

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๘๔/๒๕๕๗
คดีหมายเลขแดงที่อ. ๗๗๐/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

ระหว่าง { นางแสงดาว กลีบฝั่ง

ผู้ฟ้องคดี

{ นายอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑
ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๙๔/๒๕๕๔
หมายเลขแดงที่ ๕๑๕/๒๕๕๗ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ระดับ ๖
สำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์สาม อำเภอกำแพงแสน จังหวัดสิงห์บุรี ได้รับความเดือดร้อน
เสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอำเภอกำแพงแสน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑
พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ รับผิด
ชัดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑๕,๔๐๘ บาท แก่เทศบาลตำบลโพธิ์สาม กรณีสำนักงาน
การตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้ตรวจสอบงบการเงินประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ และ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ของเทศบาลตำบลโพธิ์สาม อำเภอกำแพงแสน



/จังหวัดสิงห์บุรี...

จังหวัดสิงห์บุรี และได้แจ้งข้อทักท้วงเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าจ้างพิมพ์ปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่ามีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนตัวของนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัย มิใช่ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ปรากฏตามการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างพิมพ์ปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ฎีกาที่ ๙๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ จำนวน ๗๗,๐๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอ้างว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๔ ถูกต้องทุกประการ ส่วนการพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ โดยเห็นว่าคำอุทธรณ์มีเหตุผลไม่พอรับฟัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความรับผิดชอบทางละเมิด และเพิกถอนคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า เนื่องจากข้อเท็จจริงและพยานเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในคดีนี้เป็นข้อเท็จจริงและเอกสารชุดเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอถือเอาคำให้การและเอกสารแนบท้ายคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นส่วนหนึ่งของคำให้การฉบับนี้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า คำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นไปโดยถูกต้องตามข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการของทางราชการที่เกี่ยวข้องแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าได้ตรวจสอบงบการเงินของเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัย แล้วมีข้อสังเกตว่ามีการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาเลขที่ ๙๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นค่าจ้างพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓,๐๐๐ ฉบับ เป็นเงิน ๗๗,๐๔๐ บาท โดยในปฏิทินมีข้อความว่า ด้วยความปรารถนาดีจากนายประเสริฐ ธรรมศิริกาศชัย นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สามชัย พร้อมรูปของนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัย กรณีดังกล่าวไม่สามารถเบิกจ่ายเงินของทางราชการตามข้อ ๖๗ ของระเบียบ



/กระทรวงมหาดไทย...

กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้แจ้งให้เทศบาลตำบลโพส้งโหมดำเนินการให้ผู้รับผิดชอบในการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวส่งเงินคืนคลังเทศบาลตำบลโพส้งโหมและดำเนินการต่อผู้ต้องรับผิดชอบตามควรแก่กรณีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าเทศบาลตำบลโพส้งโหมได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลโพส้งโหม ที่ ๑๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว เห็นว่าการเบิกจ่ายเงินของเทศบาลตำบลโพส้งโหมถูกต้องตามระเบียบของทางราชการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำชี้แจงของเทศบาลตำบลโพส้งโหม และความเห็นของคณะกรรมการฯ ยังไม่พอรับฟังเพื่อหักล้างความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ จึงส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า กรณีเบิกจ่ายเงินเป็นค่าจัดทำปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีความเสียหายเป็นเงิน ๗๗,๐๔๐ บาท และเนื่องจากตามรายงานดังกล่าวไม่ปรากฏหลักฐานการมีคำสั่งให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัดส่วนและส่งคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวทราบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าผู้ต้องรับผิดชอบทั้ง ๓ คน ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ประเด็นการเบิกจ่ายเงิน แต่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ประเด็นการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบไม่ถูกต้อง จึงพิจารณาใหม่และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเดิมตามคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ มีผู้ต้องรับผิดชอบรวม ๓ คน เป็นคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ มีผู้ต้องรับผิดชอบรวม ๔ คน โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบด้วยเป็นเงิน ๑๕,๔๐๘ บาท ผู้ฟ้องคดี



/ได้อุทธรณ์คำสั่ง...

ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับข้อสังเกตของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ และความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด จึงยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไม่ครบถ้วน ทำให้การวินิจฉัยผิดพลาดเพราะไม่มีการสอบสวนนายประเสริฐ ธรรมศิริกาชัย ตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังไหม เพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้สั่งให้จัดพิมพ์รูปนายกเทศมนตรีและคณะสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังไหมหรือไม่ อย่างไร หรือหากนายประเสริฐไม่มาให้ถ้อยคำก็สามารถเรียกผู้รับจ้างพิมพ์ปฏิทินมาสอบสวนได้ หากรับฟังได้ว่านายประเสริฐเป็นผู้สั่งให้จัดพิมพ์ก็จะเป็นกรณีที่มีผลผูกพันระหว่างผู้รับจ้างกับเทศบาลตำบลโพธิ์สังไหม เพราะกรณีสั่งจ้างดังกล่าวถือเป็นสัญญาจ้างทำของตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่ได้บัญญัติให้ต้องทำเป็นหนังสือเพียทำด้วยวาจาก็มีผลผูกพันแล้ว แต่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีความเห็นตามรายงานผลการสอบสวนลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ข้อ ๕ กรณีที่ ๑. การสั่งจ้างทำปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑.๑ นายประเสริฐในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูง น่าเชื่อได้ว่าเป็นผู้ออกแบบการสั่งจ้างทำปฏิทิน โดยระบุภาพถ่ายตนเองและสมาชิกสภาเทศบาล ใส่ชื่อตนเองลงในปฏิทิน เป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนตัว การที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเพียงคนเดียว ได้แก่ นางสาวภาวณาแสงคำ ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอค่ายบางระจัน ได้มีบันทึกลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เสนอความเห็นว่าการทำหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง ควรตรวจสอบรายละเอียดของสัญญาจ้างกับพัสดุที่ได้รับว่าครบถ้วนถูกต้องและตรงตามสัญญาจ้างหรือไม่ หากมีสิ่งหนึ่งสิ่งใดเพิ่มเติมจากสัญญาจ้าง คณะกรรมการตรวจรับงานจ้างควรจะบันทึกความเห็นไว้ในใบตรวจรับด้วย เมื่อไม่ปรากฏบันทึกความเห็นจึงเห็นควรให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทั้งคณะรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เพราะเมื่อนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังไหมเป็นผู้นำเชื่อได้ว่าเป็นผู้สั่งให้จัดพิมพ์รูปภาพของตนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังไหมแม้ในใบสั่งจ้างจะไม่มีกำหนดรูปแบบให้มีรูปภาพ แต่เมื่อนายกเทศมนตรีสั่งการด้วยวาจาให้ผู้รับจ้างจัดพิมพ์รูปภาพเหล่านั้นก็ต้องถือว่ารูปภาพเป็นส่วนหนึ่งของใบสั่งจ้างด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงตรวจรับงานจ้างจัดพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีรูปภาพนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังไหมและรูปสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังไหมตามสัญญาใน



/ใบสั่งจ้าง...

ใบสั่งจ้างด้วย ซึ่งเป็นการถูกต้องแล้ว การกล่าวอ้างของนางสาวภาวนาจึงไม่ถูกต้อง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ตรวจรับงานจ้างโดยถูกต้องตามแบบรูปรายการละเอียดและไม่ทราบหนังสือสั่งการที่ห้ามแสดงภาพหรือข้อความประชาสัมพันธ์ส่วนตัว เนื่องจากเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ ไม่แจ้งเวียนหนังสือสั่งการให้ทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจให้เกิดความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเสร็จสิ้นและคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้เสนอสำนวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ หากต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมสำนวน คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงชุดดังกล่าวจะต้องร่วมกัน สอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามข้อ ๑๖ และข้อ ๑๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อนางสาวภาวนามีบันทึกลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ นำมารวมในสำนวนการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเดิมเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดี ร่วมรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๕,๔๐๘ บาท จึงเป็นการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ทางละเมิดที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๑๖ และข้อ ๑๓ ของระเบียบฉบับเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถนำผลการวินิจฉัยในบันทึกดังกล่าวมาออกคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบได้

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ตามคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ ให้คณะกรรมการดำเนินการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับถัดจากวันที่ประธานกรรมการ ทราบคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งประธานกรรมการได้มีหนังสือที่ สห ๐๐๓๗.๗/๑๒ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด เพื่อสอบข้อเท็จจริงในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการฯ ได้บันทึกการสอบสวน ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีไว้ตามบันทึกการสอบสวน ส่วนการกำหนดรูปแบบสั่งจ้างพิมพ์ปฏิทิน แม้ผู้ว่าจ้างจะสั่งจ้างด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร หากรูปภาพดังกล่าวมีลักษณะเป็น การประชาสัมพันธ์ส่วนตัวและใช้งบประมาณของทางราชการซึ่งเป็นลักษณะต้องห้าม ตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับงานจ้าง



/ก็ไม่สมควร...

ก็ไม่สมควรจะสนับสนุนหรือปล่อยให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นซึ่งทำให้เสียหายแก่ทางราชการ และที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ไม่ทราบหนังสือสั่งการที่ห้ามแสดงภาพหรือข้อความประชาสัมพันธ์ส่วนตัว เนื่องจากเทศบาลตำบลโพธิ์ชัยไม่แจ้งเวียนหนังสือสั่งการให้ทราบนั้น ตามคำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย ที่ ๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเทศบาลรักษาการหัวหน้ากอง ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการระดับ ๔ ได้รับการแต่งตั้งให้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ซึ่งตามตำแหน่งและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้รับและเสนอหนังสือทุกฉบับที่หน่วยงานต่างๆ แจ้งสั่งการ รวมทั้งหนังสือสั่งการที่ห้ามแสดงภาพหรือข้อความประชาสัมพันธ์ส่วนตัวที่อำเภอค่ายบางระจันแจ้งไปยังเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นผู้รู้ระเบียบกฎหมาย และหนังสือสั่งการที่แจ้งให้เทศบาลตำบลโพธิ์ชัยทราบและถือปฏิบัติดีกว่าบุคคลอื่น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าสำนักปลัดและในฐานะกรรมการตรวจรับงานจ้างเป็นการไม่ถือปฏิบัติตามหนังสือสั่งการที่ตนเป็นผู้เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติ กรณีการจัดทำบันทึกของนางสาวภาวนา แสงคำ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า นางสาวภาวนาเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสิงห์บุรี ตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ ปฏิบัติหน้าที่ท้องถิ่นอำเภอค่ายบางระจัน ตามคำสั่งจังหวัดสิงห์บุรี ที่ ๑๔๒๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง มอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ข้าราชการ ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องและรับผิดชอบเรื่องดังกล่าว ประกอบกับคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด นางสาวภาวนาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรือเลขานุการคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเสร็จสิ้นตั้งแต่วันที่ผู้แต่งตั้งได้ลงนามในรายงานผลการสอบสวน (สล. ๒) ในวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ การที่นางสาวภาวนามีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพียงผู้เดียวเป็นการทำหน้าที่ของนางสาวภาวนาในฐานะเจ้าของเรื่อง ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการคนอื่นๆ เนื่องจากบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จัดทำขึ้นหลังจากเจ้าของเรื่องได้รับคำอุทธรณ์ของผู้เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ฟ้องคดี เจ้าของเรื่องจึงมีหน้าที่บันทึกเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าไม่เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย



/แต่เคย...

แต่เคยดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการและเจ้าพนักงานธุรการเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้ตรวจสอบคำสั่งเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย ที่ ๓๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ พบว่า ผู้ฟ้องคดีในขณะนั้น รับราชการที่สำนักปลัดเทศบาล ตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ระดับ ๔ ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลรักษาการหัวหน้ากอง โดยผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งเป็นรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินในฐานะรักษาการหัวหน้าสำนักปลัด ตามหลักฐานฎีกาเบิกเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นค่าจ้างทำปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามฎีกาที่ ๙๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ฟ้องคดีต้องเอาใจใส่ที่จะปฏิบัติหน้าที่ตรวจรับพัสดุให้เป็นไปตามที่กฎหมาย ระเบียบกำหนดไว้ มิใช่พึงเข้าใจว่าปฏิบัติหน้าที่ไปตามที่เข้าใจเอาเองโดยไม่มีแนวปฏิบัติใดเป็นแนวทางความถูกต้องตามสัญญาอันหมายถึงครบถ้วนถูกต้องทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ ด้านคุณภาพย่อมหมายถึง รายละเอียดของพัสดุที่จัดจ้าง ด้านปริมาณย่อมหมายถึงจำนวนที่สั่งซื้อสั่งจ้างครั้งนั้นๆ เมื่อพิจารณารายละเอียด (คุณภาพ) ของปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ระบุแต่เพียงว่า ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓,๐๐๐ ชุด แต่ไม่กำหนดรายละเอียดใดๆ อีก แต่ปฏิทินดังกล่าวกลับปรากฏรูปภาพของนายประเสริฐ ธรรมศิริกาศัย นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์ชัย และรูปภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย แม้ว่าตามรายละเอียดของใบสั่งจ้างจัดพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะไม่ได้กำหนดรายละเอียดใดนอกจากจำนวนของปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ปฏิทินที่จัดจ้างอาจมีรายละเอียดในลักษณะใดก็ได้ เพียงแต่ต้องมีรายละเอียดที่แสดงถึงการมีสภาพเป็นปฏิทิน เช่น วัน เดือน ปี วันหยุดประเภทต่างๆ เป็นต้น ซึ่งปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ คงมีรายการที่เป็นพื้นฐานดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อมีการส่งมอบปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กลับปรากฏรูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์ชัย และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์ชัยในปฏิทินนั้นด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีลงชื่อตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีต้องได้ตรวจพบรูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์ชัย และรูปภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย จึงต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตรวจรับ



/ปฏิทินปี...

ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีรูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆ และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ เป็นการกระทำโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ ได้รับความเสียหายหรือไม่ เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆ และสมาชิกเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับข้อเท็จจริงที่เป็นรายละเอียดของปฏิทินที่กำหนดในใบสั่งจ้างมีเพียงระบุจำนวนที่จัดจ้าง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงที่ควรจะเป็นสำหรับสิ่งที่เป็นปฏิทินแล้ว ย่อมถือได้ว่าการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ดำเนินการโดยถูกต้องแล้ว ส่วนข้อเท็จจริงว่าปฏิทินดังกล่าวมีรูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆ และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆบนปฏิทินนั้น แม้จะไม่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างหรือระเบียบว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุที่จะต้องพิจารณา เนื่องจากไม่มีการกำหนดรายละเอียดในใบสั่งจ้างที่มีข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องปฏิบัติในการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอำเภอค่ายบางระจันที่ ๑๐๗/๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน แต่เนื่องจากคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวมิได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๗/๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเลื่อนกลืนไปกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี หากจำต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวอีกแต่อย่างใดไม่

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๐๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินจำนวน ๑๕,๔๐๘ บาท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ค่าขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการตรวจรับพัสดุและขณะตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานเทศบาล เมื่อใบสั่งจ้างของเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ ระบุว่า จ้างโรงพิมพ์บุญยไพศาลเจริญ จัดพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓,๐๐๐ แผ่น ราคาต่อหน่วย ๒๔ บาท



/เป็นเงินรวม...

เป็นเงินรวม ๗๗,๐๔๐ บาท ซึ่งปฏิทินที่เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆสั่งจ้างพิมพ์หรือจ้างทำนั้นเป็นเพียงแบบสำหรับดูวัน เดือน ปี เท่านั้น มิได้มีข้อความใดในใบสั่งจ้างให้ผู้รับจ้างจัดพิมพ์หรือทำให้มีรูปภาพอย่างหนึ่งอย่างใดปรากฏบนปฏิทิน และหากตีความกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรรมการตรวจรับพัสดุโดยเคร่งครัดตามที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ตรวจรับพัสดุปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีรูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆบนปฏิทินที่พิพาท ย่อมมีรายละเอียดแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในใบสั่งจ้างอย่างเห็นได้ชัด กรณีจึงเป็นการตรวจรับพัสดุไม่เป็นไปตามที่กำหนดในใบสั่งจ้าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีและกรรมการตรวจรับพัสดุต้องทำบันทึกรายงานข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้นายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๔ (๒) และ (๔) วรรคสอง แต่ผู้ฟ้องคดีและกรรมการตรวจรับพัสดุกลับตรวจรับปฏิทินที่พิพาทเสนอให้เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆเบิกจ่ายค่าจ้างให้ผู้รับจ้าง และเมื่อพิจารณาถึงตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการมานาน โดยดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานธุรการ ประมาณ ๔ ปี และตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลอีกประมาณ ๔ ปี ผู้ฟ้องคดีย่อมมีระดับความคิดที่จะพิจารณาได้ว่าการตรวจรับพัสดุควรปฏิบัติเช่นใด การตรวจรับปฏิทินพิพาทของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเมื่อเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆเบิกจ่ายเงินค่าจ้างพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๗๗,๐๔๐ บาท ให้ผู้รับจ้าง ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงเป็นผลมาจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดดังกล่าวด้วยการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เมื่อใบสั่งจ้างกำหนดไว้แต่เพียงว่า จ้างโรงพิมพ์บุญไฟศาลเจริญ จัดพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวน ๓,๐๐๐ แผ่น ราคาต่อหน่วย ๒๔ บาท เป็นเงินรวม ๗๗,๐๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในปฏิทินมีแบบสำหรับดูวัน เดือน ปี และมีจำนวนปฏิทินจำนวน ๓,๐๐๐ แผ่น ครบถ้วนตามใบสั่งจ้าง



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีจึงได้ตรวจรับไว้ตามข้อ ๖๔ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับเนื้อหาที่จำเป็นอื่นๆ หากจะให้ผู้ฟ้องคดีนำมาใช้เป็นข้อมูลในการตรวจรับก็ต้องนำมากำหนดไว้ในใบสั่งจ้าง จึงจะชอบด้วยกฎหมาย มิใช่ให้ผู้ฟ้องคดีต้องค้นหาเอาเองหรือต้องทราบทุกเรื่อง เมื่อมิได้กำหนดข้อห้ามใดๆ ในการจัดพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไว้ในใบสั่งจ้าง และผู้ฟ้องคดีได้ตรวจรับตามรายละเอียดในใบสั่งจ้างครบถ้วนถูกต้องแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัย และไม่เป็นการกระทำผิดวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้ ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเห็นว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในส่วนของผู้ฟ้องคดีว่าได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอย่างไรในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ประกอบกับคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็ไม่ปรากฏข้อความตอนใดที่ชี้ชัดว่าผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด จึงเห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบด้วยเหตุผลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานต่อไปในอนาคตได้เป็นอย่างดี

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัยจัดจ้างพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และมีการเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง รวมทั้งมีการแจกสิ่งของที่จัดจ้างให้แก่ประชาชนและบุคลากรในเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัยไปแล้ว ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัยเบิกจ่ายเงินเป็นค่าจ้างพิมพ์ปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แสดงข้อความประชาสัมพันธ์ส่วนตัวนายกเทศมนตรี โดยไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย



/การรับเงิน...

การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗ จึงให้นำเงินดังกล่าวคืนเทศบาลตำบลโพธิ์ไธมาให้ถูกต้องครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบตามรายงานของเทศบาลตำบลโพธิ์ไธมาแล้ว ซึ่งเทศบาลตำบลโพธิ์ไธมาแจ้งยืนยันว่าเป็นการเบิกจ่ายเงินโดยชอบ แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๑ จังหวัดนครสวรรค์ยืนยันตามความเห็นเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลตำบลโพธิ์ไธมา จึงมีคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๒๐๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด คณะกรรมการดังกล่าวได้สอบพยานบุคคลและรวบรวมพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรณีสั่งจ้างทำปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจรับงานจ้างซึ่งไม่ทราบภาพถ่ายหรือข้อความใดๆ มีลักษณะต้องห้าม และหนังสือสั่งการที่แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น หรือตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล ไม่มีการแจ้งเวียนให้ทราบ การตรวจรับงานจ้างจึงตรวจสอบเพียงว่าจำนวนที่สั่งจ้างครบตามสัญญาจ้างหรือไม่ โดยไม่ได้เสนอให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ แต่ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรายอื่นรับผิดชอบตามรายงานลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามรายงานของคณะกรรมการฯ และมีหนังสือที่ว่าการอำเภอค่ายบางระจันลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๔ สั่งคำสั่งอำเภอค่ายบางระจันที่ ๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนทราบคำสั่งดังกล่าว ผู้ได้รับคำสั่งได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยโต้แย้งว่า การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างตามฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างทั้ง ๕ โครงการ ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยก่อนหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๔๗๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ที่กำหนดแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติในเรื่องการกำหนดมาตรการป้องกันกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เงินงบประมาณของทางราชการจัดซื้อสิ่งของแจกให้ราษฎรโดยใส่ชื่อตนเองบนสิ่งของ จึงเป็นการเบิกจ่ายโดยชอบ และการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบเฉพาะประธานกรรมการตรวจรับการจ้าง แต่ไม่ปรากฏสัดส่วนความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจรับการจ้าง คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับข้อโต้แย้งเรื่องการไม่กำหนดความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจรับการจ้าง



จึงมีคำสั่ง...

จึงมีคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในฐานะกรรมการตรวจรับการจ้าง ในอัตราร้อยละ ๒๐ ของ
 ค่าเสียหายจำนวน ๗๗,๐๔๐ บาท คำนวณเป็นเงิน ๑๕,๔๐๘ บาท ในกรณีจัดจ้างพิมพ์
 ปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๒
 พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม
 ๒๕๕๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอ้างว่า การตรวจรับงานจ้างชอบด้วยกฎหมายแล้ว
 ส่วนการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และไม่เป็นกรรมแก่
 ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าการเบิกจ่ายเงินเป็นค่าจัดทำปฏิทินประจำปี
 พ.ศ. ๒๕๕๐ มีข้อความที่พิมพ์ลงบนปฏิทินอันมีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล
 จึงเป็นการใช้จ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดในหนังสือกระทรวงมหาดไทย
 ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๗๖๒ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ ที่กำหนดว่า องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น
 ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล และไม่ถูกต้อง
 ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน
 การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖๗
 จึงให้ยกอุทธรณ์ และมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งผลอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ
 ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ
 คำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่เรียกให้
 ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินจำนวน ๑๕,๔๐๘ บาท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔
 เป็นต้นไป คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นฟ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์
 ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตาม
 อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งอำเภอค่ายบางระจัน
 ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทน
 ความรับผิดทางละเมิดต่อเทศบาลตำบลโพสังโฆ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการ
 ตรวจรับพัสดุ กระทำการตรวจรับพัสดุโดยไม่เป็นไปตามระเบียบ ข้อสั่งการตามหนังสือ
 กระทรวงมหาดไทย เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและก่อให้เกิด
 ความเสียหายแก่เทศบาลตำบลโพสังโฆ หรือไม่ เพียงใด



/พิเคราะห์แล้วเห็นว่า...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๔ กำหนดว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ มีหน้าที่ดังนี้ (๒) ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้... (๔) วรรคสอง ในกรณีที่เห็นว่า พักตร์ที่ส่งมอบมีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา หรือข้อตกลง ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๗๖๒ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ ๔ การจัดทำงบประมาณ ตามแผนงาน/โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่สนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะฟุ่มเฟือย เกินความจำเป็นหรือตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุดำเนินการจ้างพิมพ์ปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตรวจเฉพาะจำนวนที่สั่งพิมพ์และรูปแบบของปฏิทิน ซึ่งปรากฏ วัน เดือน ปี ตลอดทั้งปีเท่านั้น แม้ปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดว่า ผู้ฟ้องคดีจำรายละเอียดในปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้ และศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีภาพ ของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สามชัยและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณา ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับ ข้อเท็จจริงที่เป็นรายละเอียดของปฏิทินที่กำหนดในใบสั่งจ้างมีเพียงระบุจำนวนที่จัดจ้าง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงที่ควรจะเป็นสำหรับสิ่งที่เป็ปฏิทินแล้ว ย่อมถือได้ว่าการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ดำเนินการโดยถูกต้องแล้ว แม้การมี รูปภาพของนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สามชัยและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สามชัยบนปฏิทิน จะไม่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง หรือระเบียบว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุที่จะต้องพิจารณา เนื่องจาก ไม่มีการกำหนดรายละเอียดในใบสั่งจ้างที่มีข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อไม่ใช่หน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ที่จะต้องปฏิบัติในการตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการ ละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เทศบาลตำบลโพธิ์สามชัย นั้น เห็นว่า



/เมื่อผู้ฟ้องคดี...

เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุมีหน้าที่ตามความนัยข้อ ๖๔ (๔) วรรคสองของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เห็นว่า พักตร์ที่ส่งมอบนอกจากมีรายละเอียดของลักษณะปฏิทินตามประโยชน์ใช้สอยโดยทั่วไปแล้ว ยังปรากฏภาพถ่ายนายกเทศมนตรีตำบลโพธิ์สังโฆและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆอยู่ในปฏิทินด้วย ซึ่งมีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง ด้วยข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องรายงานนายกเทศมนตรีผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบ จึงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุย่อมต้องใช้ความละเอียดรอบคอบในการตรวจรับงานตามระเบียบดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้เสนอขออนุมัติงบประมาณจัดทำปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อแจกจ่ายให้กับประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆต้องคำนึงถึงหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการจัดทำงบประมาณที่ต้องไม่จัดหาสิ่งของให้แก่ประชาชนในลักษณะเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคลของนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม โปร่งใสและด้วยการตั้งใจทำงานเพื่อประโยชน์ในพื้นที่ โดยไม่ใช้งบประมาณของทางราชการไปจ่ายในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคลของนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อให้ได้เปรียบผู้จะเข้าแข่งขันรายอื่นในการเข้ามาบริหารงานท้องถิ่น แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าจำรายละเอียดในปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีลงชื่อตรวจรับปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีต้องได้ตรวจพบรูปภาพของนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงรูปภาพในปฏิทินที่แตกต่างไปจากใบสั่งจ้าง อันเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคลของนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆ จึงควรต้องรายงานความไม่ถูกต้องตามใบสั่งจ้างแก่ผู้บังคับบัญชาทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้กระทำไม่ เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลโพธิ์สังโฆภายหลังรับรายงานการตรวจรับพัสดุเชื่อว่าปฏิทินปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีความถูกต้องและสามารถเบิกจ่ายเงินแก่ผู้รับจ้างได้ตามระเบียบ จึงได้เบิกจ่ายเงินจำนวน ๗๗,๐๔๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้าง จึงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุมิได้ใช้ความระมัดระวังตรวจสอบสัญญาหรือใบสั่งจ้าง ปรากฏตามเอกสารใบสั่งจ้างลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งปรากฏในใบสั่งจ้างเพียงว่า ผู้รับจ้างตกลงรับจ้างพิมพ์ปฏิทินประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เท่านั้น โดยไม่มีรายละเอียดการพิมพ์ภาพอื่นๆ แต่อย่างใด อันเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุควรมีความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ความระมัดระวังให้เพียงพอไม่



/การที่...

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ เป็นเงิน ๑๕,๔๐๘ บาท แก่เทศบาลตำบลโพธิ์ไทร ขอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๐๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้เงินจำนวน ๑๕,๔๐๘ บาท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้อง

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

Signature

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ
ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดชอบต่อ
ในศาลปกครองสูงสุด

Signature

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายสมชาย เอ็มโอช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

Signature

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวมาลี ลิ้มปอวาท

