

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๙/๒๕๕๗

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๘๐๔/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง {

เทศบาลเมืองลพบุรี ผู้ฟ้องคดี

นางเตือนใจ จุลโพธิ ในฐานะทายาทโดยธรรมของ
 นายณรงค์ จุลโพธิ ที่ ๑

นางสาวฐิติมา จุลโพธิ ในฐานะทายาทโดยธรรมของ
 นายณรงค์ จุลโพธิ ที่ ๒

นางสาวจุฑาลักษณ์ จุลโพธิ ในฐานะทายาทโดยธรรมของ
 นายณรงค์ จุลโพธิ ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๗๘๒/๒๕๕๓ หมายเลขแดงที่ ๑๙๘๗/๒๕๕๖

คดีนี้เป็นคดีที่โอนมาจากศาลจังหวัดลพบุรี คดีหมายเลขดำที่ ๙๐/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ ๒๔๓/๒๕๕๓ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีโครงการจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช โดยเริ่มจากบริเวณข้างทางรถไฟต่อเชื่อมกับถนนปรารงค์สามยอด



/ถนนวิชาเยนทร์...

ถนนวิชาเยนทร์ รอบศาลพระกาฬ ถนนนารายณ์มหาราช และทางแยกเข้าอาคารต่างๆ ความยาวประมาณ ๒,๑๙๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองลพบุรี ที่ ๑๘๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางในโครงการจ้างเหมาก่อสร้างดังกล่าว ประกอบด้วย นายสมบัติ วิทย์สหมณี ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ นายราชันย์ วงษ์ชีพ วิศวกรโยธา ๔ สิบโท สมศักดิ์ เพชรทองคำ ช่างผังเมือง ๕ และนายณรงค์ จุลโพธิ์ ช่างโยธา ๕ เป็นกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานความเห็นไปยังปลัดเทศบาลตามบันทึกข้อความสำนักการช่าง ที่ ๑๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ สรุปได้ว่าการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) งบประมาณ ๑๓,๖๖๓,๐๐๐ บาท ตามที่เจ้าหน้าที่กองช่างประมาณราคากลางไว้แล้วเป็นราคาที่เหมาะสม และควรใช้เป็นราคากลางในการดำเนินการจัดจ้างได้ ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ตามราคากลางของงานก่อสร้างจำนวน ๑๓,๖๖๓,๐๐๐ บาท โดยมีห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น เป็นผู้ประมูลได้และทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีในราคา ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ภายหลังจากที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น ได้ดำเนินการตามสัญญาและรับเงินค่าจ้างครบถ้วนแล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้เข้าตรวจสอบการจัดจ้างดังกล่าวและได้มีหนังสือที่ ตผ ๐๐๒๙ อย/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้นายกเทศมนตรีเมืองลพบุรี ทราบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตไว้ ๔๐,๒๙๓ ตารางเมตร น้อยกว่าแบบรูปรายการก่อสร้างที่กำหนดไว้ที่ ๔๐,๓๒๒ ตารางเมตร กำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต โดยใช้ข้อมูลบัญชีราคามาตรฐานสิ่งก่อสร้างประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ (งานผิวจราจร) และข้อมูลโครงการแก่งงานจ้างซ่อมผิวไหล่ทาง และเสริมผิวแอสฟัลท์ ทางหลวงหมายเลข ๑ ตอน กม. ๘๐ + ๐๐๐ (ต่อจากแขวงทางอยุธยา) - สระบุรี ระหว่าง กม. ๙๓ + ๙๐๐ ถึง กม. ๙๘ + ๕๐๐ ของแขวงทางสระบุรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาประกอบการคิดคำนวณราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต โดยไม่ได้นำข้อเท็จจริงตามข้อมูลตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา มาประกอบการคิดราคาต่อหน่วยจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติคณะรัฐมนตรีที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งจากการคำนวณราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องจะมีราคา ๒๑๑.๕๕ บาท ต่อตารางเมตร น้อยกว่าราคาของคณะกรรมการ



/กำหนด...

กำหนดราคากลาง ๓๘.๔๕ บาท ต่อตารางเมตร และการพิจารณาเลือกใช้ค่าการประมาณราคา (Factor F) ประเภทงานทาง เท่ากับ ๑.๒๖๖๖ ซึ่งเป็นค่าที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ได้เทียบหาอัตราส่วนตามค่างานต้นทุน ซึ่งเท่ากับ ๑๐,๗๘๗,๓๐๐ บาท มีค่างานต้นทุนระหว่างต้นทุน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง เมื่อเปรียบเทียบค่างานก่อสร้างทั้งหมด ระหว่างใบประมาณราคากลางของผู้ฟ้องคดี มูลค่างานตามสัญญาจ้าง และจากการสุ่มตรวจสอบราคากลางของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ พบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางคิดคำนวณปริมาณงานและราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการและหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลาง ทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองลพบุรี ที่ ๘๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อตรวจสอบการจัดจ้างตามโครงการปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช โดยในระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด นายณรงค์ จุลโพธิ์ ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดได้รายงานผลการสอบสวนและเสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรี เมืองลพบุรีตามรายงานลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลาง ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติ คณะรัฐมนตรีที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ และหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง งานก่อสร้าง ทำให้ราชการได้รับความเสียหายจากต้นทุนที่สูงเกินจริง ถือว่าคณะกรรมการกำหนด ราคากลางกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ทางราชการโดยต้องชดใช้ในอัตราคนละร้อยละ ๒๕ ของค่าเสียหายจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท และนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรีได้มีคำสั่งเห็นชอบ ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ในฐานะทนายโดยธรรมของนายณรงค์จึงต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ทางราชการในส่วนที่นายณรงค์ต้องรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เมื่อนับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีความเห็นและนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรีเห็นชอบโดยให้



/นายณรงค์...

นายณรงค์รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจนถึงวันฟ้องคดี (๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒) รวมต้นเงิน และดอกเบี้ยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องร่วมกันชดใช้ทั้งสิ้นจำนวน ๔๖๙,๗๓๗.๓๐ บาท

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวน ๔๖๙,๗๓๗.๓๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตไว้จำนวน ๔๐,๒๙๓ ตารางเมตร แต่แบบรูปปรายการก่อสร้างกำหนดไว้จำนวน ๔๐,๓๒๒ ตารางเมตร คณะกรรมการกำหนดราคากลางจึงกำหนดราคากลางในพื้นที่ที่น้อยกว่าแบบรูปปรายการก่อสร้างเป็นจำนวน ๒๙ ตารางเมตร และได้กำหนดราคากลางต่อหน่วยของงานไว้ ๒๕๐ บาท ต่อตารางเมตร พื้นที่ ๒๙ ตารางเมตรดังกล่าวคิดเป็นเงินจำนวน ๗,๒๕๐ บาท อีกทั้งในการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการกำหนดราคากลางใช้คำว่า ประมาณ ประกอบกับการกำหนดราคากลางนั้น นายณรงค์ จุลโพธิ ในฐานะกรรมการกำหนดราคากลางได้นำข้อเท็จจริงตามข้อมูลตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการ และค่าเสื่อมราคา มาประกอบการคิดราคาต่อหน่วยตามหลักวิชาการทุกอย่าง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นว่า ได้ใช้หลักเกณฑ์ใดในการคิดคำนวณราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตแล้ว ได้ราคาน้อยกว่าที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดไว้ตารางเมตรละ ๓๘.๔๕ บาท ส่วนความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท ซึ่งเกิดจากการเปรียบเทียบกับค่างานก่อสร้างที่ได้จากการสุ่มตรวจราคาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่า การที่ใช้คำว่า “สุ่มตรวจราคา” ซึ่งหมายความว่ายังไม่แน่ชัด ยังถือไม่ได้ว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐาน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นถึงที่มาของมูลค่างานจำนวน ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๐ บาท ตามการสุ่มตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่านายณรงค์ไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแต่อย่างใด และได้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามหลักวิชาการทุกประการ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงขอปฏิเสธค่าเสียหายทุกประการ ตามฟ้อง และในการร่วมกันรับผิดชอบในค่าเสียหายเพียงใด หรือไม่ จะต้องรับผิดชอบเท่ากันหรือไม่นั้น ควรจะต้องรับผิดชอบตามความประมาทเลินเล่อมากน้อยของแต่ละคน คนที่ไม่ประมาทเลินเล่อก็ไม่ควรต้องรับผิดชอบ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับชี้ขาดให้ทั้งสิ้นคนรับผิดชอบเท่า ๆ กัน และไม่ได้ฟ้องกรรมการอีกสามคน ขอให้ศาลได้โปรดพิพากษายกฟ้อง และให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าธรรมเนียมแทนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามด้วย ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางตามคำสั่งเทศบาลเมืองลพบุรี ที่ ๘๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ยอมรับว่าได้ทราบถึง



/การมีอยู่...

การมีอยู่ของหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรีที่จะต้อง
 ถูปฏิบัติในการพิจารณากำหนดราคากลาง เมื่อนายณรงค์เป็นพนักงานในสังกัดเดียวกันก็ย่อม
 ได้รับทราบถึงการมีอยู่ของหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางดังกล่าว อีกทั้ง ปรากฏหลักฐานว่า
 ในส่วนของผู้ฟ้องคดีได้มีการแจ้งเวียนให้หน่วยงานในสังกัดได้รับทราบและถือปฏิบัติตาม
 หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔
 นับตั้งแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๕ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลาง
 โดยไม่ได้นำข้อเท็จจริงตามข้อมูลตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการ และค่าเสื่อมราคา
 มาประกอบการคิดราคาต่อหน่วย จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลาง
 งานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ การอ้างว่าได้รับ
 เอกสารในส่วนดังกล่าวไม่ครบถ้วน ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่จะค้นหาหรือตรวจสอบให้ถูกต้องครบถ้วนได้
 จึงเป็นการอ้างโดยไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังได้ และโดยที่การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการ
 กำหนดราคากลางทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายที่ต้องใช้งบประมาณในการจ้างงานโครงการดังกล่าวสูงกว่า
 ความเป็นจริง กรณีจึงถือได้ว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาท
 เลินเล่ออย่างร้ายแรง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี
 ซึ่งนายณรงค์ จุลโพธิ เป็นหนึ่งในคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาท
 เลินเล่ออย่างร้ายแรงและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน
 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๐
 ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙
 แต่เมื่อพิจารณาจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้กำหนดขึ้นจากผลต่างของราคาตามสัญญาจ้าง
 กับประมาณราคากลางที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้ตรวจสอบแล้วกำหนดขึ้น
 ตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติคณะรัฐมนตรี
 ที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม
 ๒๕๔๔ และหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗
 เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งการกำหนด
 ราคากลางงานก่อสร้างกำหนดขึ้นเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการประกวดราคา
 แต่ราคาและผู้เสนอราคาเสนอเข้ามาประกวดราคาอาจเป็นราคาที่เท่ากับหรือต่ำกว่าราคากลางที่
 คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดก็ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาการดำเนินการจัดจ้าง
 ซึ่งมีผู้สนใจเข้าซื้อเอกสารประกวดราคารวม ๑๘ ราย แต่มีผู้เข้าเสนอราคาเพียง ๓ ราย คือ
 (๑) ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. อุดมการเกษตรพัฒนา เสนอราคาเป็นเงิน ๑๕,๐๖๕,๗๕๐.๕๐ บาท
 (๒) ห้างหุ้นส่วนจำกัด เมืองช้าง เสนอราคาเป็นเงิน ๑๔,๖๘๓,๘๙๖.๔๖ บาท และ (๓) ห้างหุ้นส่วน



/จำกัด...

จำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น เสนอราคา ๑๓,๖๔๗,๙๓๘.๔๙ บาท ซึ่งจากราคาที่ผู้เข้าเสนอราคาทั้งสามเสนอเข้าประกวดราคารานั้น เป็นไปได้ว่าหากมีการกำหนดราคากลางไว้เป็นเงิน ๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท ตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ กำหนดแล้ว ก็ไม่อาจยืนยันได้ว่าจะมีผู้เข้าประกวดราคาเสนอราคาต่ำกว่าที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น เสนอราคา ๑๓,๖๔๗,๙๓๘.๔๙ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีถือเอาผลต่างระหว่างวงเงินตามสัญญาจ้างกับราคากลางที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ กำหนดมาเป็นจำนวนเงินค่าเสียหายนั้นจึงยังไม่อาจรับฟังได้ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาตามข้อ ๓๖ และข้อ ๔๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำสัญญาจ้างกับผู้เสนอราคารายต่ำสุดและกำหนดราคาต่ำสุดสูงกว่าราคากลางที่ให้ต่อรองราคาลงมา แต่ถ้าต่อรองแล้วยังมีราคาสูงกว่าราคากลางไม่เกินร้อยละสิบก็สามารถที่จะทำสัญญาจ้างกับผู้เสนอราคารายต่ำสุดได้ ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมจึงสมควรคิดค่าเสียหายโดยใช้ราคากลางตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ กำหนดเป็นเงินจำนวน ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท แล้วปรับเพิ่มอีกร้อยละสิบได้เป็นเงินจำนวน ๑๒,๙๓๗,๔๙๑.๙๙ บาท ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าวเป็นวงเงินที่ถือว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้จัดจ้างได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น ในราคา ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท จึงสูงกว่าวงเงินที่สมควรจ้างได้ไปเป็นเงินจำนวน ๗๐๒,๕๐๘.๐๑ บาท (๑๓,๖๔๐,๐๐๐ - ๑๒,๙๓๗,๔๙๑.๙๙) กรณีจึงถือเป็นความเสียหายที่ทางราชการได้รับการที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้ สำหรับการกำหนดสัดส่วนให้ผู้รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๓๙๘๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ สั่งการให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทราบและถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ โดยหนังสือจังหวัดลพบุรี ที่ ลบ ๐๐๓๗.๔/๑๑๐๔๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดให้เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ ลบ ๕๒๐๐๖/๓๖๕ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งจังหวัดลพบุรีว่า นอกจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางแล้วไม่มีผู้เกี่ยวข้องอื่นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกข้อความ สำนักการช่าง ที่ ๑๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ ว่ามีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคากลาง ประกอบด้วย คณะกรรมการกำหนดราคากลาง



/ปลัดเทศบาล...

ปลัดเทศบาลเมืองลพบุรี และนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรี เมื่อแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้แล้วและกระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีถือปฏิบัตินั้น กำหนดสัดส่วนให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบร้อยละ ๗๐ ปลัดเทศบาลรับผิดชอบร้อยละ ๒๐ และนายกเทศมนตรีรับผิดชอบร้อยละ ๑๐ ดังนั้นคณะกรรมการกำหนดราคากลางต้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๗๐ ของความเสียหาย คิดเป็นเงิน ๔๙๑,๗๕๕.๖๑ บาท เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางมีจำนวนสี่คนจึงต้องรับผิดชอบเท่ากันคนละ ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท โดยนายณรงค์เป็นหนึ่งในสี่คนที่ เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง นายณรงค์จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท เมื่อนายณรงค์ถึงแก่ความตายแล้วผู้ฟ้องคดีจึงขอที่ฟ้องเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทของนายณรงค์รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าวได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่จำต้องรับผิดชอบเกินกว่าทรัพย์มรดกที่ตกทอดแก่ตน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๕๙๙ มาตรา ๑๖๐๐ และมาตรา ๑๖๐๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงต้องร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๓ (งวดสุดท้าย) เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ เป็นเงินจำนวน ๖,๑๓๘,๐๐๐ บาท ซึ่งถือเป็นวันที่หน่วยงานได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของนายณรงค์ นายณรงค์จึงต้องรับผิดชอบในดอกเบี้ยค่าสินไหมทดแทนนับแต่วันดังกล่าวในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอดอกเบี้ยดังกล่าวนับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป โดยนับถึงวันฟ้องคดีตามคำขอเป็นเงินจำนวน ๒๐๒.๐๙ บาท ส่วนคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดี นั้น ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้อำนาจศาลในอันที่จะบังคับให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลหรือค่าทนายความแทนคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จนถึงวันฟ้อง เป็นเงิน ๒๐๒.๐๙ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราเดียวกันของต้นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ และจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีต้องไม่เกินกว่าทรัพย์มรดกที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคน ทั้งนี้ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวัน



/นับแต่วันที่...

นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางเป็นจำนวนเงินเท่าใดแล้วก็อาจมีผู้เสนอราคาต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ก็ได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางตามโครงการจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนรายณัฒมหาราช เป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๖๓,๐๐๐ บาท ก็ยังมีห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น เป็นผู้เสนอราคา เป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๔๗,๙๓๘.๔๙ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดไว้ จึงเห็นได้ว่า แม้คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางไว้เป็นเงินจำนวน ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท ย่อมเป็นไปได้ว่า จะมีผู้เสนอราคาที่ต่ำกว่าราคากลางที่กำหนด และไม่จำเป็นต้องปรับเพิ่มอีกร้อยละสิบตามนัยข้อ ๔๓ ประกอบข้อ ๓๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ อีกทั้งตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเท่านั้นที่จะต้องดำเนินการกรณีราคาของผู้เสนอราคารายต่ำสุดยังสูงกว่าวงเงินที่จะจ้างหรือราคากลาง โดยเรียกผู้เสนอราคามาต่อรองราคาไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินที่จะจ้างหรือราคากลาง และมีหน้าที่เสนอความเห็นว่าร่าคาดังกล่าวเป็นราคาที่เหมาะสมหรือเป็นราคาที่ไม่เหมาะสมอย่างไร หากเป็นราคาที่เหมาะสมก็ให้เสนอจ้างจากผู้เสนอราคารายนั้น แต่ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวได้จะต้องมีข้อเท็จจริงว่ามีผู้เสนอราคารายต่ำสุดที่ได้เสนอราคาจำนวนสูงกว่าวงเงินที่จะจ้าง จากนั้นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะต้องมีความเห็นเสนอต่อไปว่าสมควรจ้างจากราคาของผู้เสนอราคาที่สูงกว่าวงเงินที่จะจ้าง แล้วจึงดำเนินการตามข้อ ๓๖ ของระเบียบดังกล่าวโดยอนุโลม แต่หากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีความเห็นที่ไม่สมควรจ้างผู้เสนอราคารายต่ำสุดที่เสนอราคาสูงกว่าวงเงินที่จะจ้างก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวก็ได้ ดังนั้นการที่ศาลปกครองชั้นต้นคิดค่าเสียหายโดยใช้ราคากลางตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๑ กำหนดโดยปรับเพิ่มอีกร้อยละสิบจึงไม่สอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนประเด็นการกำหนดผู้รับผิดชอบทางละเมิดนั้น เห็นว่า แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงแนวทางการพิจารณาในเบื้องต้นเท่านั้น ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจใช้ดุลยพินิจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมแก่พฤติการณ์ โดยกรณีพิพาทนี้ ค่าเสียหายที่ทางราชการได้รับจากการที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง



โดยไม่ปฏิบัติ...

โดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดคิดเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท คณะกรรมการกำหนดราคากลางแต่ละคนจึงต้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๕ ของความเสียหาย คิดเป็นเงินค่าสินไหมทดแทนที่ต้องชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีคนละ ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท ซึ่งเป็นไปโดยชอบแล้ว นอกจากนี้ผลการสอบสวนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มีเพียงคณะกรรมการกำหนดราคากลางเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเป็นหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการกำหนดราคากลางให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด โดยปลัดเทศบาลเมืองลพบุรีและนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรีในขณะนั้นไม่มีหน้าที่ในการกำหนดราคากลางจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดราคากลาง และไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายณรงค์เป็นหนึ่งในสี่คนที่ เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง นายณรงค์จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท เมื่อนายณรงค์ถึงแก่ความตาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรมของนายณรงค์ จึงต้องร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยต่อไป

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๔๖๙,๗๓๗.๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดี เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดี ต้องไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคน นอกจากนั้นขอให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับคำสั่งเรียกให้ทำคำแก้อุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ไม่ทำคำแก้อุทธรณ์ยื่นต่อศาลภายในเวลากำหนดแต่อย่างใด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และพิจารณาคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบกับคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม และคำอุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งเทศบาลเมืองลพบุรี ที่ ๑๘๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางในโครงการจ้างเหมาก่อสร้าง



/ปรับปรุง...

ปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ประกอบด้วย นายสมบัติ วิทย์สหมุณี ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ นายราชันย์ วงษ์ชีพ วิศวกรโยธา ๔ สิบโท สมศักดิ์ เพชรทองคำ ช่างผังเมือง ๕ และนายณรงค์ จุลโพธิ ช่างโยธา ๕ เป็นกรรมการ ต่อมา คณะกรรมการกำหนดราคากลางดังกล่าวได้รายงานความเห็นไปยังปลัดเทศบาลเมืองลพบุรี ตามบันทึกข้อความสำนักการช่าง ที่ ๑๑๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๗ ว่า ราคาที่เจ้าหน้าที่กองช่างของผู้ฟ้องคดีประมาณราคากลางไว้เป็นราคาที่เหมาะสมแล้ว และควรใช้เป็นราคากลางในการดำเนินการจัดจ้าง ซึ่งปลัดเทศบาลเมืองลพบุรีได้เสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรี และนายกเทศมนตรีเมืองลพบุรีได้เห็นชอบตามความเห็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ตามราคากลางของงานก่อสร้างจำนวน ๑๓,๖๖๓,๐๐๐ บาท โดยมีห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น เป็นผู้ชนะการประกวดราคาและได้ทำสัญญา เลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ด้วยราคาจ้างเหมาเป็นจำนวนเงิน ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท ต่อมาภายหลังจากการก่อสร้างตามสัญญาแล้วเสร็จ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้เข้าตรวจสอบการจัดจ้างดังกล่าวและได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๒๙ อย/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้นายกเทศมนตรีเมืองลพบุรีทราบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตไว้จำนวน ๔๐,๒๙๓ ตารางเมตร แต่แบบรูปรายการก่อสร้างกำหนดไว้จำนวน ๔๐,๓๒๒ ตารางเมตร ซึ่งเป็นการคำนวณปริมาณงานน้อยกว่าแบบรูปรายการก่อสร้างจำนวน ๒๙ ตารางเมตร และกำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต โดยไม่ได้นำข้อเท็จจริงตามข้อมูลตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา มาประกอบการคิดราคาต่อหน่วย เป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติคณะรัฐมนตรีที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งจากการคำนวณราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องจะมีราคา ๒๑๑.๕๕ บาท ต่อตารางเมตร ซึ่งน้อยกว่าราคาของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ๓๘.๔๕ บาท ต่อตารางเมตร รวมทั้งพิจารณาเลือกใช้ค่าการประมาณราคา Factor F ประเภทงานทาง เท่ากับ ๑.๒๖๖๖ ซึ่งเป็นค่าที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากไม่ได้เทียบหาอัตราส่วนตามค่างานต้นทุน ซึ่งเท่ากับ ๑๐,๗๘๗,๓๐๐ บาท มีค่างานต้นทุนระหว่างต้นทุน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาล



/เมืองลพบุรี...

เมืองลพบุรี ที่ ๘๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อตรวจสอบการจัดจ้างตามโครงการดังกล่าว แต่ในระหว่างการสอบสวน ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด นายณรงค์ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดพิจารณาแล้ว เห็นว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างในโครงการ จ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ โดยให้แต่ละคนต้องรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๕ ของค่าเสียหายจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท คิดเป็นจำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบคนละ ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงออกคำสั่งตามความเห็น ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เป็นคำสั่งเทศบาลเมืองลพบุรี ที่ ๑๓๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ เรียกให้กรรมการในคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โครงการจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) รวมจำนวน ๓ ราย คือ นายสมบัติ วิทย์สหมณี นายราชันย์ วงษ์ชีพ และสิบท สมศักดิ์ เพชรทองคำ รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนคนละ ๔๖๙,๖๖๐.๙๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนนายณรงค์ซึ่งถึงแก่ความตายแล้วผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามซึ่งเป็น ทายาทของนายณรงค์ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่นายณรงค์ต้องรับผิดชอบ ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชำระค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จนถึงวันฟ้องเป็นเงิน ๒๐๒.๐๙ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราเดียวกัน ของต้นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีต้องไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคน ทั้งนี้ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิได้รับมรดกของนายณรงค์ จุลโพธิ์ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนจำนวน ๔๖๙,๗๓๗.๓๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด



/พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ วรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย วรรคสี่ บัญญัติว่า ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้รวมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองประการตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

โดยที่คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้ตรวจสอบสืบสวนกรณีการจ้างเหมาก่อสร้างตามโครงการปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (โดยเริ่มจากบริเวณข้างทางรถไฟต่อเชื่อมกับถนนปรังค์สามยอด ถนนวิชาเยนทร์ รอบศาลพระกาฬ ถนนนารายณ์มหาราช และทางแยกเข้าอาคารต่างๆ ความยาวประมาณ ๒,๑๙๐ เมตร) ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แล้วพบว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุทำให้ผู้ฟ้องคดีจัดจ้างในวงเงินสูงกว่าความเป็นจริง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางในการจ้างเหมาก่อสร้าง



/ดังกล่าว...

ดังกล่าวประกอบด้วยนายสมบัติ วิทย์สหมณี ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ นายราชันย์ วงษ์ชีพ วิศวกรโยธา ๔ สิป์โท สมศักดิ์ เพชรทองคำ ช่างผังเมือง ๕ และนายณรงค์ จุลโพธิ ช่างโยธา ๕ ซึ่งเป็นเจ้ามรดกของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม เป็นกรรมการ ซึ่งกรรมการ ทั้ง ๔ คนมีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงาน ก่อสร้างที่จะดำเนินการโดยต้องคำนวณให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะสามารถก่อสร้างได้และให้ ถูกต้องตามรูปแบบและหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางตามระเบียบราชการ แต่ปรากฏว่า การกำหนดราคากลางในงานก่อสร้างตามสัญญาจ้างดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคากลาง ได้คำนวณผิดพลาดและไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ ๑) จำนวนปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติก คอนกรีตไว้จำนวน ๔๐,๒๕๓ ตารางเมตร แต่ตามแบบรูปรายการก่อสร้างกำหนดไว้จำนวน ๔๐,๓๒๒ ตารางเมตร ซึ่งเป็นการคำนวณปริมาณงานน้อยกว่าแบบรูปรายการก่อสร้างจำนวน ๒๙ ตารางเมตร ๒) กำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตโดยไม่ได้นำข้อเท็จจริงตามข้อมูล ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคาประกอบารคิดคำนวณราคา ต่อหน่วย ทำให้ราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตตามที่คณะกรรมการกำหนด ราคากลางกำหนดไว้มีราคา ๒๕๐ บาทต่อตารางเมตร ซึ่งราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติก คอนกรีต ตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องจะมีราคา ๒๑๑.๕๕ บาท ต่อตารางเมตร อันถือเป็นการไม่ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ และ ๓) พิจารณาเลือกใช้ค่าการประมาณราคา Factor F (ประเภทงานทาง) เท่ากับ ๑.๒๖๖๖ ซึ่งเป็นค่าที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากไม่ได้เทียบหาอัตราส่วนตามค่างานต้นทุน ซึ่งเท่ากับ ๑๐,๗๘๗,๓๐๐ บาท มีค่างานต้นทุนระหว่างต้นทุน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว ๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง งานก่อสร้าง ๔) คิดคำนวณปริมาณงานและราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ไม่ถูกต้องตามแบบรูปรายการและหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ทำให้คิด ค่าต้นทุนค่าวัสดุและค่าแรงสูงเกินจริงเป็นเงิน ๑,๕๔๓,๑๓๐.๙๐ บาท ซึ่งต้นทุนค่าวัสดุ และค่าแรงงานที่ถูกต้องจะเท่ากับ ๙,๒๔๔,๑๖๙.๑๐ บาท (๑๐,๗๘๗,๓๐๐ - ๑,๕๔๓,๑๓๐.๙๐) ซึ่งเมื่อเทียบหาอัตราส่วนค่า Factor F (ประเภทงานทาง) ตามค่างานต้นทุนระหว่างต้นทุน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต้นทุน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แล้วจะได้ค่า Factor F ที่ถูกต้องเท่ากับ ๑.๒๗๒๓ และจากการใช้วิธีการคำนวณของคณะกรรมการกำหนดราคากลางดังกล่าวทำให้ ราคากลางของงานก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ -



/วงเวียน...

วงเวียนสระแก้ว) เป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๖๓,๐๐๐ บาท (ซึ่งราคากลางที่ควรจะเป็นตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้คำนวณ คือ ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท) เมื่อผู้ฟ้องคดีได้จ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่นเพื่อให้เข้าทำการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ตามสัญญาเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการจัดจ้างในวงเงินที่สูงกว่าความเป็นจริง เป็นเงิน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท (๑๓,๖๔๐,๐๐๐ - ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕) จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นได้ว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางในโครงการพิพาทได้ดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายของทางราชการรวม ๓ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง มีการคำนวณปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตน้อยกว่าแบบรูปรายการก่อสร้าง กรณีที่สอง มีการกำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุดที่ นร ๐๒๐๕/ว๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ และกรณีที่สาม มีการเลือกใช้ค่า Factor F (ประเภทงานทาง) ไม่เป็นไปตามหนังสือกระทรวงการคลัง ส่วนที่สุดที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง แต่โดยกรณีที่หนึ่ง นั้น เป็นการคำนวณปริมาณงานคลาดเคลื่อนคิดเป็นร้อยละ ๐.๐๗ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์การคำนวณปริมาณงานที่คลาดเคลื่อนเพียงเล็กน้อยและไม่เกิดความเสียหายกับทางราชการ กรณีจึงเกิดความเสียหายแก่ทางราชการที่จะนำมากำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดเพียง ๒ กรณี โดยกรณีการกำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต นั้น การคำนวณราคาต่อหน่วยที่ต้องตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุดที่ นร ๐๒๐๕/ว๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ คือ ๒๑๑.๕๕ บาท เมื่อปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตที่ต้อง คือ ๔๐,๓๒๒ ตารางเมตร ดังนั้น ราคาต่อหน่วยที่ต้อง คือ $(๔๐,๓๒๒ \times ๒๑๑.๕๕) = ๘,๕๓๐,๑๑๙.๑๐$ บาท แต่การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ในราคา ๒๕๐ บาท จากการคำนวณงานพื้นที่ปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีตจำนวน ๔๐,๒๙๓ ตารางเมตร ๑๐,๐๗๓,๒๕๐ บาท $(๔๐,๒๙๓ \times ๒๕๐)$ จึงเป็นราคาที่สูงกว่าราคาที่ต้องเป็นเงินจำนวน ๑,๕๔๓,๑๓๐.๙๐ บาท $(๑๐,๐๗๓,๒๕๐ - ๘,๕๓๐,๑๑๙.๑๐)$ แต่เมื่อรวมต้นทุนค่าวัสดุและค่าแรงงานที่ต้องทั้งหมดของโครงการพิพาทเป็นเงินจำนวน ๙,๒๔๔,๑๖๙.๑๐ บาท (๑) งานปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๘,๕๓๐,๑๑๙.๑๐ + (๒) งานตีเส้นผิวจราจร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๔๗๘,๕๙๐ บาท + (๓) งานทาสี ค.ส.ล. กั้นกลางและขอบคันหิน ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๙๙,๖๖๐ บาท + (๔) งานซ่อมคันหิน รางต้นและทางเท้า



/ราคารวม...

ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๕๖,๐๐๐ บาท + (๕) งานติดตั้ง ROAD STUD บริเวณด้านข้างคัน ค.ส.ล. กั้นแบ่งเลนจราจรทุกระยะ ๑๕ เมตร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๗๒,๘๐๐ บาท + (๖) งานติดตั้งเบ้าสะท้อนแสง บนขอบคัน ค.ส.ล. ทุกระยะห่างประมาณ ๓๐ เมตร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๗,๐๐๐ บาท) ส่วนกรณีการเลือกใช้ค่า Factor F (ประเภทงานทาง) นั้น ค่า Factor F ที่ถูกต้องตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๕/ว๑๒๙ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ คือ ๑.๒๗๒๓ (Factor = Factor ทนสูง + (ผลต่าง Factor ทนสูง กับ Factor ทนต่ำ × ผลต่างต้นทุนงานจริงกับทนสูง ÷ ผลต่างต้นทุนต่ำกับทนสูง) (F = ๑.๒๖๖๖ + (๐.๐๓๗๖ × ๗๕๕,๘๓๐.๙๐ ÷ ๕,๐๐๐,๐๐๐)) ดังนั้น การกำหนดราคากลางที่ถูกต้อง คือ ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท (๙,๒๔๔,๑๖๙.๑๐ × ๑.๒๗๒๓) ดังนั้น ค่า Factor F ๑.๒๖๖๖ ที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางเลือกใช้จึงเป็นค่าที่ไม่ถูกต้อง และส่งผลให้การกำหนดราคากลางไม่ถูกต้อง เป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๖๓,๑๙๔.๑๘ บาท (๑๐,๗๘๗,๓๐๐ × ๑.๒๖๖๖) โดย ๑๐,๗๘๗,๓๐๐ = (๑) งานปูแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๑๐,๐๗๓,๒๕๐ บาท + (๒) งานตีเส้นผิวจราจร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๔๗๘,๕๙๐ บาท + (๓) งานทาสี ค.ส.ล. กั้นกลางและขอบคันหิน ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๙๙,๖๖๐ บาท + (๔) งานซ่อมคันหิน รางต้นและทางเท้า ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๕๖,๐๐๐ บาท + (๕) งานติดตั้ง ROAD STUD บริเวณด้านข้างคัน ค.ส.ล. กั้นแบ่งเลนจราจรทุกระยะ ๑๕ เมตร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๗๒,๘๐๐ บาท + (๖) งานติดตั้งเบ้าสะท้อนแสงบนขอบคัน ค.ส.ล. ทุกระยะห่างประมาณ ๓๐ เมตร ราคารวมค่าวัสดุและแรงงาน = ๗,๐๐๐ บาท แต่เมื่อปรากฏว่าตามสัญญาจ้างโครงการพิพาทมีการตกลงจ้างเป็นเงินจำนวน ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการกำหนดราคากลางจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐเกิดความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท (๑๓,๖๔๐,๐๐๐ - ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕) และโดยคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาว่าพฤติการณ์ของนายณรงค์ จุลโพธิ ในฐานะกรรมการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของโครงการจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (โดยเริ่มจากบริเวณข้างทางรถไฟต่อเชื่อมกับถนนปรangkสามยอด ถนนวิชาเยนทร์ รอบศาลพระภาพ ถนนนารายณ์มหาราช และทางแยกเข้าอาคารต่าง ๆ ความยาวประมาณ ๒,๑๙๐ เมตร) ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดราคากลางตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด แต่กลับไม่ใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวในการตรวจสอบราคากลางงานก่อสร้างให้ถูกต้องจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องจ่ายค่าก่อสร้างสูงกว่าราคากลางที่ถูกต้อง อันเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรมผู้มีสิทธิได้รับมรดกของนายณรงค์ จุลโพธิ จึงต้อง
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงิน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย
 ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จนถึงวันฟ้อง
 เป็นเงิน ๒๐๒.๐๙ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราเดียวกันของต้นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท
 นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้
 อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ ดังนั้น ประเด็นในส่วนที่
 นายณรงค์ จุลโพธิ ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้ว
 ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยผิดกฎหมายหรือไม่ จึงยุติตามคำพิพากษาของ
 ศาลปกครองชั้นต้นแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางซึ่งรวมนายณรงค์
 จุลโพธิ เจ้ามรดกของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง
 จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
 และเมื่อหนีอันเกิดจากมูลละเมิดนั้นถือเป็นกองมรดกที่ตกทอดไปยังทายาทตามมาตรา ๑๖๐๐
 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรมของ
 นายณรงค์ จุลโพธิ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ดังนั้น คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาท
 โดยธรรมของนายณรงค์ จุลโพธิ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด

โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นคิดค่าเสียหายโดยใช้ราคากลาง
 ตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ กำหนดเป็นเงินจำนวน ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕ บาท
 แล้วปรับเพิ่มอีกร้อยละสิบได้เป็นเงินจำนวน ๑๒,๙๓๗,๔๙๑.๙๙ บาท ไม่สอดคล้องกับระเบียบ
 กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น
 เห็นว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการกระทำละเมิดต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน
 ซึ่งความเสียหายที่แน่นอนนี้อาจหมายถึง ความเสียหายที่เป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงินก็ได้
 แต่เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ณ ขณะปัจจุบัน หรือทราบได้อย่างชัดเจนและแน่นอน
 ในอนาคตว่าต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ส่วนความเสียหายที่ไม่แน่นอน คือ ความเสียหาย
 ที่อาจเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ เป็นเพียงการคาดหมายว่าจะเกิดขึ้น จึงไม่ถือว่าเป็นความเสียหายและ
 ไม่เพียงพอที่จะเรียกชดเชยค่าเสียหายในฐานละเมิดได้ เมื่อได้พิจารณาหลักเกณฑ์การต่อรองราคา
 ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกรณีที่มีการประกาศประกวดราคาเพื่อจัดหาผู้รับจ้าง
 ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการ
 บริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว หากราคาของผู้เสนอราคาขายที่เสนอมาคต่ำสุดนั้น
 หากยังคงสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา



/ทำการ...

ทำการต่อรองราคาให้ต่ำสุดเท่าที่จะทำได้ และหากผู้เสนอราคารายนั้นยอมลดราคาแล้ว ราคาที่เสนอมาใหม่ไม่สูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง หรือสูงกว่าแต่ส่วนที่สูงกว่านั้นไม่เกิน ร้อยละสิบของวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง หรือต่อรองราคาแล้วไม่ยอมลดราคาลงอีก แต่ส่วน ที่สูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างนั้นไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ถ้าเห็นว่า ราคาดังกล่าวเป็นราคาที่เหมาะสมก็ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเสนอซื้อ หรือจ้างจากผู้เสนอราคารายนั้น ซึ่งจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การดำเนินกระบวนการ ต่อรองราคานั้นไม่แน่นอนว่าจะเกิดขึ้นทุกครั้งที่มีการประกวดราคาเพื่อจัดซื้อหรือจัดจ้าง จึงไม่อาจนำราคากลางมาปรับเพิ่มร้อยละสิบเพื่อนำมาคำนวณเป็นค่าเสียหายได้ เนื่องจาก การปรับเพิ่มร้อยละสิบนั้นเป็นเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งการคาดหมายนี้อาจเกิดขึ้น หรือไม่ก็ได้ อันถือเป็นความเสียหายที่ไม่แน่นอน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงฟังขึ้น ดังนั้น ความเสียหายที่แท้จริงที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการกำหนดราคากลางที่ผิดพลาดคือ จำนวนส่วนต่าง ระหว่างราคาที่ยึดจ้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ กับราคากลางที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๑ จำนวนเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท (๑๓,๖๔๐,๐๐๐ - ๑๑,๗๖๑,๓๕๖.๓๕) ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคากลางทั้ง ๔ คนซึ่งรวมถึงนายณรงค์ จุลโพธิ์ เจ้ามรดกของ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าวให้แก่ ผู้ฟ้องคดี สำหรับการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิด นั้น เห็นว่า หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ได้กำหนดแนวทางในการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ ดังนี้ กรณีไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบ กรณีที่ ๑. การจัดจ้าง/จัดซื้อราคาแพง ให้สัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ ดังนี้ ๑.๑ ... ๑.๒ กำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง (๑) ใช้ค่า Factor F/ราคาวัสดุไม่ถูกต้อง หากกรณีดังกล่าวผ่านเจ้าหน้าที่พัสดุ ให้กรรมการ กำหนดราคากลางรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๗๐ ผู้เกี่ยวข้องที่ตรวจสอบ/เสนอความเห็น ฝ่ายพัสดุ ให้รับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๑๕ ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น - กลาง/ผู้ผ่านงาน ให้รับผิดชอบร้อยละ ๑๐ ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติ ให้รับผิดชอบร้อยละ ๕ หากกรณีดังกล่าวไม่ผ่านเจ้าหน้าที่พัสดุ ให้กรรมการ กำหนดราคากลางรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๗๐ ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น - กลาง/ผู้ผ่านงาน ให้รับผิดชอบร้อยละ ๒๐ ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติ ให้รับผิดชอบร้อยละ ๑๐ และหากกรณีดังกล่าว ไม่ผ่านเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัสดุและผู้บังคับบัญชาชั้นต้น - กลาง/ผู้ผ่านงาน ให้กรรมการกำหนดราคา กลางรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๗๐ ผู้บังคับบัญชาชั้นสูง/ผู้อนุมัติ ให้รับผิดชอบร้อยละ ๓๐ (๒) จำนวนปริมาณงานผิดพลาด ให้กรรมการกำหนดราคากลางรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๑๐๐ เห็นว่า เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรง และความเป็นธรรมประกอบกับไม่ปรากฏว่าเกิดจาก



/ความบกพร่อง...

ความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมในกรณีนี้แล้ว ปรากฏว่า กรณีที่หนึ่งคณะกรรมการกำหนดราคากลางมีการคำนวณปริมาณงานพื้นที่ปูแอสฟัลต์ติกคอนกรีต น้อยกว่าแบบรูปการก่อสร้าง แต่ก็เป็น การคำนวณปริมาณงานคลาดเคลื่อนคิดเป็นร้อยละ ๐.๐๗ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์การคำนวณปริมาณงานที่คลาดเคลื่อนเพียงเล็กน้อยและไม่เกิดความเสียหายกับ ทางราชการ กรณีจึงเกิดความเสียหายแก่ทางราชการที่จะนำมากำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบ ทางละเมิดเพียง ๒ กรณี คือ กรณีการกำหนดราคาต่อหน่วยของงานพื้นที่ปูแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง (ประเภทงานทาง) ตามหนังสือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว๑๙๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงแม้ว่ากรณีตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง แนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ จะไม่ได้กำหนดแนวทาง ในการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ แต่กรณีการเลือกใช้ค่า Factor F (ประเภทงานทาง) ที่ไม่ถูกต้องนั้น หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ดังกล่าวได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ในสัดส่วน ร้อยละ ๗๐ และการละเมิดเกิดจากคณะกรรมการกำหนดราคากลางจำนวน ๔ คน เจ้าหน้าที่ แต่ละคนจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น ดังนั้น เมื่อความเสียหาย ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท กรณีสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่แต่ละคนจึงเป็น $328,762.64$ บาท $((1,878,643.65 \times 70 \div 100) \div 4)$ ดังนั้น นายณรงค์ จุลโพธิ ซึ่งเป็นกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการกำหนดราคากลาง จึงต้อง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน $328,762.64$ บาท และโดยที่ ความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีนี้เป็นหนี้มรดกที่ตกทอดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรม ของนายณรงค์ จุลโพธิ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนที่นายณรงค์ ต้องรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน $328,762.64$ บาท แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคนตามมาตรา ๑๕๙๙ และ มาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกัน ชดเชยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินค่าเสียหายนับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ (ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรี เมืองลพบุรีตามรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่) จนถึง วันฟ้องคดี และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินค่าเสียหายนับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์



/มาตรา ๒๐๖...

มาตรา ๒๐๖ บัญญัติให้ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดมาแต่เวลาที่ชำระหนี้ และเจ้าหนี้ในมูลละเมิดอาจเรียกค่าเสียหายจากลูกหนี้ผู้ชำระหนี้ได้ตามมาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายล้างหนี้ ซึ่งหนี้ค่าเสียหายในกรณีนี้ถือเป็นหนี้อันเกิดแต่มูลละเมิดและเป็นหนี้เงินที่อาจคิดดอกเบี้ยได้ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาตามโครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรถนนนารายณ์มหาราช (วงเวียนศาลพระกาฬ - วงเวียนสระแก้ว) ตามสัญญาเลขที่ ๒๐/๒๕๔๘ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น ในราคา ๑๓,๖๔๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งสูงกว่าราคากลางที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ คำหนดตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องเป็นเงินจำนวน ๑,๘๗๘,๖๔๓.๖๕ บาท ซึ่งวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่เป็นวันทำสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร ถือเป็นวันที่มีการก่อนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ว่าจ้างกับห้างหุ้นส่วนจำกัด เขาพระงามคอนสตรัคชั่น ในฐานะผู้รับจ้าง โดยผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องชำระราคาจ้างเหมาก่อสร้างดังกล่าว กรณีถือว่าวันที่ลงนามทำสัญญาจ้างเป็นวันที่กระทำการละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันดังกล่าว ตามมาตรา ๒๐๖ และมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดเสนอความเห็นต่อนายเทศมนตรีเมืองลพบุรีตามรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ศาลจึงไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้ ดังนั้น นายณรงค์ จุลโพธิ์ ต้องชำระค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตาย เป็นเหตุให้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นในอันที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นทันทีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ตามมาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ แห่งประมวลกฎหมายล้างหนี้ เมื่อนายณรงค์ จุลโพธิ์ ถึงแก่ความตาย ทรัพย์สินทุกชนิดรวมทั้งสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ของนายณรงค์ จุลโพธิ์ จึงตกทอดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามในฐานะทายาทโดยธรรมของนายณรงค์ จุลโพธิ์ และผู้ฟ้องคดี ในฐานะเจ้าหนี้กองมรดกอันเกิดจากมูลละเมิดย่อมมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินในกองมรดก ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชำระค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งดอกเบี้ยได้

สำหรับดอกเบี้ยของต้นเงินค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับนั้น เห็นว่า โดยที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔



มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๗ ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันและมีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันขัดแย้ง ให้ใช้อัตราร้อยละสามต่อปี อัตราตามวรรคหนึ่งอาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยปกติให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนทุกสามปีให้ใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยระหว่างดอกเบี้ยเงินฝากกับอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์”

มาตรา ๔ บัญญัติว่า ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้นให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี ... ”

มาตรา ๖ บัญญัติว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับแต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมาตรา ๗ บัญญัติว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้ใช้แก่การคิดดอกเบี้ยผิดนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคิดดอกเบี้ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับโดยผลบังคับของพระราชกำหนดดังกล่าว ดอกเบี้ยผิดนัดในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับยังคงคิดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย ส่วนดอกเบี้ยผิดนัดที่ถึงกำหนดเวลาชำระตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ อันเป็นวันที่พระราชกำหนดดังกล่าวใช้บังคับเป็นต้นไปต้องคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยผิดนัดตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย และดอกเบี้ยผิดนัดตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี ของต้นเงินค่าเสียหาย

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จนถึงวันที่ฟ้อง เป็นเงิน ๒๐๒.๐๙ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราเดียวกันของต้นเงินจำนวน ๑๒๒,๙๓๘.๙๐ บาท นับถัดจากวันที่ฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่า



/จะชำระเสร็จ...

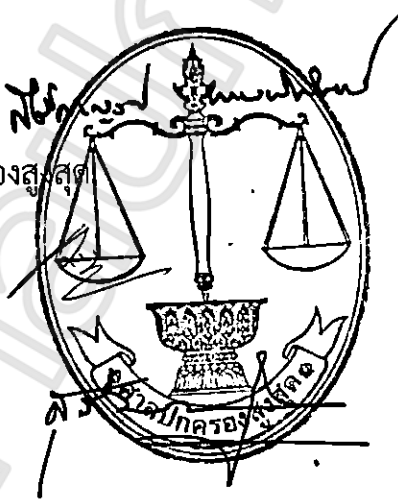
จะชำระเสร็จ และจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีต้องไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคน ทั้งนี้ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๓๒๘,๗๖๒.๖๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปีหรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น โดยจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีต้องไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้รับในแต่ละคน ทั้งนี้ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากที่แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

นายธีระเดช เดชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๗๖.๑๗ ๑๗๖๖๖๖ ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายณัฐ รัฐอมฤต
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๗. ๑๑๗๖

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสมเกียรติ แสงรุ่ง

