



คำประกันของธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๕๐ ซึ่งผู้รับจ้างนำมามอบให้เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามสัญญาทั้งสามโครงการดังกล่าวกลับพบว่าเป็นเอกสารปลอม โดยธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) ได้ยืนยันว่า ธนาคารไม่ได้ออกหนังสือคำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบให้เมืองพัทยาแต่อย่างใด และไม่ได้มีสำนักงานสาขารามคำแหง ๑๕๐ ตามที่ระบุในหนังสือคำประกัน ธนาคารจึงปฏิเสธความรับผิดชอบและไม่ชำระเงินตามหนังสือคำประกันดังกล่าวให้แก่เมืองพัทยา ทำให้เมืองพัทยารับความเสียหายจากการที่ไม่สามารถบังคับเอาค่าเสียหายเพื่อความชำระคบกพร่องนั้นจากหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีความเห็นสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความสามารถระดับสูงในการตรวจสอบการจัดการงานต่างๆ เกี่ยวกับการคลัง แต่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังอันบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีพึงต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ในการตรวจสอบความถูกต้องของหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เมืองพัทยารับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ซึ่งเมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐและระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายแล้ว ในส่วนของผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดจึงมีคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวแก่เมืองพัทยา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวโดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า เหตุดังกล่าวเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ปล่อยปละละเลยจนเป็นเหตุให้ผู้ไม่สุจริตมีโอกาเข้ามาเสนอราคาเพื่อให้ได้งานและเข้ามาทำสัญญาจ้างตลอดจนขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยใช้หลักประกันเป็นหนังสือคำประกันที่เป็นเอกสารปลอม จึงมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๑๓/๑๐๖๒๗ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๑



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้แล้ว โดยในการดำเนินงานตามโครงการทั้งสามโครงการข้างต้น ผู้ฟ้องคดีได้ส่งสำเนาหนังสือคำประกันซึ่งผู้รับจ้างมอบให้เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้ธนาคารผู้ออกหนังสือคำประกันดังกล่าวตรวจสอบว่าเป็นหนังสือคำประกันที่ออกโดยธนาคารนั้นจริงหรือไม่แล้ว ดังนี้ ในส่วนของโครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ได้มีหนังสือที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๑๘๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้จัดการธนาคารยูโนเด็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เพื่อขอตรวจสอบหนังสือคำประกันลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหลักประกันสินเชื่อ ธนาคารยูโนเด็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ยืนยันว่า ธนาคารออกหนังสือคำประกันเพื่อเป็นหลักประกันสัญญาดังกล่าวจริง ในส่วนของโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ นั้น งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ได้มีหนังสือที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๙๘๑๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงธนาคารยูโนเด็ด โอเวอร์ซี (ไทย) จำกัด (มหาชน) ขอให้ตรวจสอบหนังสือคำประกันลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ และในส่วนของโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารการคลัง สำนักการคลัง ก็ได้มีหนังสือขอให้ธนาคารตรวจสอบหนังสือคำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบให้เป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเช่นกัน ซึ่งธนาคารก็ได้มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบหนังสือคำประกันทั้งสองฉบับว่า มีการออกหนังสือคำประกันเพื่อเป็นหลักประกันสัญญาดังกล่าวจริง แต่เนื่องด้วยเวลาผ่านไปนานแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถนำหนังสือของธนาคารฉบับดังกล่าวมาแสดงเป็นหลักฐานได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานผลสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า ธนาคารไม่ได้แจ้งผลการตรวจสอบให้เมืองพัทยาทราบ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมิได้ติดตามทวงถามจึงไม่ถูกต้อง อีกทั้งข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ได้กำหนดวิธีการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าแต่อย่างใด โดยกำหนดเพียงวิธีการตรวจสอบหลักประกันของเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำวิธีการตรวจสอบหลักประกันของตามข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการตรวจสอบ



/หลักประกันสัญญา...

หลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยอนุโลม โดยให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกัน หากธนาคารได้รับหนังสือขอให้ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าวและตรวจพบว่าเป็นเอกสารปลอม อันอาจทำให้ธนาคารได้รับความเสียหายและเสียชื่อเสียงได้ ธนาคารย่อมต้องติดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อแจ้งปัญหาดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบในทันที แต่ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังไม่ปรากฏว่ามีผู้รับจ้างรายใดนำหนังสือค้ำประกันที่เป็นเอกสารปลอมมามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าแต่อย่างใด กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังซึ่งบุคคลในตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังพึงต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยาแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีต้องนำขั้นตอนและวิธีการดำเนินการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๖๗๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือสอบยันไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันทุกฉบับ ซึ่งเป็นหนังสือสั่งการที่ออกหลังจากที่เกิดเหตุพิพาทในคดีนี้แล้ว นั้นเป็นการบังคับใช้กฎหมายย้อนหลังเป็นโทษและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี อีกทั้งในส่วนของกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดล่าช้า อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และทำให้ต้องเร่งดำเนินการสอบสวนให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เป็นเหตุให้การพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดขาดความรอบคอบ รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในส่วนที่เห็นว่า นายวัฒนา จันทวรรณนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกเมืองพัทยาปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายอภิชาติ พิษพันธ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเมืองพัทยาปฏิบัติราชการแทนปลัดเมืองพัทยาในขณะนั้น ไม่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่เมืองพัทยา นั้นเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี และไม่ถูกต้องตามแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่กรณีไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงการคลังที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติร่วมรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะมีดุลพินิจกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบได้ตามความเหมาะสม แต่ไม่น่าจะหมายถึงการพิจารณาถึงชั้นให้เจ้าหน้าที่หลุดพ้นจากความรับผิดโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้น การกำหนดสัดส่วนความรับผิดของผู้ฟ้องคดีโดยหักส่วนแห่งความรับผิดอันเกิดจาก



/ความผิด...

ความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกเพียงร้อยละ ๒๐ ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากขณะเกิดเหตุไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติในการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า อีกทั้งในส่วนของโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสองระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีผู้ฟ้องคดีไม่ตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าก่อนเสนอให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาอนุมัติฎีกา ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของความเสียหายจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างในส่วนที่ยังไม่ได้รับคืนจากผู้รับจ้างจำนวน ๒,๑๐๓,๖๙๓ บาท คิดเป็นเงิน ๓๓,๖๕๙.๐๙ บาท ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ กับการตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าในโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้นคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐ แจ้งขอขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองออกไปอีก ๓๐ วัน นับจากวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบอันเป็นการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่วงเลยระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม (ที่ถูกคือ มิถุนายน) ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดทางละเมิดเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า มูลเหตุแห่งคดีนี้สืบเนื่องจากเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง ผู้รับจ้างได้นำหนังสือคำประกันที่เป็นเอกสารปลอมมามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าจำนวน ๓ โครงการ ทำให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้นำหนังสือคำประกันของธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๒๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม



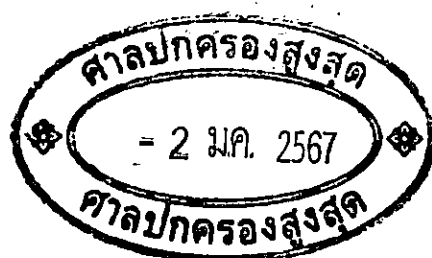
/๒๕๕๐...

๒๕๕๐ วงเงิน ๑,๒๔๘,๗๕๐ บาท มามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญา ต่อมา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ เมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๑๘๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกัน ไปยังธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ปรากฏว่า ธนาคารมีหนังสือที่ สป ๐๘๑๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ตอบกลับมากว่า ได้ออกหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้ผู้รับจ้างจริง แต่ต่อมาปรากฏว่าหนังสือค้ำประกันนั้นถูกปลอมขึ้น โดยธนาคารดังกล่าวไม่มีสำนักงานสาขารามคำแหง ๑๙๐ และเจ้าหน้าที่ไม่ได้ขอตรวจสอบ หนังสือค้ำประกันดังกล่าวกับธนาคารสำนักงานใหญ่ ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้ขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยนำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ฉบับเลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๑๓๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๓,๗๔๖,๒๕๐ บาท มาเป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า และมีการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้กับผู้รับจ้างโดยไม่ได้มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าว ไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันก่อน เมื่อดำเนินการก่อสร้างงานตามโครงการแล้วเสร็จ เจ้าหน้าที่ตรวจพบความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง คือ ระบบปั้มน้ำ ท่อวาล์ว และอุปกรณ์อื่นๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้แจ้งให้ผู้รับจ้างมาดำเนินการซ่อมแซม แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉย ผู้ควบคุมงาน จึงเข้าตรวจสอบและประมาณการค่าใช้จ่ายสำหรับการซ่อมแซมเป็นเงินจำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท แล้วจะบังคับเอาค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างได้มอบให้เป็น หลักประกันสัญญา แต่ปรากฏว่าไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องได้ เนื่องจากเป็นหนังสือค้ำประกัน ที่เป็นเอกสารปลอม จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างให้บริษัทพัทยาพูล จำกัด ซ่อมแซม สระว่ายน้ำดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๖๙๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๕๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไนเต็ดโอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๐๔๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ วงเงิน ๓๙๙,๐๐๐ บาท มามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญา ต่อมา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ เมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๙๘๑๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกัน ดังกล่าวไปยังธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ปรากฏว่าไม่มีการตอบกลับจากธนาคาร และเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้ติดตามทวงถาม รวมทั้งไม่มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าวกับธนาคารสำนักงานใหญ่ ต่อมา เมื่อผู้รับจ้าง ได้ขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยนำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย)



/จำกัด...

จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ฉบับเลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ วงเงิน ๔๕๐,๐๐๐ บาท มามอบให้เป็นหลักประกันการรับเงิน ค่าจ้างล่วงหน้า ก็ไม่มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันนั้นกับธนาคารสำนักงานสาขาและ สำนักงานใหญ่เช่นกัน แต่กลับมีการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง เมื่อก่อสร้างงาน ตามโครงการดังกล่าวแล้วเสร็จและยังอยู่ในระยะเวลาประกันความชำรุดบกพร่องตามสัญญา เจ้าหน้าที่ตรวจพบความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้รับจ้าง มาดำเนินการซ่อมแซมแล้วแต่ผู้รับจ้างเพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ให้ซ่อมแซมงานก่อสร้างดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๓๒,๒๖๐ บาท โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถบังคับเอาค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบ เป็นหลักประกันสัญญาได้เพราะเป็นหนังสือค้ำประกันที่เป็นเอกสารปลอม และ (๓) โครงการ ก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคาร ยูไนเต็ท โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๔๒ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๓,๙๓๙,๕๐๐ บาท มามอบให้ เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๒๔๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกันไปยังธนาคารยูไนเต็ท โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ปรากฏว่า ไม่มีการตอบกลับจากธนาคาร และเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้ติดตาม ทวงถาม รวมทั้งไม่มีการตรวจสอบกับธนาคารสำนักงานใหญ่ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้ขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยนำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไนเต็ท โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ฉบับเลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๘๑ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๑๑,๘๑๘,๕๐๐ บาท มาเป็นหลักประกัน การรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ และได้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยที่ยังไม่มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันนั้นกับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันและธนาคาร สำนักงานใหญ่ ทำให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหายจากการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง ในส่วนที่ยังไม่ได้รับคืนจากผู้รับจ้างจำนวน ๒,๑๐๓,๖๙๓ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ธนาคาร ได้มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันดังกล่าวจริง แต่เนื่องด้วยเวลา ผ่านไปนานแล้วจึงไม่สามารถนำหนังสือของธนาคารฉบับดังกล่าวมาแสดงเป็นหลักฐานได้นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบแล้วไม่พบหนังสือจากธนาคารดังกล่าวแต่อย่างใด



/จากที่...

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการดำเนินการตามสัญญาทั้งสามโครงการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังไม่ได้ควบคุมกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ตรวจสอบหนังสือคำประกันของธนาคารอย่างเคร่งครัด ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีย่อมมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับงานการคลัง งานการเงินและบัญชี รวมทั้งงานพัสดุ ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานการคลังระดับ ๘ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร ดังเช่นวิญญูชนซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าวจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ โดยไม่ได้กำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ตรวจสอบหนังสือคำประกันของธนาคารอย่างเคร่งครัด โดยการโทรศัพท์สอบถามตัววาจาในเบื้องต้นไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือคำประกัน และทำหนังสือตรวจสอบหนังสือคำประกันไปยังธนาคารสำนักงานสาขาและธนาคารสำนักงานใหญ่ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ รวมทั้งติดตามหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบกลับมาจากธนาคารทุกครั้งก่อนเสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาประกอบก่อนการลงนามในสัญญาด้วยความรอบคอบ และถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อให้เอกสารประกอบฎีกาการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้ามีหลักฐานครบถ้วน กล่าวคือ มีหนังสือขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าของผู้รับจ้าง หลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า ผลการตรวจสอบหนังสือคำประกันของธนาคารซึ่งเป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า ทั้งนี้ แม้ว่าข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ได้กำหนดวิธีการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้ก็ตาม ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องนำวิธีการตรวจสอบหลักประกันของซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งข้อบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดวิธีการตรวจสอบหลักประกันของโดยให้ส่งสำเนาหนังสือคำประกันให้ธนาคารผู้ออกหนังสือคำประกันทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ และต้องรอผลการตรวจสอบจากธนาคารสำนักงานสาขาและธนาคารสำนักงานใหญ่ก่อนเสนอผู้บังคับบัญชาลงนามในสัญญาหรืออนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า กรณีจึงเห็นได้ว่า หากผู้ฟ้องคดีควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจฎีกาเกี่ยวกับการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า รวมทั้งเอกสารประกอบฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าด้วยความรอบคอบและความระมัดระวังเพียงเล็กน้อย ก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่เมืองพัทยาได้ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวังอันเป็นไปจากเกณฑ์มาตรฐานของวิญญูชนซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังเช่นผู้ฟ้องคดีพึงต้องมี อันถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดนั้นแก่เมืองพัทยา



/กรณี...



กรณีและผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดล่าช้าอันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น ระยะเวลาที่กำหนดตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดเท่านั้น มิได้เป็นระยะเวลาบังคับ อีกทั้งกรณีการใช้หนังสือคำประกันที่เป็นเอกสารปลอมเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้นเกิดขึ้นกับสัญญาตามโครงการของเมืองพัทยารวม ๔๙ โครงการ เมืองพัทยาจึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งกับผู้รับจ้าง รวมทั้งดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ เมืองพัทยายังมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหลายครั้ง เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรมตามข้อ ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเป็นการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบดังกล่าวแล้ว

ส่วนกรณีและผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเป็นการเลือกปฏิบัติและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดสัดส่วนความรับผิดโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี นั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่า เมื่อข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่ได้กำหนดวิธีการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้และไม่มีแนวทางปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบจำนวนมาก กรณีจึงถือว่า ความเสียหายในกรณีนี้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายทั้งหมด ในส่วนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง เห็นควรให้รับผิด ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๖๙๐,๐๐๐ บาท คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดจำนวน ๕๕๒,๐๐๐ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น/ชั้นกลาง



/รับผิด...

รับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๑๐,๔๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออก ในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๓๒,๒๖๐ บาท คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ ต้องรับผิดชอบจำนวน ๒๕,๘๐๘ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นกลางในอัตราร้อยละ ๑๓.๓๓ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๓,๔๔๑.๐๗ บาท และ (๓) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายจำนวน ๒,๑๐๓,๖๙๓ บาท คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบจำนวน ๑,๖๘๒,๙๕๔.๔๐ บาท แบ่งสัดส่วนความรับผิดชอบเป็นส่วนของเจ้าหน้าที่กลุ่มตรวจสอบหนังสือเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้า ของผู้รับจ้างในอัตราร้อยละ ๘๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๓๔๖,๓๖๓.๕๐ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๖๓๖.๓๕ บาท และส่วนของเจ้าหน้าที่กลุ่มตรวจสอบอนุมัติฎีกา เบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๕๙๐.๘๘ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาระดับต้น/กลาง ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๓๓,๖๕๙.๐๙ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการแล้วเห็นว่าเป็นการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบตามหนังสือ กระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรง แห่งการกระทำและความเป็นธรรมแก่กรณีแล้ว จึงได้มีคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีขอใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การในทำนองเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า มูลเหตุแห่งคดีนี้สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ถึงธนาคารยูเอบี จำกัด (มหาชน) เพื่อขอให้ตรวจสอบว่า หนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างก่อสร้าง งานตามโครงการของเมืองพัทยารวม ๑๓ โครงการ จำนวน ๑๐ ราย ได้นำมามอบให้เมืองพัทยา เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า นั้น เป็นหนังสือค้ำประกัน



/ที่ออก...

ที่ออกโดยธนาคารหรือไม่อย่างไร ซึ่งธนาคารได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ และหนังสือลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ธนาคารไม่เคยออกหนังสือค้ำประกันตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างถึงให้แก่ผู้รับจ้าง อีกทั้งไม่มีสำนักงานสาขารามคำแหง ๑๙๐ นอกจากนี้ ธนาคารเอเชีย จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนควบรวมกิจการกับธนาคารยูโอบี รัตนสิน จำกัด (มหาชน) พร้อมทั้งได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) และต่อมาได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) แล้ว เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑๗๕๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าว ผลปรากฏว่า หนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้นเป็นเอกสารปลอม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๒๖๑๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีนี้ และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และมีหนังสือที่ ๕๒๓๑๓/๕๔๒๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ส่งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเมืองพัทยาลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งพิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาย่อมมีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ รวมทั้งกลั่นกรองงานและตรวจสอบความถูกต้องก่อนนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติในเรื่องต่างๆ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น ธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และธนาคารดังกล่าวมีสาขาอยู่ทั่วไป หากผู้ฟ้องคดีควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พัสดุและเจ้าหน้าที่การเงินให้ตรวจสอบหนังสือที่ สป.๐๘๑๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ เรื่อง ยืนยันการออกหนังสือค้ำประกันสัญญา ซึ่งลงนามโดยผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหลักประกันสินเชื่อ ธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน)



/ที่มีมา...

ที่มีมาถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยความรอบคอบแล้ว ย่อมพบพิรุณหลายประการ เช่น ชื่อของธนาคารบนหัวกระดาษไม่ตรงกัน หากยังสงสัยควรให้เจ้าหน้าที่สอบถามไปยังธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) สาขาใกล้เคียง แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ใช้ระมัดระวังเช่นนั้นไม่ กรณีถือเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบโดยเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นไปตามแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว โดยผู้ที่จะต้องรับผิดชอบในการตรวจสอบและติดตามผลการตรวจสอบความถูกต้องของหลักประกันสัญญาต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่โดยตรงในสำนักงานคลัง จึงเป็นการพันวิสัยที่นายอภิชาติ พิษพันธ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเมืองพัทยาในขณะนั้น และนายวัฒนา จันทวรานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกเมืองพัทยาในขณะนั้น จะสามารถติดตามผลการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าวได้ จึงเห็นว่าบุคคลทั้งสองไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในทำนองเดียวกันกับคำฟ้องและเพิ่มเติมว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดำเนินการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันของธนาคารก็ตาม แต่การปลอมหนังสือค้ำประกันเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจคาดหมายได้ เนื่องจากธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) ได้เคยมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันว่า ธนาคารได้ออกหนังสือค้ำประกันสัญญาดังกล่าวให้ผู้รับจ้างจริง และหนังสือนั้นมิได้มีความแตกต่างจากหนังสือทั่วไปของธนาคารแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่า ธนาคารดังกล่าวโดยสำนักงานสาขารามคำแหง ๑๙๐ เป็นผู้ออกหนังสือค้ำประกันให้ผู้รับจ้างจริง ประกอบกับผู้รับจ้างซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์ไตร่ตรองวางแผนเพื่อปกปิดการกระทำความผิดอย่างแยบยลโดยมีการปลอมทั้งหนังสือค้ำประกันและหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบหนังสือค้ำประกัน อีกทั้งการนำหนังสือค้ำประกันที่เป็นเอกสารปลอมมาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้นยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า หากผู้ฟ้องคดีได้ใช้



/ความระมัดระวัง...

ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยโดยควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานพัสดุที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบหลักประกันสัญญา และควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่การเงินผู้ตรวจฎีกาให้ตรวจสอบเอกสารประกอบฎีกาด้วยความรอบคอบ ก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อเมืองพัทยาได้ นั้น จึงไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ ครบถ้วนแล้ว และยังได้นำวิธีการตรวจสอบหลักประกันของมาใช้ในการตรวจสอบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าอีกด้วย กรณีจึงถือไม่ได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา จึงไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมในทำนองเดียวกันกับคำให้การและเพิ่มเติมว่า ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๒๘/๒๕๓๘ ได้วินิจฉัยถึงหน้าที่ในการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาไว้ว่าจะต้องกำชับและสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตรวจสอบให้ปรากฏความจริงก่อนว่า หนังสือค้ำประกันนั้นเป็นหนังสือค้ำประกันที่ธนาคารออกให้จริงหรือไม่ โดยตรวจสอบไปยังธนาคารสำนักงานสาขาผู้ออกหนังสือค้ำประกันและธนาคารสำนักงานใหญ่ และรอหนังสือยืนยันจากธนาคารก่อนว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้ผู้รับจ้างจริง แล้วจึงจะเสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามในสัญญาหรืออนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่า ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้หาได้ไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าและขั้นตอนการอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาของตน พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีคำสั่งให้นายอภิชาติ พิษพันธ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเมืองพัทยา ในขณะนั้น และนายวัฒนา จันทนวรานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกเมืองพัทยาในขณะนั้น และเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบด้วยนั้น เนื่องจากลำดับการบังคับบัญชาในส่วนราชการของเมืองพัทยามีหลายชั้น เมื่อคำนึงถึงตำแหน่งหน้าที่และปริมาณงานแล้วเห็นว่าการตรวจสอบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าและขั้นตอน



/อนุมัติฎีกา...

อนุมติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าไม่ใช่หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาระดับสูงโดยตรงแต่เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมในทำนองเดียวกันกับคำให้การ

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาความในข้อ ๖๑ ข้อ ๖๓ ข้อ ๑๓๔ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑๓๕ และข้อ ๑๓๗ วรรคหนึ่ง ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๔๘ วรรคหนึ่งและข้อ ๔๙ ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยตลอดแล้ว เห็นได้ว่า ข้อบัญญัติเมืองพัทยาดังกล่าวมิได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบหลักประกันสัญญา และหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้เจ้าหน้าที่ต้องมีหนังสือขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกัน ไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันก่อนการอนุมัติทำสัญญาหรือเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าแต่อย่างใด ดังนั้น การรับหลักประกันเพื่อทำสัญญาและเสนอขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง จึงต้องใช้ความระมัดระวังเช่นเดียวกับวิญญูชนพึงปฏิบัติ โดยการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน ของหลักประกันดังกล่าวโดยอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของตนตามควรแก่กรณี เมื่อเห็นว่าหลักประกันดังกล่าวที่ผู้รับจ้างซึ่งเข้าทำสัญญากับเมืองพัทยาเป็นผู้ยื่นเพื่อประกอบการทำสัญญาและขอรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า มีจำนวนวงเงินค้ำประกันครบถ้วนตามที่กำหนด ระยะเวลาค้ำประกันถูกต้องตามที่กำหนดในสัญญา มีรูปแบบของหนังสือและลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ ธนาคารและตราประทับของธนาคารตามที่ควรจะเป็น โดยไม่มีข้อพิรุธอื่นใด การรับหลักประกัน ดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติเช่นวิญญูชนแล้ว เมื่อไม่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่า หนังสือค้ำประกันดังกล่าวเป็นเอกสารปลอม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายที่จะต้องตรวจสอบหนังสือค้ำประกันนั้นกับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันแต่อย่างใด ส่วนการมี หนังสือขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกันไปยังสำนักงานใหญ่ของธนาคารก็เป็นเรื่องที่มีใช้การปฏิบัติ ตามปกติวิสัย และย่อมเป็นไปได้ว่าในการรับหลักประกันทุกฉบับจะต้องมีการตรวจสอบ หลักประกันกับสำนักงานใหญ่ของธนาคาร

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรักษาประโยชน์ของทางราชการ โดยจะต้องนำวิธีการตรวจสอบหลักประกันซองมาใช้ในการตรวจสอบหลักประกันสัญญา และหลักประกันการเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามข้อ ๔๒ (๒) ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันของให้กับธนาคารผู้ออก หนังสือค้ำประกันทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ อันเป็นกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง มาใช้กับการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยอนุโลม นั้น เห็นว่า ข้อ ๔๒ (๒) ของข้อบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา



/มีหน้าที่...

มีหน้าที่ตรวจสอบหลักประกันของร่วมกับเจ้าหน้าที่การเงิน และให้เจ้าหน้าที่การเงินออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นของไว้เป็นหลักฐาน หากไม่ถูกต้องให้หมายเหตุในใบรับและบันทึกในรายงานด้วย กรณีหลักประกันของเป็นหนังสือค้ำประกัน ให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคาร บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ จึงเห็นได้ว่า หน้าที่ในการตรวจสอบหลักประกันของดังกล่าวหมายถึงการตรวจสอบความถูกต้องในเบื้องต้นเท่านั้น มิได้กำหนดให้ตรวจสอบความถูกต้องกับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันแต่อย่างใด เพราะหากต้องส่งเรื่องไปขอตรวจสอบกับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันก่อนแล้ว เจ้าหน้าที่การเงินย่อมไม่อาจออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นของไว้เป็นหลักฐานได้ในทันที เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาอันอาจไม่ทันกำหนดการเปิดของประกวดราคาและการพิจารณาผลการประกวดราคา ส่วนการที่กำหนดให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคารทราบก็เพื่อเป็นการแจ้งให้ธนาคารผู้ออกหลักประกันทราบว่า เมืองพิทยาได้รับหนังสือค้ำประกันฉบับนั้นไว้เป็นหลักฐานและธนาคารมีความผูกพันตามสัญญาค้ำประกันดังกล่าว มิใช่เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือค้ำประกันกับธนาคารดังที่กล่าวอ้าง จึงไม่อาจนำข้อกำหนดดังกล่าวมาเทียบเคียงได้ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏในเวลาต่อมาว่า ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์การใช้หนังสือค้ำประกันปลอมแล้ว กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๖๗๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบ และถือปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันสัญญา มีสาระสำคัญว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่าได้ตรวจสอบสัญญาจ้างก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง พบว่ามีการใช้หนังสือค้ำประกันสัญญา และหนังสือค้ำประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าเป็นเอกสารปลอม จึงขอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดกำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างทุกครั้งให้สอบยืนยันหนังสือค้ำประกันจากธนาคารทุกฉบับและให้ปฏิบัติตามระเบียบโดยเคร่งครัด อย่าให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอความร่วมมือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือค้ำประกันจากธนาคารทุกฉบับด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้สั่งการเป็นแนวทางปฏิบัติโดยให้มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันกับธนาคาร ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่า ระเบียบว่าด้วยการพัสดุที่กำหนดไว้แล้วไม่มีข้อกำหนดที่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันไปยังธนาคารแต่อย่างใด จึงได้กำหนดเป็น



/แนวทาง...

แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง ผู้บังคับบัญชาระดับต้น/กลาง ผู้ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงาน ในโครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ และการที่ผู้ฟ้องคดีเสนอความเห็นให้เบิกจ่ายค่าจ้างล่วงหน้า ให้แก่ผู้รับจ้างและตรวจสอบอนุมัติฎีกาเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าโครงการก่อสร้างปรับปรุง ผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ โดยไม่ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) กับธนาคารผู้ออกหนังสือ ค้ำประกันดังกล่าว และไม่แนบหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบหลักประกันของธนาคาร ต่อผู้บังคับบัญชา จึงมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด อีกทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏตามเอกสารแนบท้ายคำฟ้องว่า เมืองพัทยาได้มีหนังสือหลายฉบับ ถึงธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เพื่อขอตรวจสอบ หลักประกันของผู้รับจ้างว่าได้ออกจากธนาคารจริงหรือไม่ และได้รับการยืนยันตามหนังสือ ฉบับต่างๆ ซึ่งระบุว่าหนังสือที่ออกจากสำนักตรวจสอบหลักประกันสินเชื่อ ธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) โดยรับรองว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันฉบับดังกล่าวจริง จึงเห็นได้ว่า แม้จะมีการตรวจสอบและยืนยันหนังสือค้ำประกันแล้ว เมืองพัทยาก็ไม่อาจทราบได้ว่า หนังสือค้ำประกันดังกล่าวเป็นเอกสารปลอม ความเสียหายอันเกิดจากการใช้หลักประกันปลอม จึงมิได้เป็นผลโดยตรงมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ตรวจสอบยืนยันหลักประกันกับธนาคารผู้ออก หนังสือค้ำประกันแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการ ให้มีการตรวจสอบยืนยันหนังสือค้ำประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้ากับธนาคารผู้ออกหนังสือ ค้ำประกันหรือสำนักงานใหญ่ของธนาคารดังกล่าว จึงถือไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งในขณะนั้น ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง ปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความระมัดระวังซึ่งบุคคล ในภาวะเช่นนั้นจักต้องพึงมีตามวิสัยและพฤติการณ์ถึงขนาดเป็นการกระทำที่เบี่ยงเบนมาตรฐาน การปฏิบัติงานตามวิชาชีพของผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างมากอันเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง อันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยาตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาตามตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙



/เมืองพัทยา...



เมืองพัทธยาโดยผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทธยาได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งเมืองพัทธยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยของผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเมืองพัทธยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดทางละเมิดเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว

ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่จะต้องตรวจสอบหนังสือค้ำประกันกับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันก็ตาม แต่หากผู้ฟ้องคดีซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังและย่อมมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ และมีหน้าที่ในการจัดการงานด้วยความรอบคอบเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานคลัง ๘ ได้ตรวจสอบหลักประกันสัญญา และหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยเทียบเคียงกับการตรวจสอบหลักประกันของ ซึ่งข้อ ๔๒ (๒) ของข้อบัญญัติเมืองพัทธยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาตรวจสอบหลักประกันของ กรณีหลักประกันของเป็นหนังสือค้ำประกันให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการคลังเป็นระยะเวลานานย่อมรู้และควรที่จะนำหลัก การตรวจสอบหลักประกันตามข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้ในการตรวจสอบหลักประกันสัญญา และหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าด้วย เนื่องจากการเบิกจ่ายเงินต้องใช้ความระมัดระวัง ยิ่งกว่าการรับและเปิดซองประกวดราคา แต่ผู้ฟ้องคดีก็ทำได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นไม่ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่เมืองพัทธยา กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทธยาตาม มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมืองพัทธยาโดยผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ จึงมี สิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทธยาได้ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินแก่เมืองพัทธยาตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งเมืองพัทธยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘



/มิถุนายน...

มีกฎหมาย ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า หลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าเป็นสาระสำคัญของการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าและใช้เป็นหลักฐานประกอบฎีกาการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าตามข้อ ๔๐ วรรคสอง ประกอบข้อ ๖๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ เนื่องจากหากมีการทำผิดสัญญา เมืองพัทยาจะได้มีสิทธิบังคับชำระหนี้ตามสัญญาจากหลักประกันดังกล่าว เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบหนังสือเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าของผู้รับจ้างและการตรวจสอบอนุมัติฎีกาเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้า จึงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบให้เป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าเพื่อยืนยันความถูกต้องของหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้ละเอียดถี่ถ้วนก่อนที่จะจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง เพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ แม้ว่าข้อบัญญัติเมืองพัทยาฉบับเดียวกันจะมีได้กำหนดวิธีการตรวจสอบหลักประกันสัญญา และหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เป็นหนังสือค้ำประกันไว้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อ ๔๒ (๒) ของข้อบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการรับและเปิดซองเสนอราคา ตรวจสอบหลักประกันของร่วมกันกับเจ้าหน้าที่การเงิน ในกรณีที่หลักประกันซองเป็นหนังสือค้ำประกัน ให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคาร บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ผู้ฟ้องคดียอมชอบที่จะนำวิธีการตรวจสอบดังกล่าวมาใช้ในการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าด้วย ซึ่งหากได้แจ้งให้ธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบแล้ว และธนาคารตรวจสอบพบว่า หนังสือค้ำประกันนั้นเป็นเอกสารปลอม ธนาคารก็ยอมแจ้งให้เมืองพัทยาทราบในทันทีเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบ จึงเห็นได้ว่า หากผู้ฟ้องคดีใช้ความระมัดระวังเพียงเล็กน้อยโดยการสอบถามไปยังธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันในเบื้องต้น ก็จะสามารถป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่เมืองพัทยาได้ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความสามารถระดับสูงในการตรวจสอบงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานคลังหลายเรื่อง เช่น งานพัสดุ งานการเงินและการบัญชี ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานคลังระดับ ๘ ไม่ได้ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีการตรวจสอบหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เป็นหนังสือค้ำประกันโดยแจ้ง



/ไปยัง...

ไปยังธนาคารและร่อนหนังสือตอบจากธนาคารก่อนที่จะเสนอความเห็นให้ผู้อำนวยความสะดวก การคลังและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณานุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า จึงเป็นการกระทำ โดยปราศจากความระมัดระวังที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก อันถือเป็นการกระทำ ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย และเป็น การกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ชอบ ด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยยืนตามคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ มีหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่จะต้องดำเนินการให้มีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันสัญญา หรือหนังสือค้ำประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้ากับธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกัน และร่อน หนังสือตอบจากธนาคารก่อนที่จะเสนอความเห็นให้ผู้มีอำนาจลงนามในสัญญาและอนุมัติฎีกา เบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามข้อ ๔๒ ของข้อบัญญัติ เมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยการส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้ธนาคาร ยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบ และธนาคาร ก็ได้มีหนังสือยืนยันว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้ผู้รับจ้างจริง ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏ ในภายหลังว่าเป็นเอกสารปลอม จึงเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างปลอมทั้งหนังสือค้ำประกันโดยระบุ สำนักงานสาขาของธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันเป็นสำนักงานสาขาที่ไม่มีอยู่จริง และมีบุคคล คอยรับหนังสือของเมืองพัทยาแล้วมีหนังสือตอบกลับว่า ธนาคารได้ออกหนังสือค้ำประกันนั้นจริง พฤติการณ์ของผู้รับจ้างดังกล่าวเป็นการกระทำโดยมีการวางแผนอย่างแยบยลเพื่อหลอกเมืองพัทยา แม้ผู้ฟ้องคดีจะใช้ความระมัดระวังมากเพียงใดก็ไม่อาจทราบได้ว่าหนังสือค้ำประกันดังกล่าว เป็นเอกสารปลอม ทั้งนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การเบิกจ่ายเงินเป็นกรณีที่ต้องใช้ ความระมัดระวังยิ่งกว่าการรับและเปิดซองประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ชอบที่จะ ออกระเบียบหรือกำหนดวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนในการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็น หลักประกันสัญญาหรือหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม



/อย่างเคร่งครัด...

อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ทางราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็หาได้ทำเช่นนั้นไม่ เมื่อเกิดความเสียหายจึงอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีต้องกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ส่งสำเนาหนังสือคำประกันไปยังธนาคารและรอหนังสือตอบกลับจากธนาคารว่าได้ออกหนังสือคำประกันดังกล่าวให้จริงก่อนที่จะเสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาต่อไป แล้วนำมาเป็นเหตุผลในการพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความระมัดระวังดังเช่นวิญญูชน ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลังพึงต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาแต่อย่างใด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยในวันประชุมปรึกษาเพื่อมีคำพิพากษา ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจา ประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์ แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง นักบริหารงานคลัง ระดับ ๘ เมืองพัทยาได้ดำเนินโครงการก่อสร้าง ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้รับจ้างได้นำหนังสือคำประกันของธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๒๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๑,๒๔๘,๗๕๐ บาท มามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง จึงเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๑๘๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือคำประกันไปยังธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ปรากฏว่า ธนาคารมีหนังสือที่ สป ๐๘๑๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ตอบกลับมามาว่า ธนาคารได้ออกหนังสือคำประกันดังกล่าวให้ผู้รับจ้างจริง (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุง



/ผิวจราจร...

ผิดจรรยาบรรณจนยอมเขียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐  
 ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ซึ่งผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์  
 (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๕๒  
 ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๓,๙๓๙,๕๐๐ บาท มามอบให้เมืองพัทยาเป็น  
 หลักประกันสัญญา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง จึงเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
 ที่ ๑ มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๒๔๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบ  
 หนังสือค้ำประกันไปยังธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐  
 ปรากฏว่า ไม่มีการตอบกลับจากธนาคาร และ (๓) โครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงาน  
 การประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้าง  
 เลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคาร  
 ยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-  
 ๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๐๔๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ วงเงิน ๓๙๙,๐๐๐ บาท มามอบให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
 ที่ ๑ เป็นหลักประกันสัญญา งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง สำนักการคลัง จึงเสนอให้  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๙๘๑๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐  
 ขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าวไปยังธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน)  
 สาขารามคำแหง ๑๙๐ ปรากฏว่า ไม่มีการตอบกลับจากธนาคาร จากนั้น ผู้รับจ้างได้ขอรับ  
 เงินค่าจ้างล่วงหน้าโดยนำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด  
 (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ฉบับเลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖  
 กรกฎาคม ๒๕๕๑ วงเงิน ๔๕๐,๐๐๐ บาท มามอบให้เป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า  
 และได้มีการจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้กับผู้รับจ้างแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ  
 ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่  
 ขอให้ตรวจสอบว่า หนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างโครงการก่อสร้างของเมืองพัทยาได้นำมามอบให้  
 เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าในโครงการก่อสร้างต่างๆ  
 เป็นหนังสือค้ำประกันที่ออกโดยธนาคารหรือไม่ ซึ่งธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือ  
 ที่ ๑๒๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และหนังสือที่ ตปท.๑๓๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๑  
 กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ธนาคารไม่ได้เป็นผู้ออกหนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้าง  
 นำมามอบเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าแก่เมืองพัทยารวม  
 ทั้งไม่เคยมีหนังสือยืนยันการออกหนังสือค้ำประกันตามที่สอบถามไปทั้งหมด และธนาคาร  
 ไม่มีสำนักงานสาขารามคำแหง ๑๙๐ ทั้งนี้ ธนาคารยูโนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน)  
 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑๗๕๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าว ผลปรากฏว่า หนังสือคำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า ในหลายโครงการ รวมถึงโครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ เป็นเอกสารปลอมทั้งหมด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๒๖๑๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด

คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดได้มีรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สรุปความได้ว่า เมื่อข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการตรวจสอบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้และไม่มีแนวทางปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ประกอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดมีหน้าที่และความรับผิดชอบจำนวนมาก กรณีจึงถือว่าความเสียหายในกรณีนี้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม จึงให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายทั้งหมด ในส่วนของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความสามารถระดับสูงในการตรวจสอบการจัดการงานต่างๆ เกี่ยวกับงานการคลัง แต่มิได้ใช้ความระมัดระวังอันบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าวพึงต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ในการตรวจสอบความถูกต้องของหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าก่อนเสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามเข้าทำสัญญาและอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหายจากการที่ผู้รับจ้างนำหนังสือคำประกันซึ่งเป็นเอกสารปลอมนำมามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยา ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มีความเสียหายจากความชำรุดบกพร่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถเรียกร้องได้จากหลักประกันสัญญาเป็นค่าซ่อมแซมในความชำรุด



/บกพร่อง...

บกพร่องของงานจ้างเป็นเงินจำนวน ๖๙๐,๐๐๐ บาท เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายข้างต้น คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบจำนวน ๕๕๒,๐๐๐ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น/ชั้นกลาง ในอัตราร้อยละ ๒๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๑๐,๔๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยาตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ มีความเสียหายจากความชำรุดบกพร่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถเรียกร้องได้จากหลักประกันสัญญาเป็นค่าซ่อมแซมในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างเป็นเงิน ๓๒,๒๖๐ บาท เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายข้างต้น คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบจำนวน ๒๕,๘๐๘ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นกลางในอัตราร้อยละ ๑๓.๓๓ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๓,๔๔๑.๐๗ บาท และ (๓) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มีความเสียหายจากการที่เมืองพัทยาไม่สามารถเรียกเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่ได้จ่ายให้ผู้รับจ้างคืนเมื่อบอกเลิกสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒,๑๐๓,๖๙๓ บาท เมื่อหักส่วนความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมออกในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหายข้างต้น คงเหลือความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบจำนวน ๑,๖๘๒,๙๕๔.๔๐ บาท แบ่งสัดส่วนความรับผิดชอบเป็นส่วนของเจ้าหน้าที่กลุ่มตรวจสอบหนังสือเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าของผู้รับจ้างในอัตราร้อยละ ๘๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๑,๓๔๖,๓๖๓.๕๐ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๖๓๖.๓๕ บาท และส่วนของเจ้าหน้าที่กลุ่มตรวจสอบอนุมัติฎีกาเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๕๙๐.๘๘ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาระดับต้น/กลาง ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของเงินจำนวนดังกล่าว คิดเป็นเงินจำนวน ๓๓,๖๕๙.๐๙ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จึงมีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ๕๒๓๑๓/๕๔๒๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ส่งสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดดังกล่าวให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ และมีคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/จึงมีหนังสือ...

จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวโดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ จังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ วินิจฉัย ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ ขบ ๕๒๓๑๓/๑๐๖๒๗ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท และคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ความรับผิดทางละเมิดเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า คำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ขบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้น ทำละเมิดจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐ



/มีสิทธิ...



มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับ ความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวน ของความเสียหายก็ได้ วรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่อง ของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย วรรคสี่ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วม มาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐ ได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจาก เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายใน เวลาที่กำหนด

กรณีจึงมีปัญหาก็จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันจะเป็น การกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยาหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิด ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เมืองพัทยาหรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อ ๒๑ ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดว่า การจ่ายเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะกระทำมิได้ เว้นแต่นายกเมืองพัทยาเห็นว่าเป็นความจำเป็นจะต้องจ่ายและมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ก่อน การทำสัญญาหรือข้อตกลง ให้กระทำได้เฉพาะกรณีตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ ... (๔) การซื้อ หรือการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือประกวดราคา จ่ายได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของราคาซื้อ หรือราคาจ้าง แต่ทั้งนี้ จะต้องกำหนดอัตราค่าพัสดุหรือค่าจ้างที่จะจ่ายล่วงหน้าไว้เป็นเงื่อนไข ในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคาด้วย... ข้อ ๒๓ วรรคสอง กำหนดว่า ส่วนการจ่ายเงิน ค่าพัสดุหรือค่าจ้างล่วงหน้าตามข้อ ๒๑ (๔) และ (๕) ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะต้องนำพันธบัตร รัฐบาลไทย หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารในประเทศมาค้ำประกันเงินที่รับล่วงหน้าไปนั้น



ข้อ ๑๓๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หลักประกันของหรือหลักประกันสัญญา ให้ใช้หลักประกันอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ (๑) เงินสด (๒) เชื้อที่ธนาคารเซ็นสั่งจ่ายซึ่งเป็นเช็คลงวันที่ที่ใช้เชิคนั้นชำระต่อเจ้าหน้าที่หรือก่อนวันนั้นไม่เกิน ๓ วันทำการ (๓) หนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศตามตัวอย่างที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (๔) หนังสือค้ำประกันของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์และประกอบธุรกิจค้ำประกันตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยตามรายชื่อบริษัทเงินทุนที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบแล้ว โดยอนุโลมให้ใช้ตามตัวอย่างหนังสือค้ำประกันของธนาคาร (๕) พันธบัตรรัฐบาลไทย วรรคสอง กำหนดว่า สำหรับการประกวดราคานานาชาติ ให้ใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารในต่างประเทศที่มีหลักฐานดี และหัวหน้าส่วนราชการเชื่อถือเป็นหลักประกันของได้อีกประเภทหนึ่ง ข้อ ๑๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หลักประกันของและหลักประกันสัญญาในข้อ ๑๓๔ ให้กำหนดมูลค่าเป็นจำนวนเต็มในอัตราร้อยละห้าของวงเงินหรือราคาพัสดุที่จัดหาครั้งนั้น แล้วแต่กรณี เว้นแต่การจัดหาพัสดุที่นายกเมืองพัทยาเห็นว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษ จะกำหนดอัตราสูงกว่าร้อยละห้าแต่ไม่เกินร้อยละสิบก็ได้ วรรคสอง กำหนดว่า ในการทำสัญญาจัดหาพัสดุที่มีระยะเวลาผูกพันตามสัญญาเกิน ๑ ปี และพัสดุนั้นไม่ต้องมีการประกันเพื่อความชำรุดบกพร่อง เช่น พักตร์ใช้สิ้นเปลือง ให้กำหนดหลักประกันในอัตราร้อยละห้าของราคาพัสดุที่ส่งมอบในแต่ละปีของสัญญา โดยให้ถือว่าหลักประกันนี้เป็นการค้ำประกันตลอดอายุสัญญา และหากในปีต่อไปราคาพัสดุที่ส่งมอบแตกต่างไปจากราคาในรอบปีก่อน ให้ปรับปรุงหลักประกันตามอัตราส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นก่อนครบรอบปี ในกรณีที่หลักประกันต้องปรับปรุงในทางที่เพิ่มขึ้นและคู่สัญญาไม่นำหลักประกันมาเพิ่มให้ครบจำนวนภายใน ๑๕ วันก่อนการส่งมอบพัสดุดังสุดท้ายของปีนั้น ให้เมืองพัทยาทักจากเงินค่าพัสดุดังสุดท้ายของปีนั้นที่เมืองพัทยาจะต้องจ่ายให้เป็นหลักประกันในส่วนที่เพิ่มขึ้น วรรคสาม กำหนดว่า การกำหนดหลักประกันตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะต้องระบุไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาหรือเอกสารประกวดราคาและหรือในสัญญาด้วย ข้อ ๑๓๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้เมืองพัทยาคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้เสนอราคา คู่สัญญา หรือผู้ค้ำประกัน ตามหลักเกณฑ์ดังนี้ (๑) หลักประกันของให้คืนให้แก่ผู้เสนอราคาหรือผู้ค้ำประกันภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้พิจารณาในเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว เว้นแต่ผู้เสนอราคารายที่คัดเลือกไว้ซึ่งเสนอราคาต่ำสุดไม่เกิน ๓ ราย ให้คืนได้ต่อเมื่อได้ทำสัญญาหรือข้อตกลงหรือผู้เสนอราคาได้พ้นจากข้อผูกพันแล้ว (๒) หลักประกันสัญญาให้คืนให้แก่คู่สัญญาหรือผู้ค้ำประกันโดยเร็ว และอย่างช้าต้องไม่เกิน ๑๕ วัน นับแต่วันที่คู่สัญญาพ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว



/ข้อ ๕...

ข้อ ๕ ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า ในข้อบัญญัตินี้ ... “หน่วยงานคลัง” หมายความว่า หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน ตามข้อบัญญัตินี้ ... “หัวหน้าหน่วยงานคลัง” หมายความว่า หัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินหรืองานเกี่ยวกับการเงินการบัญชี ตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัตินี้และให้หมายความรวมถึงหัวหน้าหน่วยงานที่มีงบเฉพาะการหรือหน่วยงานได้แยกไปทำการรับ จ่าย และเก็บรักษาเงินต่างหากจากหน่วยงานคลัง ข้อ ๖๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงิน ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ตรวจฎีกา และข้อ ๖๒ กำหนดว่า ฎีกาที่ตรวจถูกต้องแล้วตามข้อ ๖๐ ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินที่ได้รับมอบหมายเสนอนายกเมืองพัทยาหรือผู้ที่นายกเมืองพัทยามอบหมายเป็นผู้อนุมัติฎีกา

จากบทบัญญัติข้างต้น เห็นได้ว่า ข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าไว้ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏตามรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า เมืองพัทยาไม่ได้มีแนวปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เป็นหนังสือค้ำประกันแต่อย่างใด ดังนั้น ในการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องใช้ความระมัดระวังซึ่งวิญญูชนที่ดำรงตำแหน่งเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีพึงปฏิบัติ โดยการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของหลักประกันดังกล่าวตาม ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของตน ตามควรแก่กรณี ก่อนที่จะเสนอความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาลงนามเข้าทำสัญญาและอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า เมื่อผู้รับจ้างนำหนังสือค้ำประกันที่ออกโดยธนาคารยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) มามอบให้เมืองพัทยาเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า ซึ่งข้อ ๑๓๔ วรรคหนึ่ง (๓) และข้อ ๖๓ วรรคสอง ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้รับเป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันดังกล่าวว่า มีข้อความเป็นไปตามตัวอย่างที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดหรือไม่ มีวงเงินค้ำประกันครบถ้วนตามที่กำหนดในสัญญา และระเบียบหรือไม่ รวมทั้งมีลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ธนาคารและตราประทับของธนาคารตามที่ควรจะเป็นหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า โครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำแบบมาตรฐาน ๕๐ เมตร



/ตามสัญญาจ้าง...

ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗๕/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มูลค่างานตามสัญญา ๒๔,๙๗๕,๐๐๐ บาท ผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๒๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๑,๒๔๘,๗๕๐ บาท มามอบเป็นหลักประกันสัญญา และโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคารสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ มูลค่างานตามสัญญา ๗,๙๘๐,๐๐๐ บาท ผู้รับจ้างได้นำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ เลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๒-๐๔๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ วงเงิน ๓๙๙,๐๐๐ บาท มามอบเป็นหลักประกันสัญญา ส่วนโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร ถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มูลค่างานตามสัญญา ๗๘,๗๙๐,๐๐๐ บาท ผู้รับจ้างได้ขอเบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้า จำนวน ๑๑,๘๑๘,๕๐๐ บาท โดยนำหนังสือค้ำประกันของธนาคารยูไอน์เต็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ ฉบับเลขที่ ๐๐๖-๕-๐๐๐๖๖-๗๖๑๒-๐๐๐๐๑-๙๘๑ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ วงเงิน ๑๑,๘๑๘,๕๐๐ บาท มามอบเป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า เห็นได้ว่า วงเงินค้ำประกันตามหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญา ตามสัญญาทั้งสองฉบับคิดเป็นร้อยละ ๕ ของมูลค่างานก่อสร้างตามสัญญา ซึ่งเป็นไปตามที่ข้อสัญญาและข้อ ๑๓๕ วรรคหนึ่ง ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดไว้ และวงเงินค้ำประกันตามหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้า เป็นจำนวนเงินที่ได้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างล่วงหน้า และคิดเป็นจำนวนร้อยละ ๑๕ ของราคาที่จ้าง ซึ่งเป็นไปตามข้อสัญญาและข้อ ๖๑ (๔) ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว เมื่อหนังสือค้ำประกันทั้งสามฉบับดังกล่าวมีข้อความเป็นไปตามตัวอย่างที่กระทรวงมหาดไทย กำหนด รวมทั้งมีวงเงินค้ำประกันครบถ้วนตามที่กำหนดในสัญญาและข้อบัญญัติดังกล่าว มีลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ธนาคารและตราประทับของธนาคารตามที่ควรจะเป็น และระยะเวลาค้ำประกันถูกต้องตามที่กำหนดในสัญญา และไม่ปรากฏข้อพิรุธของเอกสารหรือเหตุอันควรสงสัยอื่นใดว่าหนังสือค้ำประกันดังกล่าวเป็นเอกสารปลอม ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องมีหนังสือขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกันไปยังธนาคารสำนักงานสาขาผู้ออกหนังสือค้ำประกันหรือธนาคารสำนักงานใหญ่ และรอหนังสือตอบกลับจากธนาคารว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้จริง ก่อนจะเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามเข้าทำสัญญาและอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าแต่อย่างใด อีกทั้งการตรวจสอบหนังสือค้ำประกันกับสำนักงานใหญ่ของธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันนั้นก็มีใช้การปฏิบัติตามปกติวิสัย



/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังรับฟังได้ว่า งานจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนบริหารงานคลัง  
 สำนักการคลัง ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๑๘๙  
 ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่ผู้รับจ้างมอบให้เพื่อเป็น  
 หลักประกันสัญญาตามโครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำมาตรฐาน ๕๐ เมตร รวมทั้งมีหนังสือ  
 เมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๙๘๑๓ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือ  
 ค้ำประกันที่ผู้รับจ้างมอบให้เพื่อเป็นหลักประกันสัญญาตามโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคาร  
 สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบางละมุงเป็นอาคารสำนักงานชุมชนเมืองพัทยา และมี  
 หนังสือเมืองพัทยา ที่ ขบ ๕๒๓๐๒/๖๒๔๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอตรวจสอบหนังสือ  
 ค้ำประกันที่ผู้รับจ้างนำมามอบเป็นหลักประกันสัญญาตามโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร  
 ถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ไปยังธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) หรือธนาคาร  
 ยูโนเด็ด โอเวอร์ซีส์ (ไทย) จำกัด (มหาชน) สาขารามคำแหง ๑๙๐ โดยธนาคารมีหนังสือ  
 ที่ สป ๐๘๑๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ ตอบว่าธนาคารได้ออกหนังสือค้ำประกัน  
 ที่ผู้รับจ้างนำมามอบเป็นหลักประกันสัญญาตามโครงการก่อสร้างสระว่ายน้ำมาตรฐาน  
 ๕๐ เมตร จริง แม้ในภายหลังจะปรากฏว่าหนังสือตอบกลับของธนาคารดังกล่าวเป็นเอกสารปลอม  
 และธนาคารจะไม่ได้มีหนังสือตอบกลับยืนยันว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันอีกสองฉบับให้จริงก็ตาม  
 แต่เมื่อได้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดี  
 ย่อมคาดหมายได้ว่า หากหนังสือค้ำประกันนั้นไม่ใช่หนังสือค้ำประกันที่ธนาคารได้ออกให้จริง  
 ธนาคารย่อมจะต้องมีหนังสือแจ้งให้เมืองพัทยาทราบเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบในทันที  
 หากจะต้องรอหนังสือตอบกลับจากธนาคารก่อนว่าได้ออกหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญา  
 และหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างจริง ย่อมทำให้เกิดความล่าช้าแก่  
 การบริหารจัดการสัญญาและอาจทำให้เมืองพัทยาเสียประโยชน์ได้ จึงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี  
 ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงิน  
 ค่าจ้างล่วงหน้าโดยได้ใช้ความระมัดระวังซึ่งบุคคลในฐานะผู้อำนวยการส่วนบริหารงานคลัง  
 เช่นผู้ฟ้องคดีพึงต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์แล้ว ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
 กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาระดับต้น/กลางของเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบ  
 อนุมัติฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างตามโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร  
 ถนนจอมเทียนสายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๘๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖  
 กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นเงินจำนวน ๓๓,๖๕๙.๐๙ บาท นั้น เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี  
 ตามคำสั่งเมืองพัทยา ที่ ๑๗๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๕ แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดี  
 ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจฎีกาเบิกจ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ



/ของสำนัก...

ของสำนักการช่างซึ่งเป็นส่วนราชการเจ้าของโครงการดังกล่าวและเป็นหน่วยงานผู้เบิกเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่ายที่ ๑๒๐/๒๕๕๐ วันที่คลังรับ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ทั้งยังไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามรับรองความถูกต้องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาอนุมัติฎีกาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้มีหน้าที่ตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนจอมเทียน สายสอง ระยะที่ ๒ ตอนที่ ๓ แต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เมืองพัทยาได้รับความเสียหาย อันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อเมืองพัทยาตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่เมืองพัทยาตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่เมืองพัทยาตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่เมืองพัทยาเป็นเงินจำนวน ๒๘๒,๑๓๖.๕๑ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ชบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการยืนยันตามคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำหลักเกณฑ์การตรวจสอบหลักประกันของตามข้อ ๔๒ (๒) ของข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาตรวจสอบหลักประกันของที่เป็นหนังสือค้ำประกันโดยส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคาร บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ผู้ออกหนังสือค้ำประกัน มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบหนังสือค้ำประกันที่เป็นหลักประกันสัญญาและหลักประกันการรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าด้วย นั้น เห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดหน้าที่ในขั้นตอนการรับและเปิดซองประกวดราคา อันเป็นคนละกรณีและคนละขั้นตอนกันกับการทำสัญญาและการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้า และมีได้มีการกำหนดให้นำข้อ ๔๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของข้อบัญญัติเมืองพัทยาดังกล่าวมาใช้โดยอนุโลมด้วยแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเมืองพัทยา ลับ ที่ ๑๒๑๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนความรับผิดทางละเมิด



/เป็นเงิน...

เป็นเงินจำนวน ๒๕๒,๑๓๖.๕๑ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือจังหวัดชลบุรี ด่วนที่สุด ที่ ชบ ๐๐๒๓.๔/๓๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่มิมีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น ศาลปกครองสูงสุด เห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายประสาธ พงษ์สุวรรณ  
ประธานแผนกคดีบริหารงานบุคคล  
ในศาลปกครองสูงสุด

*Handwritten signature*

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ  
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายประนัย วณิชชานนท์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

*Handwritten signature*

นางเสริมตรุณี ตันติเวสส  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายรังสิกร อุปพงศ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย กิจสนาโยธิน  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

*Handwritten signature*

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายตรีภพ กীরดีตุลาการกุล

