

อนุมัติค่าจ้าง โดยไม่อาจรู้ได้ว่าก่อสร้างผิดแบบ : ต้องรับผิดชอบหรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

การที่ผู้บริหารท้องถิ่นได้ลงนามอนุมัติการเบิกจ่ายเงินโครงการต่าง ๆ ให้แก่ผู้รับจ้าง จากการทำสัญญาจ้าง และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้รายงานเสนอว่าการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วถูกต้องตามรูปแบบรายการ และข้อกำหนดในสัญญาทุกประการแล้ว และฎีกาเบิกจ่ายลงนามรับรองถูกต้องครบถ้วน แต่ต่อมาปรากฏว่าโครงการที่อนุมัติเบิกจ่ายเงินไปนั้น มีการก่อสร้างผิดแบบแปลนและไม่สามารถใช้งานได้ตามความประสงค์ จะถือว่าผู้อนุมัติปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ ?

เชื่อว่า ... ท่านผู้บริหารท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว คงอยากทราบคำตอบกันแล้วใช่ไหมครับ !!

มูลเหตุของคดีนี้เกิดจาก ... เทศบาลมีคำสั่งให้นายกนก ซึ่งขณะดำรงตำแหน่งนายก อบต. ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล จากกรณีที่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อนุมัติเบิกจ่ายเงินโครงการก่อสร้างต่อม่อสะพานให้แก่ผู้รับจ้าง ที่มีการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบและไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากต่อม่อมีความสูงเกินกว่าจะนำพื้นไม้สะพานเดิมมาวางพาดเพื่อให้เป็นทางสัญจรข้ามไปมาได้ นายกนกเห็นว่า ตนไม่ได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเพราะไม่มีการรายงานจากผู้ควบคุมงานหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า มีการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบ หรือจะต้องมีการแก้ไขแบบเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ หรือมีการหักทวงถึงความไม่ถูกต้องแต่อย่างใด มีแต่การรายงานว่าการก่อสร้างถูกต้องตามแบบแล้ว และฎีกาเบิกจ่ายเงินมีรายการครบถ้วน มีลายมือชื่อหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก ผู้ตรวจฎีกา

นายกนกจึงฟ้องเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล

คดีมีประเด็นพิจารณาว่า หากข้อโต้แย้งของนายกนกในฐานะนายก อบต. เป็นความจริง การที่นายกนกอนุมัติให้จ่ายเงินค่าก่อสร้างต่อม่อสะพาน จะถือเป็นการกระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โครงการดังกล่าวเป็นการก่อสร้างเฉพาะต่อม่อสะพานเท่านั้น การส่งมอบงานจึงเป็นการส่งมอบเฉพาะต่อม่อสะพาน ซึ่งยังมีได้สำเร็จเป็นสะพานเพื่อใช้เป็นทางสัญจรได้เลย เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ โดยจะมีการก่อสร้างเป็นสะพานแล้วเสร็จ เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม โดยในขณะอนุมัติเบิกจ่ายค่าจ้าง นายก อบต. ไม่อาจล่วงรู้ว่าต่อม่อสะพานที่สร้างแล้วเสร็จจะไม่สามารถใช้งานได้ โดยได้พิจารณารายงานที่เสนอจากคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานผู้ทำหน้าที่ตรวจรับการจ้าง และควบคุมงานก่อสร้างมาโดยตลอดแล้วว่าการก่อสร้างถูกต้องตามแบบ โดยที่ไม่ปรากฏว่ามีการรายงานถึงสภาพปัญหาของการก่อสร้างต่อม่อสะพานที่ไม่เป็นไปตามแบบแปลน ไม่ว่าจะในช่วงเวลาระหว่างการก่อสร้างและภายหลังการก่อสร้างแต่อย่างใด

ประกอบกับแม้ว่าก่อนอนุมัติการก่อสร้างหากนายก อบต. จะได้พิจารณาภาพถ่ายต่อม่อสะพานที่ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จ หรือหากได้ไปตรวจสอบยังสถานที่จริงก็ตาม ก็เป็นเพียงการตรวจสอบได้แต่เฉพาะโครงสร้างภายนอก ซึ่งการพิจารณาแต่เพียงสายตาของบุคคลทั่วไป หรือนายก อบต. ที่มีได้มีความรู้ทางด้านวิชาการช่างโดยเฉพาะ จึงไม่อาจทราบว่าต่อม่อสะพานมีความสูงเกินไปกว่าที่จะนำพื้นไม้สะพานเดิมมาวางพาดเพื่อใช้เป็นทางสัญจรได้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว อีกทั้ง เป็นการก่อสร้างเฉพาะส่วนที่เป็นต่อม่อสะพาน ซึ่งจะได้รู้ก็ต่อเมื่อได้มีการก่อสร้างให้แล้วเสร็จเป็นสะพานเพื่อใช้เป็นทางสัญจรข้ามไปมาได้แล้วเท่านั้น

กรณีจึงไม่มีเหตุที่น่าจะเชื่อว่านายก อบต. ในฐานะผู้บังคับบัญชาควรจะได้รู้ว่าการตรวจรับงานไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ รายละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาแต่อย่างใด การอนุมัติเบิกจ่ายเงินในโครงการดังกล่าวของนายก อบต. จึงชอบด้วยข้อ ๔๘ ข้อ ๖๐ ข้อ ๖๒ และข้อ ๖๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีได้เป็นการกระทำอันเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กรณีจึงมิใช่เป็นการกระทำละเมิดที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายก อบต. จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาล คำสั่งให้นายก อบต. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (*คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๔๖-๓๔๗/๒๕๖๒*)

คดีนี้ นายก อบต. ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ความรับผิดทางละเมิดเพราะไม่มีเหตุหรือข้อเท็จจริงใดที่รับฟังได้ว่า นายก อบต. ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติเงินค่าจ้างและในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา ได้ “**รู้หรือควรรู้**” ว่าการก่อสร้างตามสัญญาไม่ถูกต้องตามรูปแบบ เพราะทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงไม่ได้รายงานถึงปัญหาการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้อง ทั้งสัญญาและลักษณะทางกายภาพของตอม่อก็ไม่อาจรู้ได้ว่าสามารถใช้ประโยชน์เป็นสะพานข้ามได้ อันเนื่องจากการก่อสร้างผิดแบบ แต่ในทางตรงกันข้ามหากมีเหตุหรือข้อเท็จจริงใดที่อาจรับฟังได้ถึงการ “**รู้หรือควรรู้**” แต่นายก อบต. ปล่อยปละละเลยจนเกิดความเสียหายอาจถือได้ว่านายก อบต. ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและอาจต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ... ครับ !! (*ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕*)
