

หน่วยงานต้องใช้สิทธิเมื่อใด เมื่อกรรมการตรวจรับงานจ้างต้องรับผิดชอบ

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่จะต้องเรียกให้ผู้รับผิดชอบละเมิดค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทน ซึ่งระยะเวลาในการเรียกให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนนั้นได้มีกรอบระยะเวลาของกฎหมายกำหนดเอาไว้ ซึ่งหากหน่วยงานที่เป็นผู้ถูกระงับละเมิด มีคำสั่งให้ผู้ถูกระงับละเมิดค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ อาจมีผลกระทบตามมาได้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนัก

หลักการและเหตุผล

หน่วยงานของรัฐ ถือเป็นหน่วยงานที่ได้จัดตั้งขึ้นตามที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ ฉะนั้นย่อมต้องมีบุคลากรของหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนเอง หรือมีบุคคลภายนอกเข้ามาขอใช้บริการจากหน่วยงานของรัฐ ดังนั้นความเสียหายที่เกิดแก่หน่วยงาน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในรูปแบบของทรัพย์สินเสียหายหรือเป็นตัวเงิน ย่อมอาจเกิดขึ้นได้เป็นเรื่องธรรมดา ไม่ว่าจะ เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากบุคลากรของหน่วยงานเองหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากบุคคลภายนอก ดังนั้นการเรียกให้ผู้ถูกระงับละเมิดค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐ จึงมีกฎหมายที่กำหนดให้ระยะเวลาในการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้ถูกระงับละเมิดเอาไว้ ซึ่งหากพ้นระยะเวลาดังกล่าวย่อมถือว่าขาดอายุความ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบ

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

เนื้อเรื่องบทความ

อบต. ข. ได้ทำการจ้างบริษัท บี เป็นผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างถนนลาดยาง กำหนดจ่ายค่าจ้างแบ่งออกเป็น ๓ งวดงาน โดยนายกอบต. ข. ได้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการตรวจรับงานจ้างถนนก่อสร้างดังกล่าว เมื่อผู้รับจ้างได้แจ้งส่งมอบงานจ้างงวดที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตรวจรับงานจ้างและนายกอบต. ข. ได้อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างในงวดงานที่ ๑ ให้แก่บริษัท บี จากนั้นมีผู้ร้องเรียนว่าการก่อสร้างถนนลาดยางไม่ได้มาตรฐานตามแบบแปลน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน แต่คณะกรรมการตรวจรับงานจ้างการก่อสร้างกลับดำเนินการตรวจรับงานจ้างในงวดที่ ๒ และ ๓ โดยไม่รอผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน เป็นผลให้ อบต.ข. จ่ายเงินค่าจ้างทั้งสองงวดให้แก่ผู้รับจ้าง

เมื่อนายอำเภอทราบเรื่องจึงได้มีหนังสือแจ้งให้อบต.ข. ดำเนินการสอบข้อเท็จจริง นายกอบต.ข. จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด แจ้งว่าคณะกรรมการตรวจรับงานจ้างก่อสร้างปฏิบัติหน้าที่ตรวจงานจ้างถูกต้องตามสัญญาจ้าง มิได้ทำให้อบต.ข. ได้รับความเสียหาย จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ นายกอบต.ข. เห็นชอบด้วยกับผลการสอบสวน และได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมากระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาว่าคณะกรรมการตรวจงานจ้าง ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง มิได้ตรวจรับงานจ้างให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อสัญญา ต้องรับผิดชอบในสัดส่วนร้อยละ ๔๐ ของความเสียหาย โดยนายกอบต.ข. ได้ออกคำสั่งเรียกให้กรรมการตรวจรับงานจ้างค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจรับการจ้างงานก่อสร้างได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งแต่นายกอบต.ข.ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยยื่นฟ้องอบต.ข.(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายกอบต.ข.(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) โดยขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยโต้แย้งว่าขาดอายุความและการตรวจรับงานจ้างถูกต้องแล้ว

ศาลปกครองสูงสุด ได้พิจารณาตามข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิด และรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด

พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

มาตรา ๓ บัญญัติว่า บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๑๐ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่หรือมิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐที่เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิด ให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมีความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีความคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า การที่จะถือว่า อบต.ข.ได้รับความเสียหาย จากการก่อสร้างถนนไม่เป็นไปตามแบบรูป ถือเอาจากที่มีการจ่ายค่าจ้างให้แก่บริษัทผู้รับจ้างเป็นสำคัญ เพราะเมื่อผู้รับจ้างไม่ได้ก่อสร้างถนนให้ถูกต้องตามสัญญา คณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง ย่อมไม่อาจตรวจรับงานจ้างได้ และอบต.ข.จะอนุมัติเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างมิได้ จึงถือว่า อบต.ข.ได้รับความเสียหาย จากการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานกรรมการตรวจรับการจ้างงานก่อสร้างได้ดำเนินการตรวจรับงานจ้าง ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการตรวจงานจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในวันที่ได้มีการอนุมัติให้จ่ายค่าจ้างดังกล่าว

เมื่อได้มีการจ่ายเงินค่าจ้างอีก ๒ ครั้ง คือในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ และวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๕ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อ อบต.ข.ในวันดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ เมื่อนายกอบต.ข.และอบต.ข. เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ต้องรับผิด แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าผู้ฟ้องคดีต้องรับผิด นายกอบต.ข. จึงขอที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดภายในกำหนดอายุความ ๑ ปี นับแต่วันที่นายกอบต.ข. มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ และต้องอยู่ภายในอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการกระทำละเมิดต่อ อบต.ข.ด้วย (นับแต่วันที่อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้าง)

ดังนั้น การที่นายกอบต.ข.มีคำสั่ง ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้จะเป็นการใช้สิทธิภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่นายก อบต.ข. มีความเห็นของกระทรวงการคลัง ก็ตาม แต่เมื่อเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องเมื่อพ้นอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการละเมิด (วันที่มีการอนุมัติจ่ายค่าจ้าง) ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอน

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๖๔/๒๕๖๕ เห็นได้ว่าศาลปกครองได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ วันที่ถือว่ากระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐอันเกิดจากการตรวจรับงานจ้าง ผิดพลาด หรือวันที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ว่าจ้างก็คือวันที่หน่วยงานอนุมัติให้จ่ายเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้าง ซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องหรือมีคำสั่งให้กรรมการตรวจการจ้างรับผิดชอบใช้เงิน นอกจากจะต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในกำหนดเวลา ๒ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้ใช้สิทธิภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่หน่วยงานมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ แล้ว การใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องไม่เกิน ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด (วันที่อนุมัติจ่ายค่าจ้าง) ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย ฉะนั้นหากเกิน ๑๐ ปี ก็ไม่มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบต่อไป

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๖๔/๒๕๖๕

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ รوبرัตน์ นิติกรปฏิบัติการ