

ย่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง

เรื่องเสร็จที่ สรพ. ๑๐๐/๒๕๕๖

สำนวนเลขที่ ๕๐/๑๔๑/๒๕๕๖

ประเภทสำนวน เหตุอื่น ๆ

เรื่อง เทศบาลก่อสร้างอาคารสำนักงานในพื้นที่ของทางราชการก่อนได้รับอนุญาต

สรุปข้อเท็จจริง กรณีมีผู้ร้องเรียนว่า เจ้าหน้าที่เทศบาลปฏิบัติหน้าที่มิชอบ กรณีก่อสร้างอาคารในพื้นที่ของทางราชการก่อนได้รับอนุญาต เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย ต้องจ่ายค่าปรับให้แก่ทางราชการ เป็นเงินจำนวน ๑๙๙,๖๘๐ บาท ตามสัดส่วนความรับผิดของแต่ละคน

ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากความเสียหายส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่องของหน่วยงาน จึงให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๗๐ ของเงินจำนวน ๑๙๙,๖๘๐ บาท

คำวินิจฉัยสั่งการของผู้แต่งตั้ง เห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

ประเด็นที่พิจารณา มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ จำนวนเท่าใด

กฎหมายที่พิจารณา

๑. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๗

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง ตามสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เทศบาล มีความประสงค์จะก่อสร้างอาคารสำนักงานเพื่อให้บริการแก้ไขปัญหาเรื่องการเงินและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตพื้นที่ตามนโยบายของนายกเทศมนตรีแต่สถานที่ที่จะก่อสร้างอาคารเป็นพื้นที่ราชพัสดุที่อยู่ในความดูแลของทางราชการ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๕ เทศบาลจึงได้ส่งคำขออนุญาตจัดตั้งอาคารสำนักงานไปยังอำเภอเพื่อดำเนินการรายงานพิจารณาอนุมัติในการก่อสร้างอาคารตามระเบียบและแจ้งทางราชการ เพื่อขออนุญาตใช้พื้นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขม. ๔๔๖ บนพื้นที่ ๔ - ๐ - ๕๕ ไร่ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ทางราชการได้แจ้งว่า พื้นที่ราชพัสดุดังกล่าวที่เทศบาลจะขออนุญาตก่อสร้างอาคารจะต้องกระทำโดยวิธีการเช่าตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ทางราชการพิจารณาอนุญาตก่อน โดยให้เทศบาลประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของทางราชการ

วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ อำเภอได้แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบเอกสารการขอตั้งสำนักงานแล้ว และให้เทศบาลแจ้งขออนุญาตต่อทางราชการ และในวันเดียวกันเทศบาลได้ส่งหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ให้อำเภอเพื่อประกอบการพิจารณาการจัดตั้ง และเพื่อให้ทราบว่าเทศบาลได้มีการประสานงานขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างอาคารกับทางราชการแล้ว ต่อมา วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ อำเภอแจ้งให้เทศบาลดำเนินการส่งหลักฐานส่งเรื่องให้จังหวัดและกรมการปกครองพิจารณา วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ เทศบาลรายงานอำเภอและทางราชการว่าประสงค์จะก่อสร้างอาคาร แต่สถานที่ก่อสร้างอยู่ในที่ราชพัสดุของทางราชการ ซึ่งเป็นแปลงเดียวกันกับอาคารสำนักงานเทศบาล เทศบาลจึงขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุของทางราชการ พร้อมได้ส่งแบบแปลนและผังบริเวณก่อสร้างมาด้วย และเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๖ เทศบาลได้แจ้งย้ำความประสงค์ขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงานกับทางราชการอีกครั้ง ต่อมาในวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ เทศบาลจึงได้ทำสัญญาก่อสร้างอาคารเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒ ชั้น



ขนาดกว้าง ๑๔ เมตร ยาว ๑๖ เมตร จำนวน ๑ หลัง กับห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. โดยกำหนดการก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้วเสร็จ คือ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งขณะกำลังเริ่มดำเนินการก่อสร้างเทศบาลได้แจ้งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกครั้งในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ซึ่งระหว่างการดำเนินการก่อสร้างทางราชการไม่ได้ทักท้วงการดำเนินการก่อสร้างแต่อย่างใด

ต่อมาวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จังหวัดโดยความเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีหนังสือแจ้งว่า จังหวัดพิจารณาแล้วในหลักการไม่ขัดข้องที่ให้เทศบาลปลูกสร้างอาคารสำนักงานในที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ที่ ชม ๔๔๖ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แต่ต้องยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้กับกระทรวงการคลัง และให้สิทธิแก่เทศบาลเช่าอาคารที่ปลูกสร้างดังกล่าว ซึ่งเทศบาลได้ติดต่อประสานงานกับทางราชการตลอดมา จนกระทั่งวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เทศบาลได้ทำสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์อาคารสำนักงานให้กระทรวงการคลัง พร้อมชำระค่าธรรมเนียม และต่อมาจังหวัดได้มีหนังสือ แจ้งว่า การที่เทศบาลได้ก่อสร้างอาคารไปก่อนเจ้าหน้าที่จะทำการปักผัง เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เทศบาลจะต้องชำระค่าปรับในอัตราร้อยละ ๑๐ ของราคาก่อสร้าง เป็นเงิน ๑๙๙,๖๘๐ บาท ซึ่งเทศบาลได้นำเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวไปชำระให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ๑๙๙,๖๘๐ บาท โดยแยกพิจารณาการกระทำและความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

๑. นาย บ. ตำแหน่งนายกเทศมนตรี ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีหน้าที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบการบริหารราชการของเทศบาล และการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ในเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในระหว่างรอการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างอาคารสำนักงานในที่ราชพัสดุจากทางราชการ นาย บ. ได้ลงนามอนุมัติในสัญญาก่อสร้างอาคารดังกล่าวและแม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง และผู้ว่าราชการจังหวัดได้อนุมัติในหลักการขอตั้งและก่อสร้างอาคารสำนักงานแล้วก็ตาม แต่ก่อนที่เทศบาลจะดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานในที่ราชพัสดุของทางราชการจะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ราชพัสดุให้ถูกต้องตามกฎหมายก่อน จึงจะดำเนินการดังกล่าวได้ การที่นาย บ. ได้ลงนามอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างอาคาร โดยที่ยังอยู่ในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าจะอนุญาตให้เทศบาลใช้พื้นที่ราชพัสดุหรือไม่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้เทศบาลได้รับความเสียหายต้องจ่ายเงินค่าปรับให้ทางราชการ เป็นเงิน ๑๙๙,๖๘๐ บาท พฤติการณ์ถือได้ว่านาย บ. กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย จึงให้นาย บ. รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๑๙๙,๖๘๐ บาท คิดเป็นเงิน ๙๙,๘๔๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔

๒. นาย อ. ตำแหน่งปลัดเทศบาล ในฐานะปลัดเทศบาล มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่เทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ กลั่นกรองและตรวจสอบความถูกต้องก่อนนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงนามให้ความเห็นชอบ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย อ. ในฐานะปลัดเทศบาล ทราบว่า ก่อนที่เทศบาลจะดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานในที่ราชพัสดุของทางราชการ จะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ราชพัสดุ ให้ถูกต้องตามกฎหมายก่อน จึงจะดำเนินการดังกล่าวได้ การที่นาย อ. ไม่ได้ทักท้วงการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่า นาย อ. ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ความระมัดระวังเพื่อรักษาประโยชน์ของเทศบาลอย่างสมควรจะกระทำ กลับปล่อยให้มีการลงนามในสัญญาก่อสร้างและให้มีการก่อสร้างอาคารไปก่อนในระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะอนุญาตให้เทศบาลใช้พื้นที่ราชพัสดุหรือไม่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้เทศบาลได้รับความเสียหายต้องจ่ายเงินค่าปรับให้ทางราชการ เป็นเงิน ๑๙๙,๖๘๐ บาท พฤติการณ์ถือได้ว่านาย อ. กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย จึงให้นาย อ.รับผิดคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายจำนวน ๑๙๙,๖๘๐ บาท คิดเป็นเงิน ๙๙,๘๔๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ย่อ นางสาวอรนุช ฤทธิพิศ

นิติกร

ผู้ตรวจ ๑. นางสาวสุธาทิพย์ โพธิ์ศรี

หัวหน้าฝ่าย

๒. นางสาวสุวรรณา อิศรางกูรฯ

ผู้อำนวยการกลุ่มงาน ตพ ๑

