

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ด. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๙๑/๒๕๕๔  
คดีหมายเลขแดง ๑.๙๕๒/๒๕ ๕๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๗ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ระหว่าง { นายรังสรรค์ พรมอยู่  
นายอำเภอเดชอุดม

ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๖/๒๕๕๔  
หมายเลขแดงที่ ๔๘/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับความเดือดร้อน  
เสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒  
ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ และมีคำสั่ง  
ที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง  
พิจารณาคูณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดี ซึ่งต่อมา  
ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ  
เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต กรณีอนุญาติจ่ายขาดเงินสะสมดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง



/ขององค์การ...

ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ จำนวน ๔ โครงการ คือ (๑) โครงการซ่อมแซมต่อเติมศาลาอเนกประสงค์ บ้านห่องคำ หมู่ที่ ๔ (๒) โครงการก่อสร้างลานคอนกรีตอเนกประสงค์ บ้านสี่แยกโนนทอง หมู่ที่ ๙ (๓) โครงการก่อสร้างฝัวจรจรหินคลุก บ้านโนนบก หมู่ที่ ๓ (๔) โครงการก่อสร้างถนนลูกรัง บ้านโชคชัย หมู่ที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เรียกให้ผู้รับจ้าง ๒ ราย คือ ร้านไชยเสริมสุขก่อสร้าง และห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น มาตกลงราคาจ้างและจัดทำบันทึกตกลงจ้างเต็มวงเงินงบประมาณ ทั้งที่ได้เสนอราคา โดยรู้หรือควรรู้ว่ามีผู้เสนอราคารายอื่นยื่นความประสงค์เสนอราคาต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ทุกโครงการ พุทธการณส์ส่อไปในทางปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๘๙,๘๐๐ บาท เป็นการไม่ถือปฏิบัติให้เป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒ รวมทั้งมีพุทธการณส์สมยอมราคากับผู้รับจ้าง และขัดขวางไม่ให้มีการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการสั่งจ้างของผู้ฟ้องคดีโดยวิธีตกลงราคาทั้ง ๔ โครงการ มีวงเงินไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นดุลพินิจในการบริหารงานภายในของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะตามข้อ ๑๓ และข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ไม่มีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เนื่องจากตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) นอกจากนั้น กระบวนการในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบและกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามหนังสือกระทรวงการคลังและหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง เพราะไม่ได้ให้ออกาสผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบให้นำข้อเท็จจริงตามรายงานการตรวจสอบและสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ มาประกอบการพิจารณาโดยไม่ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นใหม่ ทั้งที่สถานีตำรวจภูธรเดชอุดม ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แจ้งให้ยุติการดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีแล้ว



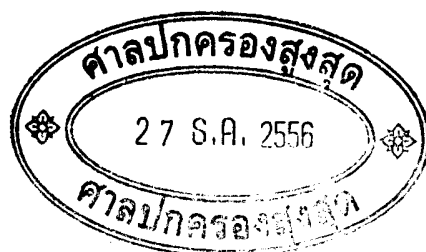
/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) อันเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมูลเหตุที่จะทำให้พ้นจากตำแหน่งมิได้เกิดขึ้นก่อนหรือขณะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงสมัครรับเลือกตั้งแล้วต่อมาภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย อีกทั้งมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดมาตรการในการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้แล้ว โดยหากปรากฏว่าขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีมีเพียงอำนาจทำการสอบสวนแล้วเสนอรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คำสั่งที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๙๓/๒๕๕๒ เรื่อง เรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
๒. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๙๔/๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัตินายกองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
๓. ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง วินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒
๔. ให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญตามเดิม จนกว่าจะครบวาระ และให้ชะลอการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ แทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา

/ศาลปกครองชั้นต้น...



ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และคำสั่งที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และมีคำสั่งยกคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องขอหาดังกล่าวถึงที่สุด

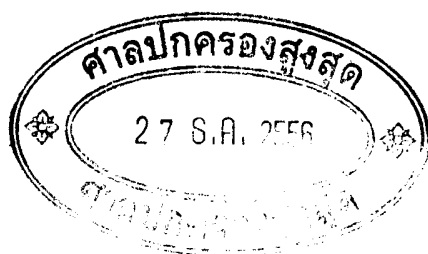
ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามข้อ ๘ และข้อ ๑๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีคำสั่งที่ ๓๑๒/๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ผลการสอบสวนสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้าง ๔ โครงการ ด้วยวิธีตกลงราคาโดยไม่พิจารณาสิ่งการใดๆ ตามที่เจ้าหน้าที่พัสดุทำบันทึกเสนอราคาของผู้ที่เสนอราคาค่าต่ำกว่าประมาณที่ตั้งไว้ แต่ได้ตกลงจ้างผู้รับจ้างรายอื่นที่เสนอราคาเต็มวงเงินงบประมาณ น่าเชื่อว่ามีพฤติการณ์ส่อไปในทางปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘๙,๘๐๐ บาท และโดยที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เป็นคู่กรณีที่จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ จึงเป็นเหตุให้ไม่สามารถออกคำสั่งให้ตนเองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีคำสั่งที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เป็นเงินจำนวน ๘๙,๘๐๐ บาท และมีคำสั่งที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่ามีผู้เสนอราคารายอื่นยื่นความประสงค์เสนอราคาในโครงการก่อสร้างดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษรต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ทุกโครงการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้จัดทำบันทึกข้อความผ่านปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญเสนอให้ผู้ฟ้องคดีทราบและพิจารณา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้สั่งการให้ดำเนินการแต่อย่างใด ประกอบกับเอกสารรายงานการขอจ้างทั้ง ๔ โครงการดังกล่าวได้จัดทำขึ้นในวันเดียวกันกับบันทึก



/ตกลงจ้าง...

ตกลงจ้าง ซึ่งตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒ กำหนดว่า กรณีการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคาถึงแม้ระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ จะกำหนดให้ ประธานกรรมการบริหารเป็นผู้ตกลงราคากับผู้ขายหรือผู้รับจ้างก็ตาม แต่เพื่อเป็นการ รักษาผลประโยชน์ของทางราชการหากมีผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายอื่นแสดงความจำนงเป็น ลายลักษณ์อักษรที่จะเข้าร่วมการเสนอราคา องค์การบริหารส่วนตำบลควรพิจารณาราคา ของผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่เสนอนั้นด้วย คณะกรรมการจึงมีความเห็นสรุปว่า ผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายก องค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การ บริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดี จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการโดยไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่และปราศจากอำนาจตามกฎหมายในการกล่าวหา ร้องเรียนผู้ฟ้องคดี ส่วนรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด น่าจะเป็นเอกสารที่มีได้มีการสอบสวนจริง เนื่องจากจัดทำขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี ได้ฟ้องคดีนี้ต่อศาล และไม่มีภาระบุวัน เดือน ปีในการให้ความเห็นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการ ชุดดังกล่าว อีกทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีระยะเวลาเนิ่นนานหลังจาก ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ รวมระยะเวลาที่คณะกรรมการ พิจารณาแล้วเสร็จ และการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ชอบด้วยข้อ ๕ ของหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๘๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ นอกจากนี้ จังหวัดอุบลราชธานีไม่ได้มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดี ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดี มีอำนาจเพียงการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร



/ส่วนตำบล...

ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเท่านั้น การที่ถูกฟ้องคดีวินิจัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และ ได้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีทราบและดำเนินการตามกฎหมาย ผู้ว่าราชการ จังหวัดอุบลราชธานีจึงได้สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่ให้อำนาจนายอำเภอในการกำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ของทางราชการ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีพบว่าการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายจึงใช้อำนาจตาม มาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว วินิจัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาเจริญโดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีไม่จำเป็นต้อง มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้วินิจัย กรณีที่รายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดไม่ได้ระบุว่ามีการจัดทำขึ้นเมื่อใด และไม่มีการลงวันที่ เดือน ปี ได้ชื่อผู้แต่งตั้ง เป็นเรื่องความไม่ละเอียดรอบคอบของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิด และได้เป็นการจัดทำรายงานผลการสอบสวนขึ้นในภายหลัง เพราะตามคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัตินายก องค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อความอ้างถึงมติของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงถือเป็นการปฏิบัติที่ต่อเนื่อง ภายในเดือนเดียวกัน ส่วนหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เป็นเงื่อนไขเวลาที่เร่งรัดให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดสอบสวนล่าช้า เนื่องจาก ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องย้ายไปดำรงตำแหน่งต่างอำเภอต่างท้องที่ก็ได้ทำให้การสอบสวนเสียไป

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจัยว่า การที่ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจัย เรื่อง วินิจัยให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ พ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนาเจริญเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/หรือไม่...

หรือไม่ เห็นว่า การดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ทราบว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรม  
 ในทางทุจริตหรือไม่ ต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน  
 ข้อกล่าวหาเท่าที่มีอยู่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา  
 ตามมาตรา ๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง  
 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำ  
 ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ปรากฏตามบันทึกการรายงาน  
 การตรวจสอบสืบสวนเรื่องร้องเรียนการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ  
 อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี และได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง  
 ความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ยืนยันและรับรองคำให้การที่ผู้ฟ้องคดี  
 เคยให้ไว้ต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑  
 ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด  
 เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ และวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีรับทราบรายงาน  
 การตรวจสอบสืบสวนเรื่องร้องเรียนการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ  
 อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ และ  
 ได้แย้งคำให้การของนายเฉลิมเกียรติ ฉันทานุมัติ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ  
 และนางสาวสุลักษณ์ แสนจันทร์ เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๔ ในฐานะ  
 เจ้าหน้าที่พัสดุ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับบันทึกจากบุคคลทั้งสองที่เสนอว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด  
 เดชอุดมวิศกร และร้านมีชัยก่อสร้าง ได้ยื่นหนังสือขอเสนอราคาก่อสร้างโครงการต่างๆ  
 ที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน  
 ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติของ  
 นายองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมส่อไปในทางปฏิบัติหน้าที่  
 หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ พฤติกรรมดังกล่าวเข้าข่ายลักษณะต้องห้าม  
 เป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบล และระบุพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา  
 คือ รายงานการตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕  
 จังหวัดอุบลราชธานี บันทึกคำให้การของผู้กล่าวโทษ บันทึกสอบปากคำของผู้เกี่ยวข้อง  
 และตารางเปรียบเทียบราคาของผู้เสนอราคา กรณีจึงถือว่าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง  
 พิจารณาคุณสมบัติของนายองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดี  
 ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้มีโอกาสนในการชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน



/ของตนแล้ว...

ของตนแล้ว ดังนั้น การพิจารณาทางปกครองเพื่อมีคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีให้  
 ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ จึงมิใช่การพิจารณาทางปกครอง  
 โดยมีขอบด้วยกฎหมาย เมื่อร้านมีชัยก่อสร้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๖  
 แจ้งความประสงค์ขอเป็นผู้รับจ้างทำงานจำนวน ๑๓ โครงการ โดยเสนอราคาโครงการ  
 ซ่อมแซมต่อเติมศาลาอเนกประสงค์ บ้านห่อคำ ราคา ๘๕,๐๐๐ บาท โครงการก่อสร้าง  
 ลานคอนกรีตอเนกประสงค์ บ้านสี่แยกโนนทอง ราคา ๗๗,๕๐๐ บาท โครงการก่อสร้าง  
 ผิวจระจรหินคลุก บ้านโนนบก ราคา ๗๘,๐๐๐ บาท และโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง  
 บ้านโชคชัย ราคา ๖๙,๕๐๐ บาท องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญลงรับหนังสือในวันที่  
 ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ และห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร ได้มีหนังสือลงวันที่  
 ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ แจ้งความประสงค์ขอเป็นผู้รับจ้างทำงานโครงการก่อสร้าง  
 ลานคอนกรีตอเนกประสงค์ ราคา ๗๗,๐๐๐ บาท โครงการก่อสร้างผิวจระจรหินคลุก  
 บ้านโนนบก ราคา ๗๗,๐๐๐ บาท โครงการก่อสร้างถนนลูกรัง บ้านโชคชัย ราคา ๖๙,๕๐๐ บาท  
 องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญลงรับหนังสือในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖  
 ซึ่งนางสาวสุลักษณ์ แสนจันทร์ เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๔ และเป็น  
 เจ้าหน้าที่พัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ได้จัดทำบันทึกข้อความลงวันที่  
 ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เสนอผู้ฟ้องคดีว่า โครงการก่อสร้างลานคอนกรีตอเนกประสงค์  
 บ้านสี่แยกโนนทอง หมู่ที่ ๙ มีผู้รับจ้างยื่นใบเสนอราคาจำนวนสองราย คือ ร้านมีชัยก่อสร้าง  
 เสนอราคา ๗๗,๕๐๐ บาท และห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร เสนอราคา  
 ๗๗,๐๐๐ บาท พร้อมทั้งรายงานให้ทราบว่า การจ้างโดยวิธีตกลงราคาให้ดำเนินการ  
 ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕  
 โดยเสนอผ่านนายเฉลิมเกียรติ ฉันทานุมัติ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ  
 ซึ่งนายเฉลิมเกียรติได้ลงนามและให้ความเห็นควรดำเนินการตามที่เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอ  
 และเสนอให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณาต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงลายมือชื่อสั่งการให้ดำเนินการ  
 แต่อย่างใด ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ มีผู้รับจ้างจำนวน ๓ ราย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด  
 เดชอุดมวิศวกร ร้านมีชัยก่อสร้าง และร้านเพชรวิสดู ได้มายื่นใบเสนอราคาโครงการจากการ  
 จ่ายขาดเงินสะสมประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ อีก และนายเฉลิมเกียรติได้ให้นางสาวสุลักษณ์  
 จัดทำรายงานเสนอผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงนามหรือสั่งการใดๆ ทั้งนี้  
 นางสาวสุลักษณ์ได้จัดทำรายงานขอจ้างโครงการซ่อมแซมต่อเติมศาลาอเนกประสงค์



/บ้านห่อคำ...

บ้านทองคำ หมู่ที่ ๔ โครงการก่อสร้างลานคอนกรีตต่อเนื่องประสงค์ บ้านสีแยกโนนทอง หมู่ที่ ๔ โครงการก่อสร้างผิวจราจรหินคลุก บ้านโนนบก หมู่ที่ ๓ และโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง บ้านโชคชัย หมู่ที่ ๗ โดยวิธีตกลงราคาเสนอผู้ฟ้องคดี ซึ่งนายเฉลิมเกียรติ ไม่ได้ลงลายมือชื่อในรายงานขอจ้างดังกล่าว แต่นายเฉลิมเกียรติให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนของศาลว่า นางสาวสุลักษณ์ไม่ได้เสนอรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการต่อนายเฉลิมเกียรติ เนื่องจากในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ นายเฉลิมเกียรติไปประชุมที่จังหวัดอุบลราชธานี ผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้จัดจ้างตามที่นางสาวสุลักษณ์เสนอ และในวันเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในบันทึกตกลงการจ้างโครงการทั้ง ๔ โครงการ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น โดยนางสาวสุลักษณ์ ได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดอุบลราชธานีว่า ตนเองไม่ได้เป็นผู้จัดทำบันทึกตกลงจ้างทั้ง ๔ โครงการ ส่วนผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดอุบลราชธานีว่า เหตุที่นางสาวสุลักษณ์ทำรายงานขอซื้อขอจ้างโดยวิธีตกลงราคาทั้ง ๔ โครงการเสนอให้ผู้ฟ้องคดีอนุมัติในเดือนมกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่าเป็นการล่าช้า ผู้ฟ้องคดีได้เคยสอบถามนางสาวสุลักษณ์แล้วได้รับคำชี้แจงว่าแบบแปลนและการประมาณการราคายังไม่เรียบร้อย จึงยังไม่สามารถทำรายงานขอซื้อขอจ้างได้ ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบมาก่อนว่ามีผู้รับจ้างรายใดมายื่นใบเสนอราคาในโครงการจ่ายขาดเงินสะสมประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เนื่องจากไม่เคยได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ นางสาวสุลักษณ์ได้จัดทำรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ เสนอให้ผู้ฟ้องคดีอนุมัติ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ลงลายมือชื่ออนุมัติ ส่วนกรณีที่นายเฉลิมเกียรติไม่ได้ลงลายมือชื่อในรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ ผู้ฟ้องคดีได้สอบถามนายเฉลิมเกียรติแล้วแต่ไม่ได้รับคำตอบหรือคำชี้แจงใดๆ และโดยที่นางสาวสุลักษณ์เป็นผู้เรียกผู้รับจ้างมาตกลงทำสัญญา และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้รับจ้างมารอที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ลงลายมือชื่อเป็นผู้ว่าจ้างในบันทึกตกลงจ้างทั้ง ๔ โครงการ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่เคยรู้จักเป็นการส่วนตัวกับร้านไชยเสรีก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น และไม่ได้เป็นผู้เรียกให้ผู้รับจ้างทั้งสองรายดังกล่าวมาทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ



/ส่วนนางสาว...

ส่วนนางสาวปณิดา สายชาลี เจ้าของร้านไชยเสริมก่อสร้าง ได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดอุบลราชธานี ว่า ผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์ติดต่อและเรียกให้นางสาวปณิดามาทำสัญญา จึงได้ไปทำสัญญาในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ และนายอภิรักษ์ นิยมประเสริฐ หัวหน้าผู้จัดการ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดอุบลราชธานีว่า ทราบจากผู้ฟ้องคดีว่ามีงานก่อสร้างที่จะดำเนินการ โดยวิธีตกลงราคา จึงได้แจ้งความประสงค์ไว้ด้วยวาจา และได้รับการติดต่อจากผู้ฟ้องคดี ให้พูดคุยในรายละเอียดของงานก่อสร้างโดยทำสัญญาตกลงจ้างที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เห็นว่า นางสาวปณิดาและนายอภิรักษ์มาทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ โดยที่นางสาวปณิดาและนายอภิรักษ์ไม่ได้มีเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในการเข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ การให้ถ้อยคำของนางสาวปณิดาและนายอภิรักษ์จึงมีน้ำหนักน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เรียกให้นางสาวปณิดาและนายอภิรักษ์มาทำสัญญา และเนื่องจากรายงานขอจ้างโดยวิธีตกลงราคา ทั้ง ๔ โครงการ ไม่ปรากฏลายมือชื่อของนายเฉลิมเกียรติ จึงเป็นข้อพิรุธน่าสงสัย เพราะหากได้มีการเสนอรายงานขอจ้างผ่านนายเฉลิมเกียรติ และนายเฉลิมเกียรติ ไม่ยอมลงลายมือชื่อโดยไม่มีเหตุผล ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินการทางวินัยกับนายเฉลิมเกียรติ หรือหากนายเฉลิมเกียรติเดินทางไปประชุมที่จังหวัดอุบลราชธานี ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะรอให้นายเฉลิมเกียรติกลับมาเพื่อลงนามหรือให้ผู้รักษาราชการแทน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญลงนามในรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ โดยไม่มีความจำเป็นแต่ประการใดที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องรีบเร่งลงนามในบันทึกตกลงจ้าง กับห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่นและร้านไชยเสริมก่อสร้าง ในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่นางสาวสุลักษณ์ทำรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ หากนายเฉลิมเกียรติลงลายมือชื่อในรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ นายเฉลิมเกียรติ จะต้องเสนอความเห็นต่อผู้ฟ้องคดีว่าร้านมีชัยก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศกร เสนอราคาทั้ง ๔ โครงการไว้แล้ว ซึ่งจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจทำบันทึกตกลงจ้างเฉพาะกับร้านไชยเสริมก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น ได้ โดยต้องทำบันทึกข้อตกลงจ้างกับผู้เสนอราคารายอื่นที่เสนอราคาต่ำกว่าผู้รับจ้างทั้งสองรายดังกล่าว ฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ติดต่อบุคคลทั้งสองให้มาทำบันทึกตกลงการจ้างทั้ง ๔ โครงการ



/ประกอบกับ...

ประกอบกับรายงานขอจ้างทั้ง ๔ โครงการ และบันทึกข้อตกลงจ้างโครงการซ่อมแซม ต่อเติมศาลาอเนกประสงค์ บ้านห่อคำ หมู่ที่ ๔ และโครงการก่อสร้างลานคอนกรีต อเนกประสงค์ บ้านสีแยกโนนทอง หมู่ที่ ๔ นางสาวสุวลักษณ์มิได้ลงชื่อเป็นพยาน ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ซึ่งควรจะลงชื่อเป็นพยาน ในบันทึกข้อตกลงจ้างทั้ง ๔ โครงการ น่าเชื่อว่านางสาวสุวลักษณ์ได้ทำบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ ผ่านนายเฉลิมเกียรติเสนอผู้ฟ้องคดีให้ทราบว่า ร้านมีชัยก่อสร้าง และห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร แสดงความจำนงเสนอราคาโครงการต่ำกว่าราคาที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ แต่ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหลีกเลี่ยงที่จะพิจารณาราคาของผู้เสนอราคาดังกล่าว และตามข้อ ๒ ของแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการซื้อหรือการจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดว่า กรณีการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ถึงแม้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ จะกำหนดให้ประธาน กรรมการบริหารเป็นผู้ตกลงราคากับผู้ขายหรือผู้รับจ้างก็ตาม แต่เพื่อเป็นการรักษา ผลประโยชน์ของทางราชการ หากผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายอื่นแสดงความจำนงเป็น ลายลักษณ์อักษรที่จะเข้าร่วมการเสนอราคา องค์การบริหารส่วนตำบลควรพิจารณาราคา ของผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่เสนอนั้นด้วย จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เอื้อประโยชน์ ให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น และร้านไชยเสรีก่อสร้าง โดยไม่พิจารณา ราคาของผู้รับจ้างรายอื่นที่เสนอราคาต่ำกว่า อันเป็นการไม่รักษาผลประโยชน์ของราชการ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริต ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อันเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจในการมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรม ในทางทุจริตจึงชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

/ผู้ฟ้องคดี...



ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เมื่อการแต่งตั้งและการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคณะสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การพิจารณาทางปกครองเพื่อวินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการวินิจฉัยที่ไม่มีเหตุผลสนับสนุนและอ้างอิงประกอบทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หรือแม้ว่าการพิจารณาทางปกครองในส่วนนี้จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร แต่ก็จะต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครอง และการกำหนดตัวบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางปกครองประกอบด้วยว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นอกจากนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งที่ ๓๑๒/๒๕๕๑ ไม่ได้ทำการพิจารณาทางปกครองโดยดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงใหม่แต่อย่างใด เพียงนำเอาสำนวนการสอบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ มาประกอบการพิจารณา อีกทั้งการสอบสวนมิได้ปฏิบัติตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๗/ว ๕๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่อง แนวทางการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามประเภทสำนวนการสอบสวน ๕ ประเภท และหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๐ เรื่อง การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่มีผลมาจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับการทักท้วงจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิจารณาตรวจสอบเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และหากเห็นว่าสามารถชี้แจงต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ ให้ดำเนินการชี้แจงไปก่อนที่จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้วหากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังคงยืนยันให้หน่วยงานรับตรวจดำเนินการประการใด ก็ให้หน่วยงานรับตรวจดำเนินการตามข้อเสนอของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินต่อไป รวมทั้งการสอบสวนของคณะกรรมการดังกล่าวมิได้รายงานความเสียหายเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทราบไปยังจังหวัดและกระทรวงมหาดไทยทันที และการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดนั้นก็ได้แต่งตั้งภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่รับทราบรายงานความเสียหาย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผลการพิจารณาของคณะกรรมการมีรายละเอียดถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย จำนวน หรือมูลค่า



/ความเสียหาย...

ความเสียหาย ตลอดจนทั้งความรับผิดชอบของผู้ที่ต้องรับผิดชอบและสรุปความเห็นของคณะกรรมการตามหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๕๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ข้อ ๒ กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับทราบรายงานความเสียหาย ข้อ ๓ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ต้องเสนอผลการพิจารณาต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารภายใน ๖๐ วัน นับถัดจากวันที่ประธานกรรมการฯ ทราบคำสั่งแต่งตั้ง แต่ถ้าพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ขออนุญาตต่อฝ่ายบริหารฯ เพื่อขยายระยะเวลาดำเนินการได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน เมื่อผู้ฟ้องคดีพิจารณารายงานผลการสอบสวนดังกล่าวแล้วพบข้อพิรุธว่าน่าจะเป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น และได้มีการสอบสวนกรณีดังกล่าวจริง เนื่องจากไม่มีการระบุว่าหนังสือลงวันที่เท่าใด เพียงแต่ระบุเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เท่านั้น และไม่ปรากฏว่ามีการลงวันที่ เดือน หรือปี ได้ชื่อผู้แต่งตั้งแต่อย่างใด อีกทั้งระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการตั้งแต่ได้รับการแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ใช้เวลาประมาณ ๖ เดือน ซึ่งเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ และการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้น ก็ได้เป็นไปตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ สำหรับอำนาจในการพิจารณาทางปกครองและออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้อำนาจนายอำเภอทำการสอบสวนและวินิจฉัยเฉพาะในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สิ้นสุดลงตามมาตรา ๖๔ (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เท่านั้น ซึ่งมูลเหตุอันเป็นกรณีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ก็เนื่องมาจากการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมูลเหตุดังกล่าวต้องเกิดขึ้นก่อนหรือขณะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงสมัครรับเลือกตั้ง แล้วต่อมาในภายหลังปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว จึงให้นายอำเภอมีอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และยังมีมาตรการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดังที่บัญญัติไว้ตาม



/มาตรา ๙๐...

มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ นายอำเภอมีหน้าที่เพียงเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเท่านั้น เห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบและพ้นจากตำแหน่ง จึงกระทำโดยปราศจากอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนถ้อยคำของนางสาวปนิดา สายชาลี และนายอภิรักษ์ ฉิมประเสริฐ ที่ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ติดต่อให้มาทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญนั้น ขัดแย้งกับการให้ถ้อยคำของนางสาวปนิดาและนายอภิรักษ์ว่า ไม่เคยรู้จักกับผู้ฟ้องคดีเป็นการส่วนตัว และไม่มีผู้ใดเรียกร้องผลประโยชน์จากการที่ตนเป็นผู้รับจ้างทำงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เพราะไม่มีเหตุที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกให้บุคคลทั้งสองมาทำสัญญา โดยไม่รู้จักกันมาก่อน และหรือมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน อีกทั้งมิได้ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริตแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เป็นผู้เรียกให้นางสาวปนิดาและนายอภิรักษ์มาทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ และถ้อยคำของนางสาวปนิดาและนายอภิรักษ์เป็นถ้อยคำที่ให้ต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดอุบลราชธานี มิใช่การให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นแต่อย่างใด อีกทั้งบุคคลทั้งสองก็มิได้รับรองเอกสารดังกล่าวว่าเป็นความจริง ดังนั้น เอกสารการให้ถ้อยคำของนางสาวปนิดาและนายอภิรักษ์จึงเป็นเพียงพยานบอกเล่า มีน้ำหนักน้อย ใช้เป็นเพียงข้อพิจารณาประกอบพยานหลักฐานอื่นเท่านั้น จึงไม่มีน้ำหนักให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เรียกให้นางสาวปนิดาและนายอภิรักษ์มาทำสัญญา ส่วนการที่รายงานขอจ้างโดยวิธีตกลงราคาทั้ง ๔ โครงการ ไม่ปรากฏลายมือชื่อนายเฉลิมเกียรติ ฉันทานุมัติ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญนั้น เมื่อพิจารณาจากเอกสารแจ้งความประสงค์ขอทำงานก่อสร้างของร้านมีชัยก่อสร้าง ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ระบุว่า ราคาที่เสนอยื่นระยะเวลาไว้ ๑๒๐ วัน นับแต่วันเสนอราคา เมื่อนับถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ จึงเกินกว่า ๑๒๐ วัน และเอกสารของห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖ ก็ยื่นราคาไว้ ๑๒๐ วัน นับแต่วันเสนอราคาเช่นเดียวกัน จึงไม่อาจถือได้ว่าร้านมีชัยก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร แสดงความจำนงเสนอราคาโครงการต่ำกว่าราคาที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมิได้มีเจตนาหลีกเลี่ยงที่จะพิจารณาราคาของ



/ผู้เสนอราคา...

ผู้เสนอราคาดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่า นางสาวสุวลักษณ์ได้ทำบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ ผ่านนายเฉลิมเกียรติเสนอผู้ฟ้องคดีให้ทราบว่า มีร้าน มีชัยก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร แสดงความจำนงเสนอราคาโครงการ จากการจ่ายขาดเงินสะสมประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ ขององค์การบริหารส่วนตำบล นาเจริญไว้ต่ำกว่าราคาที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ซึ่งเอกสารดังกล่าว ก็มีได้ปรากฏลายมือชื่อ ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้งหากนายเฉลิมเกียรติหรือนางสาวสุวลักษณ์เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมลงลายมือชื่อโดยไม่มีเหตุผล บุคคลทั้งสองก็อาจจะร้องเรียนไปยัง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเพื่อดำเนินการทางวินัย และทางอาญากับผู้ฟ้องคดีได้ แต่บุคคลทั้งสองมิได้ร้องเรียนแต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็น ข้อพิรุธสงสัยว่าบุคคลทั้งสองดังกล่าวอาจเข้ามามีส่วนได้เสียกับร้านมีชัยก่อสร้าง และห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร หรืออาจได้รับประโยชน์ตอบแทน และการที่ นายเฉลิมเกียรติไม่ยอมลงลายมือชื่อในบันทึกข้อตกลงข้างทั้ง ๔ โครงการ โดยอ้างว่า เดินทางไปประชุมที่จังหวัดอุบลราชธานีแต่กลับไม่มีหลักฐานการไปประชุมมาแสดงต่อศาล จึงไม่น่าเชื่อว่านายเฉลิมเกียรติได้ให้การตามความจริง อีกทั้งแต่ละโครงการมีวงเงิน ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่จะตกลงจ้างกับผู้รับจ้างรายใดก็ได้ ในกรณีวงเงินที่จ้างไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ตามข้อ ๑๓ และข้อ ๒๕ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหาร ส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๔ และมีได้ขัดต่อหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ เทียบเคียงได้กับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๘/๒๕๔๘ และการที่นางสาวสุวลักษณ์ เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ จะลงชื่อเป็นผู้จัดทำบันทึกตกลงจ้างและลงชื่อ เป็นพยานในบันทึกตกลงจ้างทั้ง ๔ โครงการหรือไม่ ก็มีใช้ข้อสาระสำคัญและ ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่บัญญัติให้เจ้าหน้าที่พัสดุต้องเป็นผู้จัดทำบันทึกตกลง การจ้างและลงชื่อเป็นพยานจึงจะเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ไม่มีอำนาจ สอบสวนข้อเท็จจริงการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เนื่องจาก ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ



/หน่วยงานของรัฐ...

หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจทำการสอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เป็นอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อีกทั้งเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาข้อกล่าวหา ร้องเรียนผู้ฟ้องคดี โดยมีมติให้ส่งเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ อันเป็นการใช้อำนาจตามประกาศ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ ข้อ ๖ และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีมติส่งเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าวให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ดำเนินการ หรือได้มีมติให้ส่งเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าวให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปแต่อย่างใด การดำเนินการใดๆ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่และปราศจากอำนาจตามกฎหมาย ส่งผลให้กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงมาเพื่อใช้ในการวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตของผู้ถูกฟ้องคดีนั้นไม่ชอบ การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๙๓/๒๕๕๒ เรื่อง เรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

๒. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๙๔/๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัตินายกองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

๓. ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง วินิจฉัยให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒

๔. ให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญตามเดิม จนกว่าจะครบวาระ และให้ชะลอการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ แทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า คำสั่งอำเภอเดชอุดม ที่ ๓๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ละเมิดข้อด้วยกฎหมาย เพราะเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอน วิธีการ หรือรายละเอียดไว้ และคณะกรรมการฯ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะกรรมการฯ ไม่ปฏิบัติตามหนังสือ ที่ กค ๐๔๐๖.๗/ว ๕๖ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าไม่เกี่ยวข้องกัน โดยคดีนี้เป็นการสอบสวนเรื่องคุณสมบัติของ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่แนวปฏิบัติตามหนังสือเวียนดังกล่าว เป็นการสอบสวนเรื่องความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ในคดีนี้ไม่จำเป็นต้องยึดถือหรือปฏิบัติตาม และแม้เอกสารรายงานผลการสอบข้อเท็จจริง จะไม่ได้ลงวันที่ เพียงแต่ระบุเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และแผ่นสุดท้ายไม่ได้ลงวันที่ เดือน ปี ไว้ได้ชื่อผู้แต่งตั้งก็ตาม หรือถึงแม้ว่าการสอบสวนเรื่องนี้จะแล้วเสร็จล่าช้า ก็ไม่ทำให้การสอบสวนในครั้งนี้เสียเปล่าแต่อย่างใด เพราะมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในข้ออื่นๆ ล้วนแต่เป็นการโต้แย้งดุลพินิจในการรับฟัง พยานหลักฐานของศาลปกครองชั้นต้นแทบทั้งสิ้น ถือว่าไม่ใช่อุทธรณ์ข้อเท็จจริง เช่น อุทธรณ์ดุลพินิจของศาลในการรับฟังถ้อยคำพยานของนางสาวสุลักษณ์ แสนจันทร์ นายเฉลิมเกียรติ ฉันทานุมัติ นางสาวปณิดา สายชาลี และนายอภิรักษ์ นิยมประเสริฐ หรืออุทธรณ์ดุลพินิจของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เรียกให้ ผู้รับจ้างสองราย คือ ร้านไชยเสริมสุขก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น มาตกลงราคาค่าจ้างและจัดทำบันทึกตกลงจ้าง โดยรู้หรือควรรู้ว่ามีผู้เสนอราคารายอื่น ซึ่งยื่นความประสงค์เสนอราคางานโครงการก่อสร้างดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ทุกโครงการ ซึ่งขัดต่อหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒ เป็นต้น นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ข้อกฎหมาย ๒ ประเด็น คือ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ไม่มีอำนาจ สอบสวนนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ไม่ได้ ทำการสอบสวนแต่มีอำนาจตรวจสอบแล้วแจ้งผลการตรวจสอบนั้นไปยังผู้บังคับบัญชา



/หรือผู้ที่มีอำนาจ...

หรือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานที่รับการตรวจเท่านั้น และคดีนี้เหตุเกิดเมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว การกำกับควบคุมตรวจสอบถึงขั้นให้พ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่เพียงแต่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งไม่ได้ เพราะไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๕๘/๑ และมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาหรือจงใจหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ได้มีผู้รับจ้างรายอื่นแสดงความจำนงเป็นลายลักษณ์อักษรขอเสนอราคาต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับเรียกผู้รับจ้างรายอื่นอีกสองรายมาตกลงราคาเต็มวงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้ แม้จะไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกหรือรับประโยชน์เป็นทรัพย์สินจากผู้รับจ้างทั้งสองก็ตาม อีกทั้งการกระทำนั้นทำให้ราชการเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘๘,๘๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สมควรดำรงตำแหน่งอีกต่อไป

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญาข้อหาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อศาลจังหวัดเดชอุดม ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๘ /๒๕๕๔ ระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดเดชอุดม โจทก์ กับผู้ฟ้องคดี จำเลย ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันกับมูลความในคดีนี้ และศาลจังหวัดเดชอุดม มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๙๒/๒๕๕๕ พิพากษาว่า กรณียังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ร้านมีชัยก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลประโยชน์ใดจากร้านไชยเสริมก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น อันถือว่ามีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น กรณียังฟัง



/ไม่ได้...

ไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาพิเศษโดยทุจริต การกระทำของผู้ฟ้องคดีขัดต่อหนังสือชักชวนแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยจึงเป็นเพียงปฏิบัติหน้าที่บกพร่องเท่านั้น พินิจพิจารณายกฟ้อง นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีอ้างบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง เรื่องเสร็จที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ ประกอบการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๕ ได้ตรวจสอบการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ปีงบประมาณ ๒๕๔๖ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญได้จัดจ้างโครงการก่อสร้าง ๔ โครงการ ได้แก่ โครงการซ่อมแซมต่อเติมศาลาอเนกประสงค์ บ้านห่องคำ หมู่ที่ ๔ โครงการก่อสร้างลานคอนกรีตอเนกประสงค์ บ้านสีแยกโนนทอง หมู่ที่ ๙ โครงการก่อสร้างผิวจราจรหินคลุกบ้านโนนบก หมู่ที่ ๓ และโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง บ้านโชคชัย หมู่ที่ ๗ ตามบันทึกตกลงจ้าง เลขที่ ๑๔/๒๕๔๗ ถึงเลขที่ ๑๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ส่อไปในทางปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๘๘,๘๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญในขณะนั้นได้เรียกผู้รับจ้างจำนวน ๒ ราย คือ ร้านไชยเสริมก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น ที่ไม่ได้เสนอราคาให้มาตกลงราคาและจัดทำบันทึกข้อตกลงจ้างดังกล่าวเต็มวงเงินงบประมาณ โดยผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่ามีผู้เสนอการรายอื่นเสนอราคางานโครงการก่อสร้างดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษรต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ทุกโครงการ เป็นการไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒ รวมทั้งมีพฤติการณ์สมยอมราคากับผู้รับจ้างและขัดขวางไม่ให้มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม เข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา



/ต่อหน่วยงาน...

ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ มีหนังสือ  
 ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๓๓ อบ/๐๖๘๑ ที่ ตผ ๐๐๓๓ อบ/๐๖๘๓ และที่ ตผ ๐๐๓๓ อบ/๐๖๘๗  
 ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้ดำเนินการตามกฎหมาย  
 กับผู้รับผิดชอบกรณีดังกล่าว กับแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อทราบและติดตาม  
 ผลการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ และแจ้งคณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อทราบตามลำดับ ต่อมา คณะกรรมการป้องกันและ  
 ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหนังสือ ลับด่วน ที่ ปช ๐๐๑๓/๒๓๓๓ ลงวันที่ ๒๘  
 พฤษภาคม ๒๕๕๑ ส่งเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี  
 ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หลังจากนั้น จังหวัดอุบลราชธานีได้มีหนังสือ ลับ ที่ มท  
 ๐๘๘๘.๔/๑๘๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีให้ดำเนินการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี  
 ได้มีคำสั่งที่ ๓๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบ  
 ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด  
 ทางละเมิดได้ทำบันทึกเสนอผู้ถูกฟ้องคดีให้เรียกผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน  
 ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่  
 ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรียกผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๘๙,๘๐๐ บาท  
 พร้อมทั้งมีคำสั่งที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการ  
 ตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล  
 ของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมและมีมติให้ใช้รายงานการตรวจสอบสืบสวน  
 ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ และสำนวนการสอบข้อเท็จจริง  
 ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดโดยไม่ต้องสอบสวนเพิ่มเติม  
 และมีมติให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยมีพยานหลักฐานสนับสนุนคือ  
 รายงานตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ บันทึกคำให้การ  
 ของผู้กล่าวโทษ บันทึกการสอบปากคำของผู้ที่เกี่ยวข้องและการเปรียบเทียบราคาของ  
 ผู้เสนอราคา ผู้ฟ้องคดีรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานดังกล่าวในวันที่ ๑๖  
 มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีแจ้งต่อคณะกรรมการว่าจะขอแก้ข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร  
 แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหม  
 ทดแทนและขอให้ชะลอการสอบสวนวินิจฉัยเรื่องคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหาร  
 ส่วนตำบลนาเจริญของผู้ฟ้องคดีออกไปก่อน ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง



/พิจารณา...

พิจารณาคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ได้มีบันทึกลับ ด่วนที่สุด ที่ อบ ๐๐๓๗.๑๒/๙๒๓ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เสนอผลการพิจารณาต่อผู้ถูกฟ้องคดี ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตขาดคุณสมบัติการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งทำหนังสือดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ พร้อมทั้งมีบันทึก คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง วินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ พ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ และมีหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ อบ ๐๐๓๗.๑๒/๙๒๐ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อแจ้งผลการพิจารณา คุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง วินิจฉัยให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติว่า บุคคลผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ด้วย... (๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทาง ทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด และ



/มาตรา ๙๐...

มาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ของทางราชการ วรรคสอง บัญญัติว่า ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหาร ส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหาร ส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้ และวรรคสาม บัญญัติว่า เมื่อนายอำเภอเห็นว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติการในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การ บริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้ว ไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้นายอำเภอมีอำนาจ ออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รับรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด วินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนายกององค์การ บริหารส่วนตำบลนาเจริญ อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผู้ฟ้องคดีได้ทำบันทึก ข้อตกลงจ้าง เลขที่ ๑๔/๒๕๔๗ ถึงเลขที่ ๑๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ เพื่อจัดจ้างโครงการก่อสร้าง ๔ โครงการ ได้แก่ โครงการซ่อมแซมต่อเติมศาลาอเนกประสงค์ บ้านห้องคำ หมู่ที่ ๔ โครงการก่อสร้างลานคอนกรีต บ้านสีแยกโนนทอง หมู่ที่ ๔ โครงการ ก่อสร้างผิวจราจรหินคลุก บ้านโนนบก หมู่ที่ ๓ และโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง บ้านโชคชัย หมู่ที่ ๗ กับผู้รับจ้างที่ไม่ได้เสนอราคา ๒ ราย เดิมวงเงินงบประมาณ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณา คุณสมบัติความเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญที่เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ว่ามีผู้เสนอราคารายอื่นยื่นความประสงค์เสนอราคางานก่อสร้างดังกล่าว ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ร้อยละ ๔๐ ทุกโครงการ เป็นการไม่ถือปฏิบัติตามข้อ ๒ ของ หนังสือ ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๕ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ สมยอมราคากับผู้รับจ้างและขัดขวางไม่ให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เข้าข่าย



/ความผิด...

ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๘๘,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๘๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ และมีคำวินิจฉัย เรื่อง วินิจฉัยให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เนื่องจากการไม่พิจารณาจ้างผู้เสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง แต่กลับจ้างผู้รับจ้างที่ไม่ได้เสนอราคาในราคาเต็มจำนวนงบประมาณที่ตั้งไว้มีมูลความจริง จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เป็นต้นไป โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และการที่จะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่ นั้น เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะทำการสอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริง และมีคำวินิจฉัย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๕ ตามบันทึกการรายงานการตรวจสอบสืบสวนเรื่องร้องเรียนการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยยืนยันถ้อยคำที่ผู้ฟ้องคดีเคยให้ไว้ต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ และวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีรับทราบรายงานการตรวจสอบสืบสวนเรื่องร้องเรียนกรณีการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ และได้แย้งถ้อยคำของนายเฉลิมเกียรติ ฉันทานุมัติ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ และนางสาวสุวลักษณ์



/เสนอแนะ...

แสนจันทะ เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี ๔ ในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับบันทึกที่เสนอว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศวกร และร้านมีชัยก่อสร้าง เสนอราคาก่อสร้างต่ำกว่าราคากลางร้อยละ ๔๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยระบุข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมส่อไปในทางปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบโครงการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ๔ โครงการ เข้าข่ายลักษณะต้องห้ามเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา คือ รายงานการตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๕ บันทึกคำให้การของผู้กล่าวโทษ บันทึกสอบปากคำของผู้เกี่ยวข้อง และตารางเปรียบเทียบราคาของผู้เสนอราคา ถือได้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและชี้แจงแสดงพยานหลักฐานของตนแล้วตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ฉะนั้น การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผลการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต และผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาผลการสอบสวนดังกล่าวแล้วมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตจริง ผู้ฟ้องคดีจึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญโดยผลของกฎหมายมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริต ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในวาระแรก ต่อมา มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญใหม่และประกาศผลการเลือกตั้งในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ



/อีกวาระหนึ่ง...

อีกวาระหนึ่ง หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัติความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในวาระที่สอง เมื่อผู้ฟ้องคดีพ้นจากการดำรงตำแหน่งในวาระแรก และลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญครั้งที่สอง และมีอำนาจวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตในขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในวาระที่สองได้ตามมาตรา ๖๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ฉะนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตจึงไม่อาจรับฟังได้ นอกจากนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญาต่อศาลจังหวัดเดชอุดม ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๑๑๙๒/๒๕๕๕ ข้อหาความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจังหวัดเดชอุดมพิพากษาว่า กรณียังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ ร้านมีชัยก่อสร้าง และห้างหุ้นส่วนจำกัด เดชอุดมวิศกร และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลประโยชน์ใดจากร้านไชยเสรีก่อสร้างและห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิศราคอนสตรัคชั่น อันถือว่ามีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น กรณียังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาพิเศษโดยทุจริต การกระทำของผู้ฟ้องคดีขัดต่อหนังสือชักชวนแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง พินิจพิเคราะห์แล้ว นั้น คดีดังกล่าวยังไม่ถึงที่สุด กรณีจึงไม่อาจรับฟังข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติเช่นนั้นได้ ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง วินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญตามคำสั่งที่ ๙๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาคุณสมบัตินายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามคำสั่งที่ ๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ นั้น เห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑



/มิถุนายน ๒๕๕๒...

มิถุนายน ๒๕๕๒ ไม่รับคำฟ้องข้อหาดังกล่าวไว้พิจารณา และผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งโดยชอบแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงต้องห้ามตามกฎหมาย ขอบที่ศาลจะมีคำสั่งยกอุทธรณ์คำขอส่วนนี้ของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิษณุ วรรณฤณ  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายสมชาย เอ็มโอช  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ

