

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



อ่านเมื่อวันที่..... 23 ม.ค. 2567
(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๑๐๒/๒๕๖๓
คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๕๐๓/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

นายบรรพต บัวศรี โดยนางสดคำ บัวศรี
ผู้เข้าแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย

ผู้ฟ้องคดี

เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๑
นายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒
คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร ที่ ๓
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ๔
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ ๕

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำ
ละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อุทธรณ์คำพิพากษา
ศาลปกครองอุตรธานี คดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ บ. ๑๖/๒๕๖๓

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่ง
รองปลัดเทศบาล สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่สำนักงาน ป.ป.ช.
ได้มีหนังสือ ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๑๕/๒๘๑๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า
เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ร่วมกัน
กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีประกาศใช้



/เทศบัญญัติ...

เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและความผิดทางอาญา จึงให้พิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เสนอขอความเห็นชอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๕๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ได้มีมติให้ลดโทษเป็นปลดออกจากราชการ และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือจังหวัดสกลนคร ที่ สน ๐๐๒๓.๒/๒๘๓๓ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ แล้วได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา กลับ ที่ สน ๕๔๔๐๑/๐๐๔ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งคำสั่งลดโทษดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติชี้มูล เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่งบประมาณ คือ ปลัดเทศบาล ซึ่งในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้จัดทำ ผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่หรือได้รับมอบหมายจากปลัดเทศบาลให้เป็นผู้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและผู้ฟ้องคดีได้รับมอบหมายให้กำกับ ควบคุม ดูแลเจ้าหน้าที่ผู้พิมพ์ร่างเทศบัญญัติดังกล่าวให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น ส่วนเทศบัญญัติฉบับดังกล่าวจะผ่านการพิจารณาของสภาเทศบาลหรือได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดและประกาศใช้โดยชอบหรือไม่นั้น เป็นเรื่องของสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งจะได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบตามลำดับต่อไป จึงไม่ใช่ว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแต่อย่างใด ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศใช้ก็เป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิ โดยไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวและเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัย ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ว่าการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕



/ โดยไม่ชอบ...

โดยไม่ชอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง แก่ผู้ฟ้องคดี ตามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนผู้ฟ้องคดีในความผิดที่ถูกกล่าวหา เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ กรณีจึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี และศาลปกครองจะต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งการมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และต่อมาเปลี่ยนโทษเป็นปลดออกจากราชการ นั้น เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายแก่ชื่อเสียงและทรัพย์สิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายดังกล่าว โดยผู้ฟ้องคดีขอเรียกค่าเสียหายแก่ชื่อเสียง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ค่าเสียหายแก่ทรัพย์สิน และสิทธิต่าง ๆ ซึ่งขณะที่ถูกปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเดือน ๒๕,๔๗๐ บาท และเงินประจำตำแหน่ง ๓,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๘,๙๗๐ บาท นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากราชการ (วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐) ถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐) ๑๑๕,๘๘๐ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายจำนวน ๒,๑๑๕,๘๘๐ บาท

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๕๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ
๒. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ และให้คืนสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดี
๓. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ และให้คืนสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดี
๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒,๑๑๕,๘๘๐ บาท ชดใช้เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง



/รวมเป็นเงิน...

รวมเป็นเงินเดือนละ ๒๘,๙๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการแต่งตั้งให้เข้ารับราชการตามเดิม

๕. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนผู้ฟ้องคดี

ศาลมีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ไม่รับคำฟ้องตามคำขอข้อที่ ๑ ที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๕๓/๒๕๕๙ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้พิจารณา และมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรียกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเข้ามาในคดีโดยวิธีการร้องสอด โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ตามลำดับ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ด่วน ที่ ปช ๐๐๑๕/๒๘๑๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้พิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และถือตามหลักเกณฑ์ของหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ เป็นแนวทางการลงโทษผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๕๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติลดโทษแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ลดโทษผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ข้างต้นจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๒,๑๑๕,๘๘๐ บาท และชดใช้เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง รวมเป็นเงินเดือนละ ๒๘,๙๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไป จนกว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการแต่งตั้งให้เข้ารับราชการตามเดิม นั้น เนื่องจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครในฐานะประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องพิจารณาโทษตามฐานความผิด



/ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔...

ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติชี้มูล ส่วนโทษที่ลงแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาจากรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งปรากฏว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนายประมวลชัย สิงห์คาม ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งให้อำเภออากาศอำนวยรับทราบการประกาศใช้เทศบัญญัติตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๑๑๖ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ส่งเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ หนังสือฉบับนี้ผู้ฟ้องคดีในฐานะรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาเป็นผู้ร่าง ทำและตรวจหนังสือ ซึ่งนายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ส่วนที่ ๓๓๗.๒๓/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ระวังการปฏิบัติของนายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนา สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ หลังรับทราบหนังสือนายอำเภอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๑๓๘ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะผู้บริหารขอรับรองและยืนยันร่างเทศบัญญัติ ฯ ที่ได้ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ (งบประมาณรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท) ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ร่าง พิมพ์ และตรวจทานหนังสือโต้ตอบระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับนายอำเภออากาศอำนวยว่า ร่างเทศบัญญัติ ฯ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนายประมวลชัย ฯ จัดส่งไปให้นายอำเภออากาศอำนวยเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครให้ความเห็นชอบเป็นฉบับที่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าร่างเทศบัญญัติ ฯ ฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดส่งไปนั้นเป็นฉบับที่ไม่ถูกต้อง และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีแก้ข้อกล่าวหาว่านายประมวลชัย ฯ เป็นผู้สั่งการให้ทำและผู้ฟ้องคดีก็ได้โต้แย้งด้วยวาจาแล้วก็ไม่อาจรับฟังได้ เพราะผู้ฟ้องคดียอมรับว่าคำสั่งของนายประมวลชัย ฯ เป็นคำสั่งที่ให้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ยังปฏิบัติตามและไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณา อริยชาติ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนการคลัง ได้ร่วมกันจัดทำร่างเทศบัญญัติ ฯ ฉบับประมาณการรายรับ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการร่วมกันจัดทำและประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติเทศบาล พ. ศ. ๒๔๙๖ หลังจากนั้น นายประมวลชัย ฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จ้างพนักงานจ้างทั่วไป ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และจัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณในการจ้างเหมาบริการตามสัญญาจ้างดังกล่าวแต่นายคมชาญหรือประชัน บงศ์บุตร ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชี้แจงไม่ลงลายมือชื่อรับในฎีกาคลังรับเลขที่ น ๓/๒๕๕๕



/และ น ๔/๒๕๕๕...

และ น ๔/๒๕๕๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ความว่า นายอำเภออากาศอำนวยซึ่งมีอำนาจในการกำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวยวันที่สุด ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ระเบียบการปฏิบัติของนายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนา หากดำเนินการโดยพลการหรือนำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาเบิกจ่ายอาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ นายประมวลชัย ฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะนั้นจึงเปลี่ยนแปลงบุคคลผู้มีอำนาจฝากและถอนเงินตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจถอนเงินฝากธนาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แทนนายคมชาญหรือประชันฯ ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓๗ กำหนดว่า การถอนเงินฝากธนาคารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ผู้มีอำนาจลงนามจ่ายเงินร่วมกันอย่างน้อย ๓ คน ในจำนวนนี้ให้มีผู้บริหารท้องถิ่นและปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นลงนามสั่งจ่ายด้วยทุกครั้ง และให้ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าหน่วยงานอีก ๑ คน เป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อถอนเงินฝากร่วมกัน คำสั่งดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามระเบียบ ต่อมานายประมวลชัย ฯ ผู้ฟ้องคดี และนางลักขณา ฯ ได้ร่วมกันลงนามสั่งจ่ายเช็คเบิกจ่ายเงินตามฎีกาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา จึงเป็นการร่วมกันกับนายประมวลชัย ฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนางลักขณา ฯ ในการจัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณจากเทศบัญญัติ ฯ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และลงนามสั่งจ่ายเช็คโดยไม่ชอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕ สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติลดโทษจากไล่ออกเป็นปลดออก นั้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุบรรเทาโทษ เพราะเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิไม่ได้นำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวและเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การว่า เนื่องจากได้มีหนังสือสถานีตำรวจภูธรอากาศอำนวย ที่ ตช.๐๐๑๙.(๑๒)(๑๕)/๙๙๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องทุกข์มาให้สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินคดีกรณีที่นายเอกสิทธิ์ อารักษ์ศักดิ์ แข็งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล ในข้อหาเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวน ข้อเท็จจริงในการประชุมครั้งที่ ๗๕๗ - ๓๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๙ แล้วมีมติ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัย อย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ข้อ ๓ ข้อ ๖ ข้อ ๑๙ และมีมูลความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๒ (๑)(๔) ประกอบกับมาตรา ๘๓ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือแจ้งผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาโทษทางวินัย และแจ้งอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญา ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและ ชี้มูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ. ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีอำนาจชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดที่กระทำความผิดทางวินัย ตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญา จากกัน โดยมีได้กำหนดให้ต้องมีมูลความผิดทางอาญาก่อนแล้วจึงสามารถดำเนินการทางวินัย ต่อไปได้ นอกจากนี้ มาตรา ๙๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่ชี้มูลความผิดทางวินัย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย... แสดงให้เห็นว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า แม้การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่หาก ปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยฐานอื่นอันเป็นผลจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่น



/ตามมาตรา ๙๒...

ตามมาตรา ๙๒ ได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๖ ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจวินิจฉัยข้อเท็จจริงและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงต้องฟังเป็นที่ยุติ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้โดยครบถ้วนแล้ว

สำหรับการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตนไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบในการจัดทำและพิจารณาร่างเพื่อประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับที่ถูกกล่าวหาว่าประกาศใช้โดยไม่ชอบ หรือได้รับมอบหมายจากปลัดเทศบาลฯ ให้ดำเนินการดังกล่าว เป็นเพียงการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาและไม่มีเจตนาทุจริต นั้น ขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย รับผิดชอบการบริหารงานเทศบาล และปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา รวมถึงปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๑๘/๒๕๕๔ เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเทศบาลผู้สอบคัดเลือกได้ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานบริหารของเทศบาล ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่าย - ถอนเงิน ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการฝากและถอนเงินฝากธนาคาร ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งจากการไต่สวน ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ นายคมชาญหรือประชันฯ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสนอต่อนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเสนอให้สภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาพิจารณา แต่นายประมวลชัยฯ แจ้งต่อปลัดเทศบาลว่า ในการจัดทำร่างเทศบัญญัติฯ นั้น นายประมวลชัยฯ จะเป็นผู้จัดทำเอง ซึ่งปรากฏว่า นายประมวลชัยฯ ได้สั่งการให้นางลักขณาฯ เป็นผู้จัดทำ โดยผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันกับนางลักขณาฯ จัดทำร่างเทศบัญญัติฯ ดังกล่าวด้วย โดยตั้งงบประมาณการรายรับ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท และงบประมาณการรายจ่าย ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท สอดคล้องกับคำให้การจากการไต่สวนพยานนางสาวพัทธา พลสุวรรณ ที่ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชีให้ถ้อยคำฯ ว่า ขณะที่พยานได้พิมพ์ข้อมูลรายละเอียดของร่างเทศบัญญัติฯ แต่ละกองงานนั้น ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้กำกับควบคุมการพิมพ์รายละเอียดต่าง ๆ โดยพยานได้พิมพ์ตามคำบอกของบุคคลทั้งสอง และจำได้ว่ามีกำหนดงบประมาณรายจ่าย ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท และภายหลังจากที่ได้จัดทำเสร็จสิ้น ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ ได้นำร่างเทศบัญญัติฉบับดังกล่าวให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาพิจารณา ซึ่งที่ประชุมสภาเทศบาลฯ ได้พิจารณาปรับลด



/ประมาณการ...

ประมาณการรายจ่ายจากร่างเดิมตั้งไว้ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท และมีมติเห็นชอบให้ประกาศใช้เป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ต่อมาวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๓ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่สภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท ให้กับนายอำเภออากาศอำนวยเพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเห็นชอบ แต่จากการไต่สวนปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ นายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่ประมาณการรายรับ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเพื่อพิจารณาเห็นชอบ และเป็นฉบับที่ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ ได้ร่วมกันจัดทำขึ้น สอดคล้องกับคำให้การพยานรายนางสาวพิทยาฯ ต่อมานายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๖๗๘ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา และมีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๖๗๙ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งข้อความทำนองเดียวกันว่านายอำเภออากาศอำนวยได้รับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นร่างเทศบัญญัติฉบับที่ประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาส่งให้นายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ. ศ. ๒๔๙๖ จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบศึกษาระเบียบกฎหมายให้ละเอียดรอบคอบ ต่อมา นายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๘๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ยืนยันว่าร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่คณะผู้บริหารส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ถูกต้อง โดยผ่านความเห็นชอบของเทศบาลฯ และเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ นายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๘๑๗ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่านายอำเภออากาศอำนวยได้เห็นชอบร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาส่งให้แล้ว (ฉบับปรับลดประมาณการรายจ่าย คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท) ตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๓ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ พร้อมส่งคืนร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวให้ประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงนามใช้บังคับต่อไปแล้ว ซึ่งนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ในการลงนามประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี



/ฉบับที่...

ฉบับที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเห็นชอบ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายประมวลชัยฯ ไม่ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ฉบับที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเห็นชอบแต่อย่างใด กลับมีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๐๔๕ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๔ อีกฉบับหนึ่งถึงนายอำเภออากาศอำนวย แจ้งว่าคณะผู้บริหารขอรับรองและยืนยันว่าร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่คณะผู้บริหารส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ถูกต้อง ซึ่งผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลฯ สอดคล้องกับคำให้การพยานนางสาวระพีพรรณ บัญโสภากาที่ได้ให้ถ้อยคำไว้ว่า เมื่อพยานได้จัดทำประกาศเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ฉบับปรับลดประมาณการรายจ่าย คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท) แล้วเสร็จ ก็ได้นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงนามประกาศใช้ แต่นายประมวลชัยฯ ได้บอกพยานว่า ไม่เอาเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับนี้ แต่จะประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับงบประมาณรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ นายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติฯ ฉบับประมาณการรายรับ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา และไม่ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแต่อย่างใด ภายหลังจากประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๑๑๖ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้นายอำเภออากาศอำนวยรับทราบการประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับดังกล่าว ซึ่งหนังสือฉบับนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ร่าง พิมพ์และตรวจทาน ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ นายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ด่วนที่สุด ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ความเห็นชอบ ภายหลังจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบเรื่องให้ระงับการปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๑๓๘ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะผู้บริหารขอรับรองและยืนยันว่าร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ถูกต้อง ซึ่งหนังสือดังกล่าวมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ร่าง พิมพ์ และตรวจทาน จากพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงรับฟังได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ร่าง พิมพ์และตรวจทานหนังสือตอบโต้ตอบระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับนายอำเภออากาศอำนวย โดยในหนังสือโต้ตอบดังกล่าวมีข้อความระบุว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะผู้บริหารของขอรับรองและยืนยันร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



/ประจำปี...

ประจำปีทีคณะกรรมการส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาตามหนังสือเทศบาลตำบล
สามัคคีพัฒนา ที่ ๕๔๔๐๑/๕๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นเทศบัญญัติที่ถูกต้อง
ผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา นั้น ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องทราบดีว่า
ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่นายประมวลชัยฯ จัดส่งเป็นฉบับที่ไม่ถูกต้อง
เนื่องจากไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลฯ และไม่ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบ
จากผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครแต่อย่างใด แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
หรือระเบียบในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่ถูกล่ามหลอกว่า
ประกาศใช้โดยไม่ชอบ หรือไม่ได้รับมอบหมายจากปลัดเทศบาลให้ดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด
โดยการดำเนินการของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวนายประมวลชัยฯ เป็นผู้สั่งการและผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้ง
ด้วยวาจาแล้ว นั้น ข้ออ้างดังกล่าวก็ไม่อาจรับฟังได้ เพราะผู้ฟ้องคดีย่อมทราบดีว่าคำสั่งของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ให้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ก็ยังปฏิบัติตาม และแม้ว่า
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้ทำหนังสือรับรองคำให้การของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้จัดการ
เองก็ตาม แต่ไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๕ ตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนายประมวลชัยฯ
ประกาศใช้ เป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิ นั้น จากการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า
ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ฉบับประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และนายอำเภออากาศอำนวยได้สั่งให้ระงับ
การปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับดังกล่าว
โดยผู้ฟ้องคดีก็ได้ทราบข้อเท็จจริงนี้ ต่อมานายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป
รวม ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และได้
จัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณในการจ้างเหมาบริการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะรองปลัดเทศบาล
ตำบลสามัคคีพัฒนา ย่อมต้องทราบถึงระเบียบการเบิกจ่ายเงินเป็นอย่างดี แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้โต้แย้ง
คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบถึงกรณีที่นายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสือ
อำเภออากาศอำนวย ด่วนที่สุด ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้ระงับการปฏิบัติ
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมต้อง
ทราบดีว่า ร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดส่งไปนั้นเป็นฉบับที่ไม่ถูกต้อง แต่ผู้ฟ้องคดี
ยังคงร่วมกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนางลักขณา ฯ จัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณจากเทศบัญญัติฯ
ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และลงนามสั่งจ่ายเช็คโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น
ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี



/หรือนโยบาย...

หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดทางอาญา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จำต้องผูกพัน ตามรายงานและเอกสาร รวมทั้งความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการพิจารณาโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดี ตามบทบัญญัติมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ. ศ. ๒๕๔๒ มิอาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒,๑๑๕,๘๘๐ บาท และชดใช้เงินเดือน เงินประจำตำแหน่งรวมเดือนละ ๒๘,๙๗๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า ผู้ฟ้องคดีจะได้รับการแต่งตั้งเข้ารับราชการตามเดิม นั้น ขอชี้แจงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติและคำสั่งตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ชี้มูลความผิดเป็นการกระทำที่ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มิได้มีส่วน ก่อความเดือดร้อนเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้องและจำหน่ายคดีของผู้ ฟ้องคดีออกจากสารบบความ

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัย อุตธรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ละเมิดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ออกตามคำวินิจฉัยอุตธรรมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เพียงใด โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติ ชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นการถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงและ วินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาได้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติชี้มูลความผิดของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก จึงถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ยกเว้นเฉพาะความผิดทางวินัย



/อย่างร้ายแรง...

อย่างร้ายแรงฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๙ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และไม่ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ส่วนประเด็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นการ ใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า มติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๗๔๗ - ๓๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๙ ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้ กรณีที่ ๑ การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของ รัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือไม่ เห็นว่า ตำแหน่งเจ้าหน้าที่งบประมาณเป็นหน้าที่เฉพาะตัวของปลัดเทศบาล เมื่อปลัดเทศบาล ตำบลสามัคคีพัฒนาไม่ได้มอบอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล ตำบลสามัคคีพัฒนา แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายประมวลชัยฯ) จะได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดี ดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แทน ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาก็ตาม แต่หาเป็นการมอบอำนาจที่ชอบไม่ อีกทั้งการแต่งตั้ง รองปลัดเทศบาลให้เป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาล ต้องเป็นกรณีที่ไม่มีปลัดเทศบาลหรือ มีแต่ปลัดเทศบาลไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงจะมีอำนาจแต่งตั้งให้ รองปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทนปลัดเทศบาลได้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายประมวลชัยฯ) มอบหมายให้ช่วยเหลือในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และให้ร่างหนังสือโต้ตอบกับอำเภออากาศอำนวยก็ตาม แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายหรือกระทำในนามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ลงมือกระทำด้วยตนเองโดยอ้อม ผู้ฟ้องคดีหาได้มีฐานะเป็น เจ้าหน้าที่งบประมาณและมีหน้าที่ตามข้อ ๕ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดี ไม่มีอำนาจหน้าที่ใด ๆ ในการอนุมัติค่าขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการในสังกัดหรือเสนอ ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาเทศบาลหรือลงนามประกาศใช้เทศบัญญัติ



/งบประมาณ...

งบประมาณรายจ่ายหรือลงนามในหนังสือรับรองและยืนยันร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ต่อนายอำเภออากาศอำนวยถึงสามครั้ง โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวล้วนแต่เป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสิ้น

ภายหลังการประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่นายประมวลชัยฯ จัดทำขึ้นเองโดยไม่ชอบแล้ว นายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ต่อมานายประมวลชัยฯ และนางลักขณาฯ ได้จัดทำฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างดังกล่าว แต่นายคมชาญหรือประชันฯ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ไม่ลงนามในฎีกาเบิกจ่ายเงิน และได้มีบันทึกข้อความชี้แจงไม่ลงลายมือชื่อในฎีกาลังรับเลขที่ น.๗/๒๕๕๕ ถึงนายประมวลชัยฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น นายประมวลชัยฯ จึงเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้มีอำนาจเบิกจ่ายเงินจากนายคมชาญฯ เป็นผู้ฟ้องคดีแทนตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการฝากและถอนเงินฝากธนาคาร ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ จากกรณีดังกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๔๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้นายประมวลชัยฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ฟ้องคดียังปฏิบัติตามคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ โดยไม่ได้เสนอความเห็นโต้แย้งไว้เป็นหนังสือเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนคำสั่งนั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทั้งที่รู้ว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภออากาศอำนวย ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ สน ๐๐๓๗.๒๗/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ระวังการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับพิพาทที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ โดยผู้ฟ้องคดีร่วมกันเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ โดยไม่ได้เสนอความเห็นโต้แย้งไว้เป็นหนังสือเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนคำสั่งตามข้อ ๙ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ โดยองค์ประกอบของความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการนั้นต้องปรากฏว่าเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงด้วย แต่การเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป ๑๗ อัตรา ของผู้ฟ้องคดีถึงกับเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ จะต้องพิจารณาประกอบกับกรณีที่ ๒ กรณีการเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา



/ตั้งแต่...

ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ จากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นการกระทำโดยทุจริตหรือไม่ เห็นว่า ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๘๐๘ - ๑๘๑๐/๒๕๕๙ พิพากษาว่า สัญญาจ้าง พนักงานจ้างเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จำนวน ๙ ฉบับ ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเป็นสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพัน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินตามคำพิพากษาดังกล่าวแล้ว เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาว่า สัญญาจ้างพนักงานจ้างเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จำนวน ๙ ฉบับ เป็นสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานจ้างตามสัญญาจ้างที่ทำไว้ต่อกัน จะงดเว้นไม่จ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานจ้าง เพราะเหตุที่เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้ไม่ได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์โดยมีมติ ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ เนื่องจากการกระทำผิด ดังกล่าวเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวและ เป็นการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา การที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ เมื่อพนักงานจ้างทั่วไปเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปตามสัญญาจ้างดังกล่าว จึงไม่ใช่ การแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น กรณีการกระทำ ของผู้ฟ้องคดีเช่นนี้ย่อมไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการ และเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง จึงขาดองค์ประกอบความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบาย ของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ส่วนคำพิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๑๑๘/๒๕๖๑ นั้น ในคดีปกครองศาลย่อมมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้ออ้างของ ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวและวินิจฉัยตามประเด็นพิพาทว่าคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในคดีนี้จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาตามที่คู่กรณีโต้แย้งกันต่อไป โดยไม่จำเป็นต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญาที่จำเลย (ผู้ฟ้องคดี) ให้การรับสารภาพ เมื่อคดีปกครองรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่



/การแสวงหา...

การแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นการเจือสมกับคดีอาญาที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ วินิจฉัยไว้เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีว่า ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสาม (ผู้ฟ้องคดี) ได้ผลประโยชน์จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ และถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อีกทั้งความผิดฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิด ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๗๕๗ - ๓๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๙ ที่ชี้มูลความผิดว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ฟ้องคดีกระทำตามคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชา คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ออกตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ลงโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๒,๑๑๕,๘๘๐ บาท เงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง เดือนละ ๒๘,๙๗๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการแต่งตั้งให้เข้ารับราชการตามเดิม นั้น เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการกระทำโดยชอบตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยสุจริต จึงไม่เป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อผู้ฟ้องคดีโดยผิดกฎหมายอันเป็นการละเมิดต่อ



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้
ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออก
จากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่ง
เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐
ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ทั้งนี้ ให้มีผลย้อนหลังไป
นับตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการ
ให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดี
กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าตำแหน่งเดิมภายในสามสิบวันนับแต่
วันที่คดีถึงที่สุด พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้รับตามกฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้อง
กำหนดไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ คำขออื่น
นอกจากนี้ให้ยก

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้น
วินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย
หรือกระทำในนามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เท่านั้น หาได้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณและมีหน้าที่
เกี่ยวกับการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น ข้อเท็จจริง
ในขณะที่จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าว ปรากฏว่ามีปลัดเทศบาล
ตำบลสามัคคีพัฒนา (นายคมชาญหรือประชันฯ) ดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีอยู่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ทราบแต่ก็มีการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีอีกฉบับหนึ่งซึ่งเป็นฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ร่วมกับนายประมวลชัยฯ และนางลักขณาฯ
และหลังจากที่นายประมวลชัยฯ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติฯ ฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดี
ได้นำเทศบัญญัติดังกล่าวแจกจ่ายให้กับพนักงานเทศบาลทุกคนโดยให้ใช้เทศบัญญัติฉบับนี้
จากนั้นนายประมวลชัยฯ ได้เปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้มีอำนาจเบิกจ่ายเงินจากนายคมชาญฯ
เป็นผู้ฟ้องคดี ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔
อันแสดงให้เห็นว่าบุคคลทั้งสามมีเจตนาร่วมกันมาตั้งแต่ต้นในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณ
ฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายข้างต้น

ในส่วนความเสียหาย นอกจากบุคคลทั้งสามจะได้เบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงาน
จ้างทั่วไปจำนวน ๑๗ อัตราแล้ว นั้น ยังปรากฏว่าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสกลนคร
ได้เข้าตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ
มีหนังสือทักท้วงตั้งข้อสังเกตการเบิกจ่ายงบประมาณตามเทศบัญญัติฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/รวมทั้ง...

รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการเบิกจ่ายเงินโดยไม่ได้ตราเทศบัญญัติ และการเบิกจ่ายเกินงบประมาณ ๑,๗๕๑,๙๖๐ บาท พฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าบุคคลทั้งสามมีเจตนาทุจริตอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมีตำแหน่งเป็นรองปลัดเทศบาล การศึกษาระดับปริญญาโท มีวุฒิภาวะและความรู้ มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ราชการของปลัดเทศบาลและรู้ดีว่าการจัดทำเทศบัญญัติฯ ที่นายประมวลชัยฯ จัดทำขึ้นโดยใช้ให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำและควบคุมเจ้าหน้าที่ในการพิมพ์ อันเป็นฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะเห็นว่านายประมวลชัยฯ ได้มีการรับรองและยืนยันถึงสามครั้ง และเมื่อมีการประกาศใช้แล้วก็มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้มีอำนาจเบิกจ่ายเงิน แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มีบันทึกโต้แย้งคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่กลับร่วมมือกับนายประมวลชัยฯ และนางสาวลักขณาฯ เบิกจ่ายเงินจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกหลายครั้ง จนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่ง ที่ ๓๔๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้นายประมวลชัยฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีข้อสังเกตว่านายประมวลชัยฯ นางลักขณาฯ และผู้ฟ้องคดีต่างก็มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกัน ซึ่ให้เห็นว่าการกระทำการต่าง ๆ ไม่น่าจะเกิดจากการบังคับขู่เข็ญ นอกจากนี้ หลังจากที่ได้มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามคำสั่ง ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอรับเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการท้องถิ่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เบิกจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ข้อเท็จจริงจึงถือว่าผู้ฟ้องคดียอมรับว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยืนอุทธรณ์มีสาระสำคัญทำนองเดียวกับคำให้การและเพิ่มเติมว่าตามที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง นั้น บทบัญญัติมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาออกจากกัน โดยไม่ได้กำหนดให้ต้องมีมูลความผิดทางอาญาก่อน จึงสามารถดำเนินการทางวินัยได้ อีกทั้งไม่ได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น เนื่องจากความผิดที่ถูกกล่าวหา เป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการรวมอยู่ด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ย่อมมีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นซึ่งเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องได้ มีใช่เพียงความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดี



/จึงมีผล...

จึงมีผลผูกพันต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีให้ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติ โดยไม่อาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยให้เป็นความผิดฐานอื่นได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติชี้มูลความผิดจึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ส่วนการที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณตามข้อ ๕ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และการเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปไม่ใช้การแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นและไม่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง นั้น ขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการของเทศบาลและปกครองผู้ใต้บังคับบัญชารวมถึงปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ นายประมวลชัยฯ ได้อาศัยอำนาจในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนาสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๔๘ เตรส บัญญัติให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล มาตรา ๔๘ เอกอนุวิสติ บัญญัติให้มีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลรองจากนายกเทศมนตรี และมาตรา ๖๑ ทวิ บัญญัติว่า ร่างเทศบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย (๑) นายกเทศมนตรี จึงเห็นได้ว่านายประมวลชัยฯ มีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับราชการของเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาในการเสนอร่างเทศบัญญัติเมื่อนายประมวลชัยฯ ได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชา แม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณโดยตรง แต่ก็หาทำให้การกระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายกลายเป็นการกระทำนอกอำนาจหน้าที่ การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงมิได้เป็นเพียงการกระทำในหน้าที่ของนายกเทศมนตรีแต่เพียงผู้เดียวตามที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย แต่ถือว่าเป็นการกระทำร่วมกันระหว่างผู้ฟ้องคดี นางลักขณาฯ และนายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนา เมื่อการจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวเป็นอำนาจของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีรู้ว่าไม่สอดคล้องกับมติของสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาและไม่มีการเสนอสภา



/เทศบาล...

เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยในการจัดทำร่างเทศบัญญัติฯ ทั้งสองครั้ง ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้กำกับและควบคุมให้นางสาวพิทยาฯ นักวิชาการเงินและบัญชี จัดพิมพ์ร่างเทศบัญญัติฯ ด้วยตนเอง อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังเป็นผู้ร่าง และตรวจทานหนังสือโต้ตอบระหว่างเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนากับอำเภออากาศอำนวย ผู้ฟ้องคดีย่อมทราบว่าการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณการ รายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็น ผู้กระทำความผิดโดยตรง หากใช้เป็นเพียงเครื่องมือในการกระทำความผิดของนายกเทศมนตรีไม่ และได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารราชการอย่างร้ายแรง การที่ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำในนามของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ลงมือกระทำด้วยตนเองโดยอ้อมจึงยังคงคลื่อน

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่นายประมวลชัยฯ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติ งบประมาณฉบับประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และนายอำเภออากาศอำนวยได้สั่ง ระงับการปฏิบัติการของนายกเทศมนตรีตำบลสามัคคีพัฒนาในการใช้เทศบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายฉบับดังกล่าวแล้ว นายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป ๑๗ อัตรา และจัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณในการจ้างเหมาบริการ โดยร่วมกับผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ ลงนามสั่งจ่ายเช็คเบิกเงินค่าจ้างเหมาบริการจำนวน ๒๗ ครั้ง ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ถึง เดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อ ๓๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีในฐานะรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาย่อมทราบถึงระเบียบ ดังกล่าวเป็นอย่างดีและทราบว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้โต้แย้ง ต่ออย่างใด แม้ต่อมาศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษาว่าสัญญาจ้างพนักงานเป็นสัญญา ที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพันเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาก็ตาม แต่คำพิพากษาดังกล่าว เป็นการวินิจฉัยผลแห่งสัญญาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อหนี้เข้าผูกพันตามเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกร่วมกันจัดทำขึ้นโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย โดยที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาได้พิจารณาปรับลดงบประมาณรายจ่าย จากร่างเดิมที่ตั้งไว้ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท โดยลดค่าจ้างเหมาบริการ ของสำนักปลัดเทศบาลจากเดิม ๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๓๕๐,๐๐๐ บาท และค่าจ้างเหมาบริการ กองสาธารณสุขจากเดิม ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๖๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ร่วมกัน เบิกจ่ายเงินงบประมาณให้แก่พนักงานจ้างเป็นจำนวนถึง ๒๗ ครั้ง ภายในระยะเวลา ๖ เดือน เกินกว่างบประมาณทั้งปีที่สภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาให้ความเห็นชอบ โดยเริ่มมีการ เบิกจ่ายจากงบประมาณจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๔ จนกระทั่งเหลือเงิน



/เพียง ๘๓,๖๕๕ บาท...

เพียง ๘๓,๖๕๕ บาท ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ รวมเบิกจ่ายค่าจ้างเหมาบริการของสำนัก ปลัดเทศบาลไปทั้งสิ้น ๔๑๖,๓๔๕ บาท อันเกินกว่างบประมาณที่สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ ไว้เพียง ๓๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งแม้สัญญาจ้างจะชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพัน แต่หากผู้ฟ้องคดี กับพวกไม่จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลตำบล ก็จะไม่มีการประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และจะทำให้ เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาไม่สามารถทำสัญญาจ้างผูกพันงบประมาณได้เกินกว่ากรอบที่ สภาตำบลได้ให้ความเห็นชอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องผูกพันชำระค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้าง เกินกว่ากรอบที่สภาเทศบาลตำบลให้ความเห็นชอบ จึงเป็นผลโดยตรงจากการจัดทำร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งการเบิกจ่ายดังกล่าวเกิดขึ้น ก่อนที่ศาลปกครองสูงสุดจะได้มีคำพิพากษาและยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่าย เงินค่าจ้างเหมาบริการจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย ดังนั้น ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำฎีกาและเบิกจ่ายค่าจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจทราบได้ว่าการเบิกจ่ายเงิน ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แต่ผู้ฟ้องคดีกับพวกก็ยังคงจัดทำฎีกาเบิกจ่ายตั้งแต่เดือนแรก ที่มีโอกาสเบิกจ่ายได้ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะแสวงหาประโยชน์ ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับพนักงานจ้าง เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อระบบ วิธีการงบประมาณและการบริหารราชการอย่างร้ายแรง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็น ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และยังเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ เป็นความผิดฐาน กระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้ ศาลปกครองชั้นต้นจำต้องยึดถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษา ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ เพื่อมิให้เกิดปัญหาของกระบวนการยุติธรรม ในภาพรวม โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ ได้พิพากษาว่าขณะเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของพนักงานและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคี พัฒนา มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย รับผิดชอบการบริหารงานเทศบาลโดยควบคุมหน่วยงานหลายหน่วย เป็นผู้ที่มีอำนาจลงนามสั่ง จ่ายและถอนเงิน ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับพวกจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยทั้งสามได้สมคบกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตเพื่อแสวงหาผลประโยชน์มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับ ตัวจำเลยทั้งสามหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา โดยแบ่งหน้าที่กันทำ โดยได้ร่วมกันจัดทำฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นเงินค่าจ้างพนักงานจ้างทั่วไป

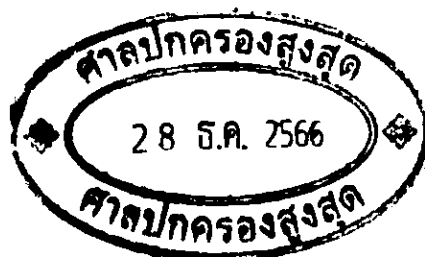


/จำนวน ๑๗ อัตรา...

จำนวน ๑๗ อัตรา และร่วมกันลงนามในเช็คเพื่อเบิกจ่ายเงิน พยานหลักฐานมีน้ำหนักมั่นคง รับฟังได้ว่าจำเลยร่วมกันกระทำความผิด พิพากษาว่าจำเลยทั้งสามมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๑ (เดิม) มาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) (เดิม) ประกอบมาตรา ๘๓ ส่วนการที่ศาลเห็นสมควรให้โอกาสผู้ฟ้องคดีกลับตัวเป็นพลเมืองดีและให้รอกการลงโทษไว้ เป็นเพียงการที่ศาลใช้ดุลพินิจในการรอกการลงโทษผู้ฟ้องคดีไว้เท่านั้นหาใช่ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิดแต่อย่างใด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้องผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ข้อเท็จจริงแห่งคดีไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดหรือทางราชการเสียหาย จึงต้องฟังว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ นอกจากนั้น ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้กล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งข้อเท็จจริงยุติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิ ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวและเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา จึงไม่เป็นการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดวินัยผู้ฟ้องคดี นอกจากนั้น ลำพังเพียงการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาที่แม้จะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่อาจถือว่าผู้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการกระทำตามคำสั่งจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ องค์กรประกอบสำคัญอยู่ที่เจตนาของผู้กระทำ ซึ่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีล้วนแต่เป็นการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาทั้งสิ้นและไม่มีบุคคลใดได้ผลประโยชน์โดยมิชอบแต่อย่างใด จึงไม่มีเหตุจูงใจให้ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาที่แม้จะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ และไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง สำหรับการที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดออก เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย และการที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือขอรับเงินบำเหน็จบำนาญต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายแยกเป็นคนละส่วน จะถือว่าผู้ฟ้องคดียอมรับว่าคำสั่งดังกล่าวและคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ลดโทษเป็นปลดออกจากราชการชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นการทุจริต ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการกระทำที่ถูกกล่าวหาและได้ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไต่สวนและชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่อาจถือเอาสำนวนการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยได้ คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ลงนามสั่งจ่ายเช็ค เป็นการปฏิบัติในฐานะคณะกรรมการฝากและถอนเงินที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้บังคับบัญชา กรณีจึงชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน และการตรวจเงินของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำผิดไม่ชอบหรือทำการทุจริต การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรงที่เกื่อนกสกันลักษณะความผิดต่อเนื่องจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อุทธรณ์ สำหรับในคดีที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบภาค ๔ นั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำให้การปฏิเสธตามฟ้องโจทก์ทุกข้อกล่าวหา ซึ่งตาม ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดอาญาตามฟ้อง และแม้จะฟัง ได้ว่าไม่เป็นความผิดตามฟ้องก็ตาม แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีอาจถือเป็นการกระทำผิด ระเบียบ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีให้การปฏิเสธ ศาลอาญาอาจถือว่าการกระทำผิดระเบียบดังกล่าวเป็น การกระทำโดยไม่ชอบและอาจพิพากษาลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำให้การใหม่ เป็นให้การรับสารภาพตามคำฟ้อง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้เอาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเอกสารที่ยื่น เพิ่มเติมเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสาระสำคัญทำนองเดียวกับคำชี้แจงเพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยขอให้เอาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเอกสารที่ยื่นเพิ่มเติมเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ ว่า ผู้ฟ้องคดียอมรับมาโดยตลอดว่าไม่มีหน้าที่ในการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ตามคำสั่งของนายกเทศมนตรีโดยไม่ได้โต้แย้งหรือทำบันทึกเพื่อให้นายกเทศมนตรีทบทวนคำสั่ง อันแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



/ประจำปี...

ประจำปีดังกล่าวข้างต้นร่วมกับนายประมวลชัย ฯ และนางลักขณา ฯ ส่วนกรณีความเสียหายอื่นตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเพิกยกขึ้นอ้างในชั้นอุทธรณ์ นั้น เนื่องจากคดีปกครองใช้ระบบไต่สวน หากศาลเห็นว่าเป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีก็สามารถรับไว้พิจารณาได้ สำหรับการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิ ไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ส่วนตัวและเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา จึงไม่ปรากฏว่าเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือเสียหายแก่ทางราชการ นั้น กรณีดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อยู่ระหว่างการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจลงนามในเช็คเพื่อเบิกจ่ายเงิน อีกทั้งคำแก้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ชัดเจน ถือเป็นคำให้การที่ไม่ชอบ สำหรับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามสิทธิ ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวและเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา นั้น เป็นเพียงเหตุในการลดโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ไม่ได้มีการวินิจฉัยเปลี่ยนฐานความผิดของผู้ฟ้องคดีที่ยังคงเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการรวมทั้งฐานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชี้มูลความผิดแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ ขอยืนยันตามคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นต่อศาลไว้แล้ว และเพิ่มเติมว่า การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งเรื่องการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ เพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีสาระสำคัญทำนองเดียวกับคำแก้อุทธรณ์

ระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด นางสดคำ บัวศรี มารดาของผู้ฟ้องคดี ยื่นคำร้องขอเข้าแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตาย ศาลมีคำสั่งอนุญาต

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ร่วมกันกับนางลักขณา อริยชาติ หัวหน้ากองคลัง จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ. ศ. ๒๕๕๕ โดยประมาณการรายรับ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการรายจ่าย ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่นายประมวลชัย สิงห์คาม ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะนั้นมอบหมายให้ดำเนินการจัดทำแทนปลัดเทศบาล ตำบลสามัคคีพัฒนา (นายคมชาญหรือประชัน บงศ์บุตร) ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ. ศ. ๒๕๕๕ ส่งให้กับนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ. ศ. ๒๕๕๕ ให้สภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาเพื่อพิจารณา และสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาตัดทอน และปรับลดประมาณการรายจ่ายจากร่างเดิมที่ตั้งไว้ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท และมีมติเห็นชอบให้ใช้เป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อมาประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาได้ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ให้นายอำเภออากาศอำนวยเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาเห็นชอบ ตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๓ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ส่วนนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับที่ตั้งประมาณการรายรับและรายจ่ายไว้ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้นายอำเภออากาศอำนวยเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาเห็นชอบ ตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ นายอำเภออากาศอำนวยจึงได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๖๗๙ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ พิจารณาให้ความเห็นชอบในฐานะปฏิบัติราชการแทนและกำกับดูแลแทนผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร พร้อมส่งคืนร่างเทศบัญญัติดังกล่าวมายังประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาแล้ว แต่นายประมวลชัยฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ไม่ลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ ต่อมานายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๖๗๙ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่า การกระทำของนายประมวลชัยฯ อาจเป็นความผิดตามมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๖๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงใช้อำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๔ แนะนำตักเตือนและให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบศึกษาระเบียบกฎหมายให้ละเอียดรอบคอบ แต่นายประมวลชัยฯ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๔๔๐๑/๙๘๕ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ รับรองและยืนยันว่าร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕



/ฉบับที่ส่ง...

ฉบับที่ส่งตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๙๗๘ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นร่างเทศบัญญัติที่ถูกต้องโดยผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา

ต่อมา นายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสืออำเภออากาศอำนวย ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๒๘๑๗ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีนายประมวลชัยฯ ดำรงตำแหน่งในขณะนั้น ลงนามใช้บังคับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับที่ประธานสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาส่งให้นายอำเภออากาศอำนวย แต่นายประมวลชัยฯ ได้มีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๐๔๕ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๔ ยืนยันเช่นเดิม พร้อมทั้งได้ลงนามใช้บังคับเทศบัญญัติฉบับที่ตั้งประมาณการรายรับและตั้งประมาณการรายจ่ายไว้ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ในวันเดียวกันนั้น นายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ แล้วมีหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๑๑๖ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้นายอำเภออากาศอำนวยทราบ นายอำเภออากาศอำนวยจึงมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สน ๐๐๓๗.๒๓/๓๑๒๓ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ระวังการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายงบประมาณตามเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายฉบับพิพาทที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น และนายประมวลชัยฯ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง นายอำเภอดังกล่าว แล้วยังให้นางลักขณาฯ จัดทำฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างข้างต้น แต่นายคณชาญหรือประชันฯ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ไม่ลงนามในฎีกาเบิกจ่ายเงินและได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ขี้แจงไม่ลงลายมือชื่อในฎีกาลังรับเลขที่ น.๓/๒๕๕๕ ถึงนายประมวลชัยฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้นตามที่นายอำเภอมีหนังสือแจ้งดังกล่าว นายประมวลชัยฯ จึงเปลี่ยนรายชื่อผู้มีอำนาจเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากนายคณชาญหรือประชันฯ เป็นผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการฝากและถอนเงินฝากธนาคาร ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ลงนามเอกสารการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปตามคำสั่งดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๔๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้นายประมวลชัยฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๗๕๗ - ๓๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๕ มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง



/และฐาน...

และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติก่อร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๓ วรรคสาม ข้อ ๖ วรรคสอง และข้อ ๑๙ วรรคสอง และมีมูลความผิดทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๒ (๑)(๔) ประกอบกับมาตรา ๘๓ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ โดยสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ลับด่วน ที่ ปช ๐๐๑๕/๒๘๑๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ขอให้พิจารณาโทษทางวินัย ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาโทษทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เสนอขอความเห็นชอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๕๕๓/๒๕๕๙ เรื่อง ลงโทษไล่ออกจากราชการ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ไล่ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ได้มีมติ ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่ง เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ โดยลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการและเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยก่อนฟ้องคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้มี คำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๔๐๘ - ๑๔๑๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ ว่า สัญญาจ้างพนักงานจ้างเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จำนวน ๙ ฉบับ เป็นสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานจ้างตามสัญญาที่ทำไว้ต่อกัน ตามหลักเกณฑ์เรื่องการจ่ายค่าตอบแทน

ระหว่างการพิจารณาคดีนี้ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ศาลอาญาคดีทุจริตและ ประพฤติมิชอบภาค ๔ ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อท. ๑๑๘/๒๕๖๑ ว่าผู้ฟ้องคดี กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่ง ประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุกกระหนาบ ๒ ปี ๖ เดือน และปรับกระหนาบ ๒,๕๐๐ บาท รวม ๘ กระหนาบ เป็นจำคุก ๑๖ ปี ๔๘ เดือน และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่าจำเลย ทั้งสามได้ผลประโยชน์ โทษจำคุกจึงให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบล



/สามัคคีพัฒนา...

สามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดี จากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงยื่นอุทธรณ์เป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นจะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหา หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๘ เตรส บัญญัติว่า นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย (๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล... มาตรา ๔๘ สัตตรส บัญญัติว่า ให้นายกเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล มาตรา ๔๘ เอกฎวิสติ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาลรองจากนายกเทศมนตรีและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย มาตรา ๖๑ ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ร่างเทศบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย (๑) นายกเทศมนตรี... วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติต้องมีสมาชิกสภาเทศบาลลงนามรับรองไม่น้อยกว่าสองคน มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติใด ในกรณีเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา วรรคสอง บัญญัติว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณา ร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้เสร็จและส่งคืนประธานสภาเทศบาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ได้รับร่างเทศบัญญัตินั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป... ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕ กำหนดว่า ในระเบียบนี้



/“เจ้าหน้าที่งบประมาณ”...

“เจ้าหน้าที่งบประมาณ” หมายความว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล และ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อ ๒๒ กำหนดว่า ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายการการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เจ้าหน้าที่งบประมาณทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณในขั้นต้น แล้วเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น วรรคสอง กำหนดว่า เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอดใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมาทรวบรวมและจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่น ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ข้อ ๓๓ กำหนดว่า ให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่งบประมาณรับผิดชอบร่วมกัน ในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย โดยมีหัวหน้าหน่วยงานคลังเป็นผู้ช่วยเหลือและให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย คือ (๑) ควบคุมการรับและการเบิกจ่ายเงิน (๒) ควบคุมบัญชีรายงานและเอกสารอื่นเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินและหนี้ (๓) ตรวจสอบเอกสารการรับจ่ายเงิน การขอเบิกเงิน และการก่อหนี้ผูกพัน ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม วรรคสาม กำหนดว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดุสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ วรรคสอง กำหนดว่า การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ วรรคสอง กำหนดว่า การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือ



/หลักเลี้ยง...

หลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายินยอมให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม และข้อ ๒๑ กำหนดว่า พนักงานเทศบาลผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัยจึงต้องได้รับโทษทางวินัย ...

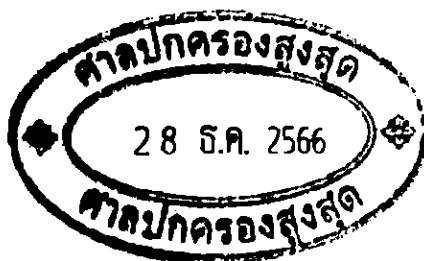
คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังยุติแล้วว่า ขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ได้ร่วมกันจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ตั้งประมาณการรายรับ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการรายจ่าย ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ต่อมา สภาเทศบาลฯ ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาตัดทอนและปรับลดประมาณการรายจ่ายจากร่างเดิมที่ตั้งไว้ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท โดยเฉพาะในส่วนของงบบุคลากรค่าจ้างเหมาบริการของสำนักปลัดเทศบาลและของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จำนวน ๒ ยอด รวมเป็นเงิน ๗๕๐,๐๐๐ บาท และมีมติเห็นชอบให้ใช้เป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประธานสภาฯ จึงได้ส่งร่างเทศบัญญัติฉบับดังกล่าว ให้นายอำเภออากาศอำนวยเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาเห็นชอบตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ตามหนังสือเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ สน ๕๔๔๐๑/๑๓ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งนายอำเภออากาศอำนวยในฐานะปฏิบัติราชการแทนและกำกับดูแลแทนผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ พร้อมส่งคืนร่างเทศบัญญัติดังกล่าวมายังประธานสภาฯ แต่นายประมวลชัยฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ไม่ลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติแต่กลับมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงนายอำเภออากาศอำนวยยืนยันว่าร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับประมาณการรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่ส่งให้เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นร่างเทศบัญญัติฯ ที่ถูกต้อง ผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาแล้ว โดยนายประมวลชัยฯ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งมีได้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และในวันเดียวกันนายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงานจ้างทั่วไป รวม ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ และมีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปดังกล่าว จากงบประมาณตามเทศบัญญัติที่ไม่ชอบนั้น ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ นายอำเภออากาศอำนวยได้มี



/หนังสือ...

หนังสือสั่งให้นายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ประกาศใช้โดยไม่ชอบ และสืบเนื่องมาจากการที่นายอำเภออากาศอำนวยเสนอเรื่องราชการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของนายประมวลชัยฯ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร จนที่สุครัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มีคำสั่งให้นายประมวลชัยฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕

ในส่วนของผู้ฟ้องคดี นั้น ได้ร่วมกับนายประมวลชัยฯ ในการดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายทั้งสองฉบับ ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลตามมาตรา ๔๘ เถกุนวิสติ วรรคหนึ่ง ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ ซึ่งกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีหน้าที่พิจารณา ตรวจสอบ วิเคราะห์ แก้ไขงบประมาณในขั้นต้นแล้วเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอดใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว จึงให้ปลัดเทศบาล (นายคณชาญหรือประชันฯ) รวบรวมและจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่าย แก่คณะผู้บริหารอีกครั้ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่น ภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม แต่สำหรับคดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายประมวลชัยฯ ผู้ฟ้องคดี และนางลักขณาฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง ได้ร่วมกันจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลฯ ทั้งที่นายคณชาญหรือประชันฯ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ได้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะนั้น เพื่อให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาแล้ว แต่นายประมวลชัยฯ ปฏิเสธที่จะใช้ร่างเทศบัญญัติฯ ที่นายคณชาญหรือประชันฯ จัดทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้ควบคุมและจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยตั้งประมาณการรายรับ ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการรายจ่าย ๓๙,๙๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ผ่านการพิจารณาของคณะผู้บริหารท้องถิ่นตามความข้อ ๒๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น แม้ต่อมาสภาเทศบาลฯ จะได้พิจารณาตั้งบรายจ่ายลง และดำเนินการสั่งให้นายอำเภออากาศอำนวยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป และต่อมา นายประมวลชัยฯ ได้รับแจ้งจากนายอำเภออากาศอำนวยว่าเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่านายประมวลชัยฯ ได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ ร่วมกันจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายไว้ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ขึ้น และได้ส่งร่างเทศบัญญัติฉบับดังกล่าวให้นายอำเภออากาศอำนวย โดยมีการเพิ่มงบบุคลากรที่ถูกสภาเทศบาลฯ ตัดทอนไปขึ้นมา



/เช่นเดิม...

เช่นเดิม ต่อมานายประมวลชัยฯ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๓๕๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจถอนเงินฝากธนาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้เนื่องจากนายคมชาญหรือประชันฯ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ปฏิเสธที่จะเบิกจ่ายเงินในการจ้างเหมาบริการตามสัญญาจ้าง เนื่องจากนายอำเภออากาศอำนวยมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ระบุการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับพิพาทที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ โดยผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับนายประมวลชัยฯ และนางลักขณาฯ ลงชื่อในฎีกาเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ จากงบประมาณตามเทศบัญญัติที่ไม่ชอบตั้งแต่เดือน ตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ตามฎีกาเบิกจ่ายที่นางลักขณาฯ จัดทำขึ้น พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีทั้งในเรื่องการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการเป็นผู้เบิกจ่ายเงินตามคำสั่งของนายประมวลชัยฯ ดังกล่าวข้างต้นนั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเพียงรองปลัดเทศบาลไม่มีอำนาจหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเป็นรองปลัดเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน หนังสือแนะนำของทางราชการ ในการดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณและการเบิกจ่ายเงิน เมื่อนายประมวลชัยฯ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดทำร่างเทศบัญญัติดังกล่าวตามที่นายประมวลชัยฯ สั่งให้กระทำทั้งสองครั้ง ซึ่งการกระทำดังกล่าวผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการกระทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ต้องปฏิบัติตามนั้น เห็นว่า ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๙ กำหนดให้พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นอย่างดีว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้มีหน้าที่จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คือ ปลัดเทศบาล และย่อมต้องทราบว่าปลัดเทศบาลได้มีการเสนอร่างเทศบัญญัติแล้ว แต่นายประมวลชัยฯ ปฏิเสธที่จะใช้ร่างดังกล่าว และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ จัดทำร่างเทศบัญญัติฯ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีชอบที่จะปฏิเสธไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายประมวลชัยฯ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีทราบถึงระเบียบวิธีการงบประมาณ ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ ว่าผู้ใดมีหน้าที่จัดทำและมีขั้นตอนการเสนอ ตลอดจนการให้ความเห็นชอบตามความในมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับยอมปฏิบัติตามคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ และยอมปฏิบัติตามเทศบัญญัติที่ประกาศใช้โดยมิชอบ โดยการเบิกจ่ายเงินให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จึงเห็นว่า การปฏิบัติตามคำสั่งของนายประมวลชัยฯ ซึ่งมีชอบด้วยกฎหมาย เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะรองปลัดเทศบาลฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยไม่ปฏิเสธการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายของนายประมวลชัยฯ อันเป็นการเสียหายแก่ราชการหรือเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ รวมทั้งไม่ทำหน้าที่โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนตามข้อ ๙ ของประกาศข้างต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบวิธีการงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณไปโดยไม่ถูกต้อง สอดคล้องกับสำนวนการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ปรากฏทั้งพยานเอกสารและพยานบุคคล โดยพยานนางสาวพัทธยา พลสุวรรณ ให้ถ้อยคำฯ ขณะที่ดำรงตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี สังกัดกองคลัง มีนางลักขณาฯ เป็นหัวหน้ากองคลังและเป็นผู้บังคับบัญชา ตนเกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากเป็นผู้พิมพ์ร่างเทศบัญญัติดังกล่าวสองครั้ง ครั้งแรก นางลักขณาฯ ให้ตนพิมพ์ข้อมูลรายละเอียดของร่างเทศบัญญัติฯ โดยนางลักขณาฯ ได้นำไฟล์ข้อมูลรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และรายจ่ายจำแนกตามหน่วยงานตามที่แต่ละกองงานได้ประมาณการไว้มาให้พิมพ์ โดยมีผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้กำกับควบคุมการพิมพ์รายละเอียดตามคำบอกของบุคคลทั้งสอง ซึ่งในการพิมพ์ครั้งนี้มีการกำหนดงบประมาณรายจ่ายจำนวนสามสิบล้านบาทเศษ เมื่อดำเนินการเสร็จตนได้พิมพ์ร่างเทศบัญญัติดังกล่าวให้กับบุคคลทั้งสอง สำหรับครั้งที่สองตนได้พิมพ์ตามผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้กำกับควบคุมการพิมพ์แก้ไขรายละเอียดต่าง ๆ ให้เป็นไปตามคำบอกของบุคคลทั้งสองเช่นเดียวกับครั้งแรก ซึ่งครั้งนี้มีการแก้ไขข้อมูลจากจำนวนเงินสามสิบล้านบาทเศษเป็นสี่สิบล้านบาท โดยตนได้พิมพ์และส่งมอบไฟล์ข้อมูลในครั้งที่สองให้กับบุคคลทั้งสอง พยานนางสาวระพีพรรณ บัญโสภา หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา สังกัดกองคลัง ให้ถ้อยคำฯ ตนเกี่ยวข้องกับการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากปลัดเทศบาล (นายคมชาญหรือประชันฯ) ได้มอบหมายให้จัดทำร่างเทศบัญญัติดังกล่าวตนได้จัดทำแล้วเสร็จและมอบให้กับปลัดเทศบาลเพื่อเสนอนายประมวลชัยฯ เพื่อเสนอต่อสภาเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนาพิจารณาต่อไป แต่ต่อมาทราบว่าร่างเทศบัญญัติฯ ที่จัดทำนั้น นายประมวลชัยฯ ได้บอกกับตนว่าจะไม่ให้สำนักปลัดจัดทำแล้ว แต่จะให้กองคลังเป็นผู้จัดทำ ซึ่งนางสาวลักขณาฯ ได้มอบหมายให้นางสาวพัทธยาฯ เป็นผู้พิมพ์ นางสาวพัทธยาฯ จึงได้ขอไฟล์ข้อมูลร่างเทศบัญญัติฯ จากตน จากนั้นปลัดเทศบาลได้แจ้งให้ตนจัดทำร่างเทศบัญญัติ



/ตามที่...

ตามที่สภาเทศบาล ฯ ได้แปรญัตติและเห็นชอบแล้ว ตนจึงไปขอไฟล์ข้อมูลจากนางสาวพัทธยา และได้ปรับแก้งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้คงเหลือ ๓๐,๘๘๘,๗๐๔ บาท และมอบให้กับ ปลัดเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา นอกจากนี้ ในภายหลังตนยังได้จัดทำประกาศเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อให้นายประมวลชัยฯ ในฐานะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะนั้นลงนามประกาศใช้ แต่นายประมวลชัยฯ แจ้งว่าจะประกาศใช้ฉบับ ที่ตั้งงบประมาณรายจ่าย ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับพยานรายนายคมชาญฯ ปลัดเทศบาล ตำบลสามัคคีพัฒนา ให้ถ้อยคำว่า ตนเป็นผู้มอบหมายให้นางสาวระพีพรรณฯ จัดทำร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายฯ แต่นายประมวลชัยฯ บอกว่าไม่ให้สำนักปลัดจัดทำ ซึ่งภายหลังทราบว่า นายประมวลชัยฯ ได้ให้ผู้ฟ้องคดีและนางลักขณาฯ เป็นผู้จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีฯ ผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะผู้ถูกกล่าวหายอมรับว่า การประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ การจ้างพนักงานจ้างทั่วไป ๑๗ อัตรา และการเบิกจ่ายค่าจ้างนั้น ตนได้ปฏิบัติตามคำสั่งของนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้บังคับบัญชา โดยได้โต้แย้งด้วยวาจาทุกครั้งว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง แต่นายประมวลชัยฯ ให้ดำเนินการตามคำสั่งและจะรับผิดชอบให้

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวซึ่งศาลได้วินิจฉัยมาตามลำดับแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีย่อมต้อง ทราบดีว่า ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฉบับที่นายประมวลชัยฯ ประกาศใช้เป็น ฉบับที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลฯ และไม่ผ่านการพิจารณา ให้ความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร อีกทั้งนายอำเภออากาศอำนวยได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ระงับการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณตาม เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับที่ประกาศใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ แต่ผู้ฟ้องคดียังคงร่วมกับนายประมวลชัยฯ และนางลักขณาฯ จัดทำฎีกาเบิกจ่ายงบประมาณ จากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวเรื่อยมาจนถึงเดือน พฤษภาคม ๒๕๕๕ จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเห็นว่าการ ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งของนายประมวลชัยฯ ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ทำการแทนปลัดเทศบาลตามคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากนายคมชาญหรือประชันฯ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ปลัดเทศบาลอยู่ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะปฏิเสธการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เพื่อไม่ให้ข้ามผู้บังคับบัญชาซึ่งก็คือปลัดเทศบาล แต่ผู้ฟ้องคดีกลับหาได้กระทำการโดยชอบในฐานะ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษามลประโยชน์ของเทศบาล โดยเฉพาะการใช้จ่ายเงิน งบประมาณจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๖๒ ประกอบ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน



/และการตรวจเงิน...

และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ. ศ. ๒๕๕๘ อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนในพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ รองปลัดเทศบาลอยู่ในบังคับบัญชาของนายคณชาญา ซึ่งเป็นปลัดเทศบาลขณะนั้น ผู้ฟ้องคดี จึงต้องร่วมมือกันในการชี้แนะ แนะนำการทำงานของนายประมวลชัยฯ ซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และเข้ามาบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ช่วงระยะเวลาหนึ่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ต้องคอย สนับสนุนการทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการใช้จ่ายงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จักต้องกระทำภายใต้ หลักของรายรับที่ได้รับจริงและรายจ่ายตามภารกิจที่จำเป็น เมื่อคดีนี้สภาเทศบาลฯ พิจารณา ร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๑ และปรับลดงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรลงแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็กลับร่วมมือกับนายประมวลชัยฯ ในการจัดทำร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๒ เพิ่มเติม งบรายจ่ายเกี่ยวกับบุคลากรขึ้นมาเช่นเดิม ซึ่งร่างเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๒ ดังกล่าวได้ประกาศใช้ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ โดยในวันเดียวกันนายประมวลชัยฯ ได้ดำเนินการจ้างพนักงาน จ้างทั่วไป รวม ๑๗ อัตรา ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๙ - ๒๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ อันเป็นการให้ประโยชน์กับนายประมวลชัยฯ ในการใช้จ่ายงบประมาณโดยไม่เป็นไป ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการส่งเสริมให้นายประมวลชัยฯ ใช้จ่ายเงินได้ ตามอำเภอใจโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทราบและยอมปฏิบัติตาม โดยไม่ได้โต้แย้ง อันก่อให้เกิดความเสียหายต้องงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เกินความจำเป็น และถูกตัดลดงบประมาณในส่วนนี้โดยสภาเทศบาลฯ ไปแล้ว พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีเข้าลักษณะ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ อันเป็น เหตุให้เสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างร้ายแรง และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบาย ของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติกู้ช้อย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสกลนคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ข้อ ๓ ข้อ ๖ ข้อ ๑๙ ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าตนได้ปฏิบัติ ตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา จึงไม่สามารถหักล้างน้ำหนักคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำร่าง เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้

ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไป ตามสัญญา ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕



/จากเทศบัญญัติฯ...

จากเทศบัญญัติฯ เป็นการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่พนักงานจ้างทั่วไปซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องชำระหนี้เพื่อให้หนี้ระงับ จึงไม่ใช่การแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น นั้น เห็นว่า แม้การทำสัญญาจ้างดังกล่าวจะเป็นการดำเนินการจัดจ้างโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดระหว่างบุคคลภายนอกกับการใช้จ่ายงบประมาณโดยไม่ชอบ และบุคคลภายนอกไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ไม่ชอบของฝ่ายปกครอง สัญญาดังกล่าวจึงยังคงผูกพันคู่สัญญา ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๘๐๘ - ๑๘๑๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ ว่าสัญญาจ้าง ฉบับลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จำนวน ๙ ฉบับ ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลผูกพันก็ตาม กรณีเป็นเรื่องนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับคู่สัญญาที่จะต้องมีการชำระหนี้อันเกิดจากสัญญาจ้างซึ่งได้มีการปฏิบัติงานตามสัญญา อันเป็นคนละส่วนกับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากการเบิกจ่ายงบประมาณจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับที่ประกาศใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนายประมวลชัยฯ ซึ่งเป็นคนละประเด็นกับผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาในคดีนี้ ประกอบกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีดังกล่าวศาลได้มีคำพิพากษาภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับนายประมวลชัยฯ และนางลักขณา ฯ เบิกจ่ายเงินซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๔ จนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภออากาศอำนวยตามหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ข้างต้น ซึ่งสอดคล้องกับการที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๑๑๘/๒๕๖๑ พิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ร่วมกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่เทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ตามมาตรา ๑๕๑ และฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสารหรือรอกข้อความลงในเอกสาร ร่วมกันกระทำการรับรองเป็นหลักฐานว่าตนได้กระทำการอย่างใดขึ้น หรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จและรับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความเท็จตามมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุกกระหนงละ ๒ ปี ๖ เดือน และปรับกระหนงละ ๒,๕๐๐ บาท รวม ๘ กระหนง เป็นจำคุก ๑๖ ปี ๔๘ เดือน และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ที่มีมติลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเพียงการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เท่านั้น หาได้หมายความว่ากระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นความผิดวินัยแต่อย่างใดไม่

เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เมื่อความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตาม



/กฎหมาย...

กฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติชี้มูล ได้อาศัยข้อเท็จจริงเดียวกันกับความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการที่ผู้ฟ้องคดีถูกชี้มูล ความผิดดังกล่าวจึงถือว่าเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานดังกล่าวได้ ดังนั้น อำนาจชี้มูลของผู้ถูกฟ้องคดี ๔ ที่เริ่มต้นด้วยความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง มติชี้มูลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชา โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์กระทำความผิดวินัยดังที่ศาลได้วินิจฉัยมาโดยละเอียดดังกล่าวข้างต้นแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ออกตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเหมาะสมเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับข้ออ้างในอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับความเสียหายจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี นายประมวลชัยฯ และนางลักขณาฯ อาทิ การเบิกจ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิง การจัดซื้อน้ำมันเชื้อเพลิง การเบิกจ่ายค่าผ้าห่มกันหนาว นั้นเป็นข้อเท็จจริงที่มีได้วากกล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ฟังขึ้น และไม่จำเป็นต้องส่งเรื่องการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำขอ

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสามัคคีพัฒนา ที่ ๒๓๐/๒๕๖๐ เรื่อง ลดโทษ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐



/ที่ลดโทษ...

ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ทั้งนี้ ให้มีผลย้อนหลังไป นับตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าตำแหน่งเดิมภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้รับตามกฎหมายและกฎที่เกี่ยวข้อง กำหนดไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน
ในศาลปกครองสูงสุด

Sirirakorn Panpithak

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายธีระเดช เดชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเสน่ห์ บุญพมานพ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

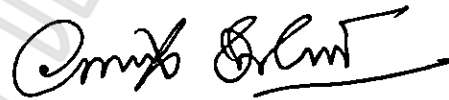


ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวสายทิพย์ สุกติพันธ์

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๑๐๒/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่
อบ. ๕๐๓ /๒๕ ๖๖ ได้ทำคำพิพากษาโดยนายธีระเดช เดชะชาติ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
และนายเสน่ห์ บุญมานพ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และ
ได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจากนายธีระเดช เดชะชาติ และนายเสน่ห์ บุญมานพ
พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้
จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)
ประธานศาลปกครองสูงสุด