○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ.๖๔๘/๒๕๔๘
คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๔๐ /๒๕๔๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๔ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง
- นางประกายแก้ว รัตนนาคะ — ผู้ฟ้องคดี
- กระทรวงมหาดไทย ที่ ๑
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒ — ผู้ถูกฟ้องคดี

เอกสารฉบับนี้ สำนักงานไม่สงวนลิขสิทธิ์ เผยแพร่เพื่อใช้ในทางธุรกิจ

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๗/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๑๓๒/๒๕๔๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งในการออกคำสั่งดังกล่าวมีเหตุอันเนื่องมาจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ได้ตรวจสอบการจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๙ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์แล้ว พบว่าการจ้างก่อสร้างดังกล่าวส่อไปในทางทุจริต น่าเชื่อว่ามีการสมยอมกันในการเสนอราคา

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

/มีการจัด...

มีการจัดทำราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัท วิวดอย จำกัด ผู้เข้าเสนอราคาให้เป็นผู้ชนะการประกวดราคา โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้มีมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ และนายพรชัย เอื้อประเสริฐ ในฐานะเทศมนตรีฝ่ายการโยธา เพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า คณะเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม จำนวน ๑๒ ล้านบาท เป็นค่าก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพ โดยไม่มีการออกแบบและประมาณการค่าใช้จ่าย อีกทั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางยังได้กำหนดราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริงถึง ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท ทำให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รับความเสียหาย อันเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การสอบสวนของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม เนื่องจากรับฟังพยานหลักฐานแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์แต่งตั้งขึ้น และการเสนอความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม เนื่องจากทางวัดในเขตเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้ขอให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพทั้งหมด ในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ตรวจสอบแล้ว การก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น เป็นงานของผู้มีวิชาชีพเฉพาะ เมื่อมีการนำเสนอข้อมูลต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องเชื่อถือโดยไม่ต้องย้อนกลับไปตรวจสอบในทุกขั้นตอนอีก แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฟ้องคดีก็ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด พร้อมกับแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เพื่อหาผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี

เอกสารคัดสำเนาถูกต้อง
สำนักงานศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า) /ขอให้ศาล...
นิติกร

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยให้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ออกคำสั่ง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ผู้ฟ้องคดีมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหามลภาวะทางอากาศ ซึ่งเกิดจากการเผาศพในวัดต่าง ๆ ในเขตเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ จึงนิมนต์พระสังฆาธิการและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาประชุมร่วมกัน เพื่อจะอุดหนุนเงินให้กับทางวัดในการปรับปรุงเตาเผาศพ แต่ที่ประชุมมีมติให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์เป็นผู้ดำเนินการ คณะเทศมนตรีเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์จึงมอบหมายให้กองช่างเป็นผู้สำรวจข้อมูล ต่อมา กองช่างโดยนายครรชิต ชำนาญ หัวหน้างานวิศวกรรม ได้เสนอผลการสำรวจพร้อมกับเสนองบประมาณในการก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด เป็นเงินจำนวน ๑๒ ล้านบาท ต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีสั่งการให้กองช่างเสนอญัตติต่อสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ โดยมีคณะเทศมนตรีเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ร่วมลงนามในการเสนอญัตติด้วย และสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ก็มีมติอนุมัติโดยมิได้มีการอภิปรายคัดค้าน จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ลงนามอนุมัติแบบแปลนและงบประมาณที่นายครรชิตเสนอ รวมทั้งอนุมัติราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางเสนอ แต่ในการประกวดราคาปรากฏว่า มีผู้มายื่นซองประกวดราคาเพียง ๒ ราย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ กับ บริษัท วิวดอย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีได้คัดเลือกให้บริษัท วิวดอย จำกัด เป็นคู่สัญญาในวงเงินค่าจ้างจำนวน ๑๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓

หลังจากนั้น มีการร้องเรียนไปยังจังหวัดอุตรดิตถ์ นายกรัฐมนตรี และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ว่า การจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์มีการทุจริต ซึ่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้จังหวัดอุตรดิตถ์ตรวจสอบข้อเท็จจริง จังหวัดอุตรดิตถ์จึงให้สำนักงานโยธาธิการจังหวัดอุตรดิตถ์ตรวจสอบจนพบว่า ราคาจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพที่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ประมาณการไว้สูงกว่าความเป็นจริงถึง ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท ต่อมามีผู้ร้องเรียนไปยังผู้ฟ้องคดีว่า บริษัท วิวดอย จำกัด ใช้หนังสือรับรองผลงานอันเป็นเท็จ ซึ่งเมื่อตรวจสอบไปยังเทศบาลนครอุตรธานีผู้ออกหนังสือรับรองก็ได้รับแจ้งว่า เทศบาลนครอุตรธานีไม่มีหนังสือรับรองฉบับดังกล่าว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริง

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด
(นายนิธิธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

/ดังกล่าว...

ดังกล่าวจังหวัดอุตรดิตถ์ได้แจ้งให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการก่อสร้างประมาณราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริง แต่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รายงานว่า ผู้รับผิดชอบ คือ คณะกรรมการกำหนดราคากลาง การกำหนดราคากลางได้กระทำไปโดยสุจริต จังหวัดอุตรดิตถ์จึงให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้ง และก็ได้รับแจ้งว่า การกำหนดราคากลางมีข้อมูลในช่วงเวลาจำกัด การกำหนดราคากลางน่าจะกระทำไปโดยสุจริต แต่ขาดความรอบคอบ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง แจ้งผลการตรวจสอบสืบสวน และแจ้งมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้จังหวัดอุตรดิตถ์ดำเนินการสอบสวนลงโทษทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง จังหวัดอุตรดิตถ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและเทศมนตรีฝ่ายการโยธาของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ เพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง ตามคำสั่งที่ ๒๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งสรุปผลการสอบสวนได้ว่า ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบในความเสียหายของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ จากการที่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ต้องจ่ายเงินให้แก่บริษัท วิวดอย จำกัด สูงกว่าความเป็นจริง เป็นการไม่ควบคุมกิจการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ทำให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รับความเสียหาย จังหวัดอุตรดิตถ์จึงเสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ โดยหลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จังหวัดอุตรดิตถ์ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์แล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่เรียกผู้ฟ้องคดีไปสอบถามในการตรวจสอบสืบสวนดังกล่าว เป็นวิธีการปฏิบัติงานของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ และโครงการก่อสร้างเตาเผาศพและศาลาประกอบพิธี วัดธรรมาธิปไตย ที่ตั้งงบประมาณไว้ ๑๐ ล้านบาท ของคณะผู้บริหารชุดก่อน ไม่เกี่ยวข้องกับการจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบ

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ไร้ควัน...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งการส่งเอกสารประกวดราคาก็ไม่ปรากฏว่าเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้จัดส่งเอกสารให้ผู้ซื้อเอกสารประกวดราคาทั้ง ๓ ราย โดยตรง

สำหรับความสัมพันธ์ของห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ กับ บริษัท วิวดอย จำกัด นั้น ห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ ได้แต่งตั้งให้บริษัท วิวดอย จำกัด เป็นตัวแทนจำหน่ายหัวเผายี่ห้อเคอร์ติ้ง ก่อนยื่นซองประกวดราคาเพียง ๒ วัน ทำให้บริษัท วิวดอย จำกัด สามารถกำหนดราคาหัวเผาเองได้ โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ ไม่สู้ราคา โดยเสนอหัวเผายี่ห้อเดียวกันในราคาที่สูงกว่าราคาของบริษัท วิวดอย จำกัด ประกอบกับห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ ได้มอบหมายให้นายธวัชชัย ลั้วสมบูรณ์ เป็นผู้ยื่นซองประกวดราคา แต่ในการรับเงินค่าจ้างก่อสร้างเตาเผาศพดังกล่าว บริษัท วิวดอย จำกัด ได้มอบอำนาจให้นายธวัชชัย เป็นผู้รับเงินค่าจ้างแทนด้วย ซึ่งจากการสอบสวนของจังหวัดอุตรดิตถ์ปรากฏว่า นายธวัชชัย ให้การว่า ตนเป็นพนักงานของบริษัท อินกรุ๊ป จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทในเครือญาติของนายประพฤทธิ์ อินทะพันธ์ ตัวแทนของบริษัท วิวดอย จำกัด ในการยื่นซองประกวดราคา

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเป็นสมัยแรก จึงไม่ทราบว่าระเบียบการขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมจะต้องมีแบบแปลนประกอบกับเมื่อมีการเสนอญัตติต่อสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ สมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดต่างก็ยอมรับ ทั้งฝ่ายค้านก็มิได้อภิปรายคัดค้านเรื่องแบบแปลนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีมิได้มีความรู้ทางวิชาช่าง ผู้ฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางแล้ว โดยมอบหมายให้กองช่างซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการส่วนราคากลางที่มีการเสนอมานั้นมีความใกล้เคียงกับราคาที่เคยมีการก่อสร้าง ซึ่งแม้ภายหลังจะตรวจสอบพบว่า มีการตั้งราคากลางไว้สูงเกินจริง ก็ควรเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง มิใช่ความรับผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการประกวดราคาและการจัดซื้อจัดจ้างถูกต้องตามระเบียบด้วยความรอบคอบและระมัดระวังเป็นอย่างดีแล้ว สำหรับกรณีบริษัท วิวดอย จำกัด นำผลงานอันเป็นเท็จมาแสดงในชั้นประกวดราคานั้น ก็มีคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีการตรวจสอบตามลำดับชั้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอนุมัติตามเสนอ แต่เมื่อพบว่า ราคาจ้างก่อสร้างดังกล่าวเป็นราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง ผู้ฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบและผู้กระทำความผิด ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ละเลย

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2559
ศาลปกครองสูงสุด

/ในการ...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ในการตรวจสอบและปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องแล้ว ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง จึงไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีควรรู้ว่าการขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมในจำนวนเงินถึง ๑๒ ล้านบาท โดยไม่มีรายละเอียดใด ๆ เป็นข้อผิดพลาด เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อนุมัติแบบแปลน การประมาณค่าใช้จ่ายภายหลังจากที่ขอใช้จ่ายงบประมาณแล้ว ถือว่าเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารกิจการของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ตามกฎหมาย การที่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และรายงานว่า ผู้รับผิดชอบในกรณีกำหนดราคากลางสูงเกินจริง คือ คณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งกระทำการโดยสุจริต แต่จังหวัดอุตรดิตถ์พิจารณาแล้วเห็นว่า การรายงานของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ยังคลุมเครือไม่ชัดเจน จึงให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ตรวจสอบอีกครั้ง แต่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ก็ยังยืนยันว่าเป็นการกระทำโดยสุจริต ทั้ง ๆ ที่การกำหนดราคากลางดังกล่าวเป็นการกระทำโดยทุจริต อันเป็นข้อเท็จจริงที่ชี้ให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง กระบวนการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์และการเสนอความเห็นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาโดยคำนึงถึงตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีเป็นสำคัญ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างแต่เพียงว่าการประกวดราคามีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบตามลำดับชั้นและลงนามรับรองความถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอนแล้ว แต่การที่มีเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการตรวจสอบกลั่นกรอง

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ในแต่...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

เอกสารฉบับนี้ห้ามนำไปเผยแพร่เพื่อใช้ในทางธุรกิจ

ในแต่ละขั้นตอนมิได้หมายความว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้สั่งจ้างจะไม่ต้องทำการตรวจสอบเพิ่มเติมใด ๆ อีก และจะไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น ในกรณีนี้ฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ควบคุมดูแล ตรวจสอบเรื่องที่เจ้าหน้าที่เสนอมาโดยละเอียดรอบคอบและชอบด้วยตำแหน่งหน้าที่ของตน ดังจะเห็นได้จากการขอจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อทำการก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด โดยไม่มีแบบแปลนและรายละเอียดค่าใช้จ่าย มีการกำหนดราคากลางที่สูงกว่าความเป็นจริง อีกทั้งบริษัท วิวดอย จำกัด ผู้ชนะการประกวดราคาก็ใช้เอกสารรับรองผลงานอันเป็นเท็จ มีพฤติการณ์สมยอมในการเสนอราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด เป็นผลให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รับความเสียหาย ต้องจ้างเหมาก่อสร้างเตาเผาศพในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริงเป็นจำนวนเงินถึง ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด หรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด ก็เป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ได้อนุมัติสั่งจ้างก่อสร้างและตรวจรับงานเสร็จสิ้นไปแล้ว ประกอบกับเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ว่ามีการทุจริตในการจ้างเหมาก่อสร้างแล้ว แม้ว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด มิได้มีความเห็นให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ก็มิได้เป็นผลให้การใช้อำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ กลายเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามนัยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๘ (ที่ถูกคือ พ.ศ. ๒๔๙๖) ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ตุลาการเสียงข้างน้อยในองค์คณะของศาลปกครองชั้นต้น มีความเห็นแย้งว่าการที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เรียกเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไปสอบถามในการประมาณราคาก่อสร้าง เพราะเห็นว่า การประมาณราคาก่อสร้างเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถทางวิชาชีพ

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ซึ่งกรรมการ...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ซึ่งกรรมการกำหนดราคากลางเป็นผู้มีวิชาชีพทางช่างอยู่ถึง ๔ คน การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นการละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ อีกทั้งผลการสอบสวนยังไม่มีข้อเท็จจริงใด ๆ ที่จะชี้ให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่คิดราคาก่อสร้างสูงกว่าความเป็นจริง

ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ตรวจสอบหนังสือของห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ ที่แต่งตั้งให้บริษัท วิวดอย จำกัด เป็นผู้แทนจำหน่ายหัวเผายี่ห้อเคอร์ติ้ง และการที่บริษัท วิวดอย จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ เสนอราคากลางโดยมีข้อบ่งชี้ว่า ผู้เสนอราคาทั้งสองรายมีการสมยอมราคากัน ไม่ตรวจสอบใบรับรองผลงานของบริษัท วิวดอย จำกัด ก็เป็นเหตุอันเนื่องมาจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และปลัดเทศบาล มิได้รายงานความผิดปกติให้ผู้ฟ้องคดีทราบ มีแต่ความเห็นว่า คุณสมบัติของผู้เสนอราคา เอกสารต่างๆ ถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขและรายละเอียดทุกประการ และเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีจัดจ้างบริษัท วิวดอย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งข้อเท็จจริงจากการสอบสวนมิได้มีข้อบ่งชี้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ช่วยเหลือบริษัท วิวดอย จำกัด แต่อย่างใด แต่ผลการสอบสวนมีการบ่งชี้ว่า พนักงานเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้ดำเนินการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท วิวดอย จำกัด ตั้งแต่การกำหนดราคาก่อสร้างสูงกว่าความเป็นจริง ช่วยเหลือให้บริษัท วิวดอย จำกัด ผู้เสนอราคา โดยให้ข้อมูลราคากลางแก่บริษัท วิวดอย จำกัด ทำให้มีการเสนอราคาเท่ากับหรือใกล้เคียงกับราคากลางทุกรายการ ต่อมา เมื่อมีการร้องเรียนและผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์แจ้งข้อมูลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีก็ได้แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด ฐานใช้เอกสารปลอม แต่งตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่แล้ว ข้อเท็จจริงจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาวินิจฉัย ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ตุลาการฝ่ายเสียงข้างน้อยในองค์คณะของศาลปกครองชั้นต้นมีความเห็นให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่จังหวัดอุตรดิตถ์แต่งตั้งขึ้น ดำเนินการไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวน

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/คณะเทศมนตรี...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนใช้เวลาในการสอบสวนนานถึง ๙๗ วัน ทั้งที่ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องทำการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน ประกอบกับเมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำคัดค้านคำให้การต่อศาลปกครองชั้นต้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับหนังสือจำนวน ๒ ฉบับ โดยฉบับแรก เป็นหนังสือของสำนักงานเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ ด่วนที่สุด ที่ อต ๕๒๐๐๗/๑๕๘๓ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งแนบคำสั่งเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ ที่ ๓๑๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบข้อกล่าวหา และฉบับที่สอง เป็นหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ ด่วนมาก ที่ อต ๕๒๐๐๗/๑๕๘๕ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งแนบบันทึกการสอบสวน มีคำถามให้ผู้ฟ้องคดีตอบจำนวน ๑๑ คำถาม ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อให้ผลการสอบสวนครั้งก่อนถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นการดำเนินการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ ดังนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้สั่งการให้มีการเสนอญัตติต่อสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ เพื่อขอเพิ่มโครงการก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพจำนวน ๘ วัดดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้สั่งการให้ขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์จ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๑๒ ล้านบาท ผู้ฟ้องคดีจึงปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยอำนาจหน้าที่ทุกประการแล้ว

ส่วนการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและการกำหนดราคากลางก็เป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือการรับรู้ของผู้ฟ้องคดี

การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นชอบอนุมัติให้ดำเนินการประกวดราคา แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดจ้าง ตลอดจนการทำสัญญาจ้าง ก็เป็นการกระทำภายในขอบเขตของอำนาจหน้าที่ทั้งสิ้น นอกจากนี้ การจัดซื้อจัดจ้างยังมีผู้รับผิดชอบและตรวจสอบหลายฝ่าย เป็นการยากที่บุคคลเพียงคนเดียวหรือทั้งหมดจะสมคบร่วมกันกระทำการโดยทุจริตได้ เว้นแต่เกิดความบกพร่องในการดำเนินงานโดยรวมของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ที่ผู้ฟ้องคดี...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

สำเนาถูกต้อง
ห้ามนำไปพิมพ์เผยแพร่เพื่อประโยชน์ทางการค้า

ที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้สั่งการ เพราะผู้ฟ้องคดีเพิ่งเข้ามารับตำแหน่งนายกเทศมนตรีเป็นสมัยแรก หรือหากมีการสมยอมกันของผู้เสนอราคา เจ้าหน้าที่พัสดุ คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา จะต้องมีการเสนอเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบก่อน เมื่อไม่มีการเสนอเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบความบกพร่องที่เกิดขึ้น จึงมิใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี การที่จังหวัดอุตรดิตถ์สรุปว่าเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ถูกต้อง

ในส่วนของการทำสัญญาจ้างนั้น ได้ผ่านการตรวจสอบของหัวหน้าฝ่ายพัสดุ หัวหน้าฝ่ายนิติการ ซึ่งถือว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามเงื่อนไขแล้ว และการทำงานก่อสร้างของผู้รับจ้างจะขึ้นอยู่กับความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้างกับผู้ควบคุมงาน เป็นการยากที่ผู้ฟ้องคดีจะล่วงรู้ถึงความไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีเชื่ออย่างสุจริตว่า การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามระเบียบและมีความถูกต้องแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นชอบและลงนามอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามขอบเขตแห่งกฎหมายแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีประจักษ์พยานชี้ให้เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

สำหรับการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบกรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ แต่งตั้งให้บริษัท วิวดอย จำกัด เป็นผู้แทนจำหน่ายหัวเผายี่ห้อเคอร์ติ้ง และไม่ได้ตรวจสอบการเสนอราคาของบริษัท วิวดอย จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ ที่มีข้อบ่งชี้ว่า มีการสมยอมกัน และไม่ได้ตรวจสอบหนังสือรับรองผลงานของบริษัท วิวดอย จำกัด ก็เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และปลัดเทศบาล มีหน้าที่ในการตรวจสอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว แต่บุคคลดังกล่าวมิได้รายงานความผิดปกติให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งเมื่อผลการสอบสวนของจังหวัดอุตรดิตถ์มีข้อบ่งชี้ว่า พนักงานของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท วิวดอย จำกัด ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด ฐานใช้เอกสารปลอม และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว ข้อเท็จจริงจึงฟังไม่ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัย การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่ง

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

/กระทรวง...

กระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง โดยการฟังรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งที่ ๒๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และคำสั่งที่ ๒๗๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ของจังหวัดอุตรดิตถ์ โดยมิได้ฟังข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แต่ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้ลาออกตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งจังหวัดอุตรดิตถ์แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ อันเป็นการไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และเป็นการแสดงถึงข้อความจริงที่ผู้ออกคำสั่งมิได้ลงนามในหรือก่อนวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ออกหลังวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และมูลเหตุแห่งการออกคำสั่งก็กล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริต ต้องด้วยกรณีตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ขัดแย้งกับผลการสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่าการจัดจ้างมีพฤติการณ์เพียงน่าเชื่อว่ามีการทุจริตเท่านั้น และการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมิได้นำข้อเท็จจริงของฝ่ายผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการพิจารณาด้วย มติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงไม่ถูกต้อง และการสอบสวนของจังหวัดอุตรดิตถ์ไม่มีการรับฟังพยานหลักฐานการชี้แจงของผู้ฟ้องคดี มีเพียงการให้ตอบคำถามตามที่ตั้งมาเท่านั้น เป็นการรับฟังพยานหลักฐานฝ่ายเดียวไม่ครบถ้วน และมติของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่กล่าวอ้างว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบนั้นเป็นเพียงกรณีตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่กรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ความผิดตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการกระทำทางกายภาพเท่านั้น มิใช่การใช้อำนาจสั่งการตามกฎหมายภายในขอบเขตที่กำหนดหรือการประมาทเลินเล่อ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษผู้ฟ้องคดีอย่างรุนแรงตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นการลงโทษเกินกว่าความจำเป็น ผู้ฟ้องคดีควรได้รับโทษเพียงการว่ากล่าวตักเตือนหรือภาคทัณฑ์เท่านั้น

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ขอให้...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดำเนินการสอบสวนเกินกำหนดระยะเวลาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง ศาลปกครองจึงไม่จำต้องพิจารณาในประเด็นนี้ แต่อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงไม่สามารถสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ก็เป็นเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะว่ากล่าวกับคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งไม่ทำให้การสอบสวนเสียไป หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สอบสวนภายในกำหนดระยะเวลา ตามข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ แล้ว

การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทุจริต ไม่ได้ปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏอยู่ในคำให้การและคำให้การเพิ่มเติมแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ เป็นผลให้เทศบาลได้รับความเสียหาย ต้องจ้างเหมาก่อสร้างในราคาสูงกว่าความเป็นจริงถึง ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อจังหวัดอุตรดิตถ์แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีกลับรายงานว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางน่าจะกระทำการโดยสุจริต แต่ขาดความรอบคอบ ผู้ฟ้องคดีจึงน่าจะร่วมรู้เห็นสั่งการให้กำหนดราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ได้ตรวจสอบสืบสวนเกี่ยวกับการจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์แล้วเห็นว่า การจ้างก่อสร้างต่อไปในทางทุจริต

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

รวม ๓ ประเด็น...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

เอกสารฉบับนี้ ห้ามนำไปจำหน่าย แสวงหากำไร หรือใช้ในทางธุรกิจ

รวม ๓ ประเด็น คือ (๑) การดำเนินการจ้างสงสัยว่าจะมีการสมยอมกันเสนอราคา (๒) คณะกรรมการกำหนดราคากลางจัดทำราคากลางสูงเกินความเป็นจริง (๓) การก่อสร้างไม่ถูกต้องตามสัญญาและเอกสารแนบท้ายสัญญา จากการตรวจสอบพบว่า มีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าการดำเนินการจ้างมีการสมยอมกันในการเสนอราคาให้บริษัท วิวดอย จำกัด เป็นผู้ชนะการประกวดราคา เจ้าหน้าที่กำหนดราคากลางเพื่อเอื้อประโยชน์แก่บริษัท วิวดอย จำกัด ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ถือเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีมติให้แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีเพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ได้มีคำสั่งจังหวัดอุตรดิตถ์ที่ ๒๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และคำสั่งที่ ๒๗๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง โดยที่ประธานคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือ ลับมาก ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๘๖.๓/ว.๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและให้ผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีไปชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๖ รวมทั้งได้มีหนังสือชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานพร้อมกับเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ในวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย ซึ่งการจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ คณะเทศมนตรีขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๑๒ ล้านบาท เป็นค่าก่อสร้างโดยไม่มีการออกแบบแปลน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลกำหนดราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริงเป็นเงินจำนวน ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท การเสนอราคามีผู้เสนอราคาเพียง ๒ ราย ผู้เสนอราคาทั้ง ๒ ราย มีพฤติการณ์สมยอมกันในการเสนอราคา และบริษัท วิวดอย จำกัด ผู้ชนะการประกวดราคาใช้เอกสารรับรองผลงานอันเป็นเท็จ หากผู้ฟ้องคดีใช้ความระมัดระวัง ใช้ความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาสั่งการ ย่อมต้องรู้หรือควรรู้ถึงการจ้างก่อสร้างที่ไม่ชอบด้วย

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/กฎหมาย...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

กฎหมาย จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง สอบสวนสืบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนเป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่ง ความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม เนื่องจากการกำหนดราคากลางอยู่นอกเหนือการรับรู้ของผู้ฟ้องคดี เจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และปลัดเทศบาลมีหน้าที่ในการตรวจสอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ไม่มีการรายงานความผิดปกติให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้สั่งให้เจ้าหน้าที่แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด แล้ว และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการโดยชอบด้วยอำนาจหน้าที่แล้ว ผู้ฟ้องคดีมาฟ้องคดีต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์

คดีมีประเด็นแห่งคดีที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เป็นคำสั่งที่ดำเนินการโดยถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งทางปกครองหรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ มีเหตุอันเนื่องมาจากกรณีมีผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ว่า การจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ มีการทุจริตเกิดขึ้น ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ได้มีการตรวจสอบสืบสวนจนพบว่า การจ้างก่อสร้างดังกล่าวมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่า มีการทุจริตหรือมีการใช้อำนาจ

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/หน้าที่...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

หน้าที่โดยมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีมติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ว่า การสอบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง มิได้นำข้อเท็จจริงของฝ่ายผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการพิจารณานั้น เห็นว่า การตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงว่า การจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ มีการทุจริตเกิดขึ้นหรือไม่ อันเป็นการใช้อำนาจควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการรับฟังข้อเท็จจริงในการตรวจสอบสืบสวนดังกล่าวเป็นกระบวนการที่อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองไม่อาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าวได้

ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โดยอ้างว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ไม่แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น เห็นว่า ข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ กำหนดว่า คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานตามความจำเป็นเพื่อทราบข้อเท็จจริง และข้อ ๑๐ ของระเบียบเดียวกัน กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหานำพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาได้ตามควรแก่กรณีในเวลาอันควร ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำหรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มา หรือไม่แก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป ประกอบกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ได้มีคำสั่งจังหวัดอุตรดิตถ์ ที่ ๒๒๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และคำสั่งจังหวัดอุตรดิตถ์ ที่ ๒๗๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/แต่งตั้ง...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรี เพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง โดยที่ปรากฏว่า ประธานคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือ ลับมาก ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๘๖.๓/ว.๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้รับทราบข้อกล่าวหาและให้ไปชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนแล้ว และผู้ฟ้องคดีก็ได้ไปชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนในวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๖ นอกจากนั้น ยังปรากฏหลักฐานอีกว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานต่อคณะกรรมการสอบสวน กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงได้ดำเนินการโดยชอบ ตามข้อ ๙ และข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คณะกรรมการสอบสวนใช้เวลาในการสอบสวนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๔ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนให้เสร็จโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่ง ถ้ามีความจำเป็นจะสอบสวนให้เสร็จตามกำหนดเวลาดังกล่าวไม่ได้ ให้ขยายเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง แต่ละครั้งเป็นเวลาไม่เกินสิบห้าวัน เมื่อได้ขยายเวลาแล้วยังสอบสวนไม่เสร็จ ให้ขออนุมัติขยายเวลาต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติขยายเวลาได้อีกครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกันเข้าแล้วต้องไม่เกินหกสิบวัน ซึ่งเห็นได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนมีกำหนดเวลาการสอบสวนและสามารถขยายเวลาการสอบสวนได้รวมจำนวน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ประธานกรรมการสอบสวนได้รับทราบคำสั่ง ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประธานกรรมการสอบสวนรับคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ จึงจะครบกำหนดเวลาการสอบสวน ๑๒๐ วัน ในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบสวนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ กรณีจึงยังไม่พ้นกำหนดเวลาการสอบสวนดังกล่าว โดยปรากฏหลักฐานการขยายเวลาการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๖ บันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๖ บันทึกการประชุมของคณะกรรมการสอบสวน ครั้งที่ ๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๖ และบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๖ ดังนั้น คำสั่ง

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/กระทรวง...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

กระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จึงเป็นคำสั่งที่ได้ดำเนินการถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้แล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เหตุผลในการออกคำสั่งดังกล่าวว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย ซึ่งในการดำเนินการจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์นั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและสั่งการโดยตลอด การขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้าง กระทำไปโดยไม่มีแบบแปลนและรายละเอียดค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์กำหนดราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริงเป็นเงินจำนวน ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท มีผู้เสนอราคาเพียง ๒ ราย และบริษัท วิวดอย จำกัด ผู้ชนะการประกวดราคาได้ใช้เอกสารรับรองผลงานอันเป็นเท็จ รวมทั้งผู้เสนอราคาทั้ง ๒ รายดังกล่าว ยังมีพฤติการณ์สมยอมกันในการเสนอราคา หากผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวัง ใช้ความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาสั่งการ ย่อมต้องรู้หรือควรจะรู้ถึงการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดราคากลาง การจัดซื้อจัดจ้างมีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการภายในขอบเขตของอำนาจหน้าที่ทั้งสิ้น นั้น เห็นว่า มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนดให้นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าในการควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการของเทศบาล และข้อ ๑๒๕ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การลงนามในสัญญาจ้างเป็นอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ และเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งในการใช้อำนาจดังกล่าวให้เป็นไป

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/โดยถูกต้อง...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

โดยถูกต้องตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลแก่การรักษาประโยชน์ของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีก็มีหน้าที่ในการดูแลตรวจสอบการดำเนินงานในกิจการของเทศบาลที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อจ้างก่อสร้างปรับปรุงเตาเผาศพเป็นระบบไร้ควัน ไร้กลิ่น จำนวน ๘ วัด ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ ซึ่งมีวงเงิน ๑๒ ล้านบาท กระทำไปโดยไม่มีแบบแปลนและรายละเอียดค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง มีการกำหนดราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริงถึง ๖,๑๐๑,๐๖๔ บาท มีผู้ยื่นซองประกวดราคาเพียง ๒ ราย ได้แก่ ห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ กับบริษัท วิวดอย จำกัด ซึ่งบริษัท วิวดอย จำกัด ผู้ชนะการประกวดราคาได้ใช้เอกสารรับรองผลงานอันเป็นเท็จ อีกทั้งบริษัท วิวดอย จำกัด ยังมีพฤติการณ์สมยอมกันในการเสนอราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด กิจจาคอนซัลติ้ง เอ็นยิเนียร์ เป็นผลให้เทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ได้รับความเสียหาย โดยที่ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบความผิดปกติของเรื่องดังกล่าว แต่กลับอนุมัติให้มีการจัดจ้างและทำสัญญาจ้างกับบริษัท วิวดอย จำกัด จึงเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยไม่ตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ด้วยความระมัดระวัง ถึงแม้ว่าจะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการจัดซื้อจัดจ้างแล้วก็ตาม ก็มิใช่หมายความว่า ผู้ฟ้องคดีจะไม่ต้องทำการตรวจสอบใด ๆ เพิ่มเติมอีก ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในคำอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความดำเนินคดีกับบริษัท วิวดอย จำกัด กรณีใช้เอกสารรับรองผลงานอันเป็นเท็จ และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเจ้าหน้าที่กำหนดราคากลางไว้สูงกว่าความเป็นจริง เพื่อหาผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้กับทางเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์แล้วนั้น กรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๙ จังหวัดลำปาง ว่า การจ้างก่อสร้างดังกล่าวมีการทุจริต จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการที่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว

การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เป็นคำสั่งที่ออกหลังจากวันที่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

/ยื่นหนังสือ...

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ยื่นหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุตรดิตถ์ เพื่อขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ นั้น เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งซึ่งผู้ออกคำสั่งกำหนดให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แล้ว จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ตามมาตรา ๓๙ ประกอบกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองอุตรดิตถ์และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ จึงมิได้มีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งด้วยการลาออกแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายชาญชัย แสวงศักดิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายพีระพล เชาวน์ศิริ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายหัสวุฒิ วิทิตวิริยกุล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายจรูญ อินทจาร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายไพบูลย์ เสียงก้อง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

(นายนิติธรรม แกล้วกล้า)
นิติกร

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายประนัย วณิชชานนท์

ศาลปกครองสูงสุด
24 ต.ค. 2550
ศาลปกครองสูงสุด

สำเนาไปพิมพ์เผยแพร่ เอกสารนี้ใช้ในทางวิชาการ