อพิจารณำบันทึกถ้อยคำและบันทึกชี้แจงเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ไว้ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งกรมประมง ที่ ๘๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๘ และคำสั่งกรมประมง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งสรุปได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ทราบหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ และจากการสอบถามผู้นำเสนอราคากลางโครงการพิพาทซึ่งเป็นคณะทำงานฯ และเป็นผู้คำนวณตรวจสอบราคากลาง ซึ่งได้รับคำตอบยืนยันว่าถูกต้อง จึงได้ลงนามในฐานะกรรมการกำหนดราคากลางฯ แล้ว เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทำหน้าที่



/ประมาณ...

ประมาณราคาค่าก่อสร้างของโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตโดยไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F ซึ่งกำหนดโดยมติคณะกรรมการควบคุมราคากลางในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตามหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่อย่างไรก็ดี พฤติการณ์การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย โดยต้องทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นการขาดความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานของบุคคลในฐานะผู้มีวิชาชีพก่อสร้างดังเช่นผู้ถูกฟ้องคดีจะกระทำเป็นอย่างมาก จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ และวรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดในส่วนที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง เป็นเงินจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖) ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ เห็นว่า ข้อ ๓ ของหลักเกณฑ์ดังกล่าว กำหนดว่า กรณีพื้นที่ก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ที่มีฝนตกชุกตามที่ปรากฏในตาราง Factor F กรณีฝนตกชุก ให้นำ Factor F จากตารางดังกล่าวมาบวกเพิ่มกับค่า Factor F ปกติ และข้อ ๘ ของหลักเกณฑ์เดียวกัน กำหนดว่า ตาราง Factor F งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม ไม่มีการคิด Factor F กรณีฝนตกชุก โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่า งานอาคารไม่มีการคิด Factor F กรณีฝนตกชุก และเมื่อพิจารณาตาราง Factor F



/กรณีฝนตกชุก...

กรณีฝนตกชุก ก็ไม่ปรากฏหมายเหตุที่กำหนดว่า Factor F กรณีฝนตกชุกนี้ ใช้เฉพาะในงานก่อสร้างทางเท่านั้น ดังเช่นที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในตาราง Factor F งานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างทาง และงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๗๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ แต่มีเพียงข้อความขนาดเล็กที่มุมด้านล่างขวาของกระดาษว่า “งานก่อสร้างทาง” ซึ่งหากไม่สังเกตก็จะไม่เห็นข้อความดังกล่าว และไม่อาจสื่อความหมายได้ว่า Factor F กรณีฝนตกชุก ใช้เฉพาะงานก่อสร้างทางเท่านั้น โดยตาราง Factor F กรณีฝนตกชุกดังกล่าวไม่ได้อยู่ในหมวดของตารางค่า Factor F งานก่อสร้างทาง แต่แยกเป็นเอกเทศจากรายค่า Factor F งานก่อสร้างอาคาร ตารางค่า Factor F งานก่อสร้างทาง และตารางค่า Factor F งานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยม กรณีจึงเห็นได้ว่า การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖) ในลักษณะเช่นนี้อาจทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนไปได้ว่า ห้ามคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกเฉพาะงานก่อสร้างสะพานและท่อเหลี่ยมเท่านั้น ซึ่งไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเข้าใจได้ว่า ห้ามคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกกับงานก่อสร้างอาคารด้วย กรณีจึงถือเป็นความผิดหรือความบกพร่องของผู้ร้องสอดประกอบด้วย จึงเห็นควรหักส่วนแห่งความผิดหรือความบกพร่องในกรณีที่มีการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกในส่วนของงานอาคารออกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายดังกล่าว โดยความเสียหายในส่วนของงานอาคาร เป็นเงินจำนวน ๑,๙๐๐,๓๒๙ บาท (ค่างานตามหลักเกณฑ์การใช้ Factor F ของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๙๙,๖๑๖,๓๑๑.๔๑ บาท - ค่างานตามหลักเกณฑ์การใช้ Factor F ตามข้อ ๘ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๒/ว ๖๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ จำนวน ๙๗,๗๔๐,๓๐๓ บาท = ๑,๘๗๖,๐๐๘.๔๑ บาท + ภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๗ ของต้นเงินจำนวน ๑,๘๗๖,๐๐๘.๔๑ บาท คิดเป็นเงินภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวน ๑๒๔,๓๒๐.๕๙ บาท) เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของผู้ร้องสอดออก ร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายของงานอาคารจำนวน ๑,๙๐๐,๓๒๙ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๙๕๐,๑๖๔.๕๐ บาท (๑,๙๐๐,๓๒๙ x ๕๐ ÷ ๑๐๐) จากนั้นนำส่วนความผิดหรือความบกพร่องจากการคิดค่า Factor F กรณีฝนตกชุกในส่วนของงานอาคารดังกล่าวไปหักออกจากความเสียหายจากการกำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริงตามผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องจำนวน ๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ บาท คงเหลือความรับผิดเป็นเงินจำนวน ๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ บาท (๒,๑๔๙,๒๖๑.๓๖ - ๙๕๐,๑๖๔.๕๐) อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดที่ว่า หลักเกณฑ์การใช้ตาราง Factor F (ปรับปรุงตามมติคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖) มีความชัดเจนแล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้



/สำหรับ...

สำหรับการดำเนินงานของฝ่ายพัสดุ กองคลัง นั้น เห็นว่า ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่องหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวหน้าที่ ๒๑ ข้อ ๗.๒วรรคหนึ่ง ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางว่า ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีอำนาจหน้าที่คำนวณราคากลางงานก่อสร้างครั้งนั้นให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์นี้แล้วนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา ดังนั้น ในการคำนวณและขออนุมัติราคากลางนั้น คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จะต้องคำนวณราคากลางให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และเป็นผู้นำเสนอหัวหน้าส่วนราชการก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา โดยไม่จำเป็นต้องให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง เป็นผู้ตรวจสอบก่อนเสนอผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนการที่นายโชคชัย เรืองวิทย์ มีหนังสือ ที่ กษ ๐๕๑๑.๖.๑/๗๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ส่งแบบแปลนสิ่งก่อสร้างและประมาณการค่าก่อสร้างให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการประกวดราคาจ้าง นั้น หมายถึง การให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคา มิใช่การส่งให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง ดำเนินการตรวจสอบแบบแปลนและราคากลางก่อนจะดำเนินการประกวดราคา อีกทั้งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดให้ฝ่ายพัสดุ กองคลัง มีหน้าที่ตรวจสอบการคำนวณราคากลางของคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ เมื่อเจ้าหน้าที่พัสดุได้ดำเนินการจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคาตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยชอบทุกประการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีส่วนรับผิดชอบในการคำนวณราคากลางที่ไม่ถูกต้องของคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ในโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังขึ้น

อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ร้องสอดโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๑๐๓๘๑ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด โดยเห็นควรให้คณะทำงานโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือจังหวัดภูเก็ต จำนวน ๑๐ คน รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๗๕,๒๒๔.๑๕ บาท และให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จำนวน ๔ คน ซึ่งรวมถึงผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๓๕ ของความเสียหายทั้งหมด คิดเป็นเงินจำนวน ๗๕๒,๒๔๑.๔๘ บาท โดยให้รับผิดชอบคนละส่วนเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินคนละ ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท และต่อมาผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๗๗ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง จำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ มีหน้าที่ในการกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงาน



/ที่จะดำเนินการ...

ที่จะดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งจะต้องประมาณราคาให้ถูกต้องและใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะสามารถก่อสร้างได้ และจะต้องพิจารณาราคาที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่และช่วงเวลาสำหรับการจัดทำโครงการนั้น ๆ ดังนั้น การกำหนดราคากลางโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ที่จะต้องกำหนดราคากลางและพิจารณารายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งจะต้องประมาณราคาให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ที่ได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่กำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริงเนื่องจากใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้อง โดยกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของคณะกรรมการกำหนดราคากลางไว้ที่ร้อยละ ๗๐ ของความเสียหาย เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีและความเป็นธรรมในกรณีนี้ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ ซึ่งรวมถึงผู้ถูกฟ้องคดี สมควรรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๐ ของความรับผิดจำนวน ๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๘๓๙,๓๖๗.๘๐ บาท (๑,๑๙๙,๐๙๖.๘๖ บาท x ๗๐ ÷ ๑๐๐) โดยให้รับผิดชอบละเท่า ๆ กัน คิดเป็นเงินจำนวน ๒๐๙,๘๔๑.๙๕ บาท (๘๓๙,๓๖๗.๘๐ ÷ ๔) ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลางฯ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๒๐๙,๘๔๑.๙๕ บาท แต่เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ศาลจึงชอบที่จะมีคำพิพากษาไม่เกินคำขอดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมายของต้นเงินค่าเสียหายดังกล่าว

ในส่วนของดอกเบี้ยนั้น มาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า ในกรณีหนี้อันเกิดแต่มูลละเมิด ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ทำละเมิด มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยให้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดและต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันทำละเมิด แต่โดยที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ยกเลิก



/ความใน...

ความในมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๗
 วรรคหนึ่ง ถ้าจะต้องเสียดอกเบีย้แก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบีย้ไว้โดยนิติกรรมหรือ
 โดยบทกฎหมายอันขัดแย้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี วรรคสอง อัตราตามวรรคหนึ่ง
 อาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยตรา
 เป็นพระราชกฤษฎีกา โดยปกติให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบวนทุกสามปีให้ใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ย
 ระหว่างดอกเบีย้เงินฝากกับอัตราดอกเบีย้เงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์” มาตรา ๔ บัญญัติว่า
 ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน
 “มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง หนี้เงินนั้น ให้คิดดอกเบีย้ในระหว่างเวลาผินัดในอัตราที่กำหนดตาม
 มาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี...” มาตรา ๖ บัญญัติว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๗
 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิดดอกเบีย้
 ที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบีย้
 ในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมาตรา ๗ บัญญัติว่า บทบัญญัติ
 ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้
 ให้ใช้แก่การคิดดอกเบีย้ผินัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ
 แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบีย้ผินัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้
 ใช้บังคับ โดยผลบังคับของพระราชกำหนดดังกล่าว ดอกเบีย้ผินัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่
 พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับยังคงคิดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย
 ส่วนดอกเบีย้ผินัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ อันเป็นวันที่พระราชกำหนด
 ดังกล่าวใช้บังคับเป็นต้นไปต้องคิดดอกเบีย้ในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบีย้ใหม่
 ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
 และพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย ดังนั้น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดี
 นำคดีมาฟ้องโดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระดอกเบีย้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง
 เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบีย้ผินัดนับถัดจากวันฟ้องคดีถึงวันที่
 ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหายจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท
 และดอกเบีย้ผินัดตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ในอัตรา
 ร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบีย้ใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗
 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ของต้นเงิน
 ค่าเสียหายจำนวนดังกล่าว

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
 แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๑๔๖,๘๘๙.๓๗ บาท พร้อมดอกเบีย้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี
 ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน



/นับแต่...

นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๘๘,๐๖๐.๓๗ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด คืนค่าธรรมเนียมศาลในศาลปกครองชั้นต้น และในศาลปกครองสูงสุดทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

นายประนัย วณิชชานนท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ประนัย วณิชชานนท์

ตุลาการเจ้าของสำนวน

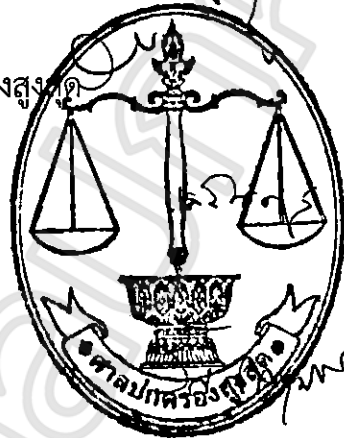
นายประสาท พงษ์สุวรรณ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นางเสริมดรณี ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกร อุปพงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย กิจสนาโยธิน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



[Handwritten mark]

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายตรีภพ กীরดีตุลาการกุล

