

20 ก.ย. 2566

(ต. ๒๒.๑)

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๐๒๑/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ ค. ๗๓๘/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๕ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายปยุต วัชรเตโชชัย หรือเทอดเทวิน ถิ่นทัพไทย ผู้ฟ้องคดี
เทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๑
นายกเทศมนตรีนครอ้อมน้อย ที่ ๒
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๓/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ บ. ๑๙๓/๒๕๖๔

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ดำรงตำแหน่งวิศวกรโยธา ระดับปฏิบัติการ สังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งวิศวกรโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการตรวจการจ้าง จำนวน ๒ โครงการ ได้แก่ โครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณริมคลองอ้อมน้อยตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ และโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองแจ็กตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ เมื่อผู้รับจ้างก่อสร้างแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีและกรรมการคนอื่น ๆ ได้ลงลายมือชื่อตรวจรับ และต่อมา เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ได้เบิกจ่ายเงิน



/ทั้งสอง...

ทั้งสองโครงการให้แก่ผู้รับจ้าง จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป และนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการใหม่อีกครั้งในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย ในตำแหน่งวิศวกรโยธา ระดับปฏิบัติการ สำหรับกรณีที่เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ได้ดำเนินงานโครงการทั้งสองโครงการข้างต้นนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๓ (จังหวัดนครปฐม) ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าการก่อสร้างโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยและโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊ก ก่อสร้างไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจการจ้างทั้งสองโครงการได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานว่าการก่อสร้างถูกต้องทั้งที่ไม่ครบถ้วนตามสัญญา โดยกรณีดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑๓๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙๒๔ - ๙๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัยการให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จากนั้นคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาครในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อยที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของทางราชการ และไม่ได้ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เข้าองค์ประกอบความผิดทางวินัย ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐมดังกล่าว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนผู้ฟ้องคดีภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ



/โดยอาศัย...

โดยอาศัยสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยไม่ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัยจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการยังทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินเดือนและสิทธิในการรับเงินบำเหน็จบำนาญ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงมีหนังสือลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาครเพื่ออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาครได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้ในวันเดียวกัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

๒. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเดือน เดือนละ ๑๕,๔๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ จนถึงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๕,๔๒๑ บาท

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเดือน เดือนละ ๑๕,๔๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องคดีจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษามาในคำฟ้อง โดยขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ไว้เป็นการชั่วคราว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัย กรณีเป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยและโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพัก และทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊ก ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานจ้างว่าถูกต้อง ทั้งที่งานจ้างดังกล่าวไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาจ้าง ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ไต่สวนและมีมติในการประชุมครั้งที่ ๙๒๔ - ๙๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการทำให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ ที่ ปช ๐๑.๐๑(นฐ)/๐๐๐๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ส่งเรื่องให้นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย



/แก่ผู้ฟ้องคดี...

แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการที่เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอกลับเข้ารับราชการใหม่ในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่จึงมีหนังสือ ที่ นฐ ๕๓๓๐๗/๐๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อส่งเรื่องขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอเรื่องของผู้ฟ้องคดีไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาครในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๓๑ นฐ/๑๒๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้ไปตรวจสอบสืบสวนโครงการก่อสร้างของเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม แล้วพบว่า ดำเนินการไม่ถูกต้องรวมสองโครงการ ได้แก่ โครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ และโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊ก ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๗๘๒ - ๕๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และเมื่อคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วได้รายงานไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อย เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ให้บริษัท ปฐมชาวดิน จำกัด ดำเนินการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งบริเวณริมคลองอ้อมน้อย ความยาวประมาณ ๖๙๔ เมตร เป็นเงินจำนวน ๕,๙๐๐,๐๐๐ บาท โดยเอกสารภาคผนวกแนบท้ายสัญญาจ้างซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างกำหนดให้ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. ความยาวประมาณ ๖๙๔ เมตร กำหนดปักเสาเข็ม ความยาว ๑๒ เมตร ทุกระยะ ๑ เมตร จำนวน ๖๙๕ ต้น เสาเข็มยึดคาน ความยาว ๗ เมตร ทุกระยะ ๑ เมตร จำนวน ๖๙๔ ต้น และคานคอนกรีตยึดเสาเข็ม จำนวน ๑,๓๘๘ คาน ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งวิศวกรโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ในขณะนั้น ได้รับแต่งตั้ง



/ให้เป็นกรรมการ...

ให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่งเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ที่ ๑๑๐/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๙ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ตามข้อ ๖๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ทำการตรวจรับงานจ้างโครงการดังกล่าวและได้ลงลายมือชื่อรับรองว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานถูกต้องตามแบบแปลนและสัญญาทุกประการ ทั้ง ๆ ที่ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างเสาเข็ม ความยาว ๑๒ เมตร ชาติไปจำนวน ๓๔ ต้น เสาเข็ม ความยาว ๗ เมตร ชาติไปจำนวน ๓๘ ต้น และคานคอนกรีตยึดเสาเข็มชาติไปจำนวน ๗๖ คาน คิดเป็นจำนวนเงินรวม ๒๓๘,๒๒๐ บาท ซึ่งเป็นการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูป รายการตามสัญญาและยอมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างของเขื่อน ค.ส.ล. กันตลิ่งใต้ ส่วนกรณีโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณ คลองแจ็ก เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด บ้านวังเหนือการก่อสร้าง ให้ดำเนินการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. คลองแจ็ก เป็นเงินจำนวน ๓,๖๘๕,๐๐๐ บาท โดยใบแจ้งปริมาณงานของผู้รับจ้าง (ป.ร.๔) ซึ่งเป็นเอกสารภาคผนวกแนบท้ายสัญญาจ้าง ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างกำหนดให้มีท่อ ค.ส.ล. ขนาด ๑ เมตร จำนวน ๓๓๐ เมตร และบ่อพัก ค.ส.ล. พร้อมฝาบ่อพัก จำนวน ๓๕ บ่อ/ฝา ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ทำการตรวจรับงานจ้างโครงการดังกล่าวและได้ลงลายมือชื่อรับรองว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานถูกต้องตามแบบแปลนและสัญญาทุกประการ ทั้ง ๆ ที่ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างท่อ ค.ส.ล. ชาติไป ๓๓ เมตร บ่อพัก ค.ส.ล. ชาติไป ๒ บ่อ และฝาบ่อพัก ค.ส.ล. ชาติไป ๒ ฝา โดยงานก่อสร้างไม่ถูกต้องตามสัญญา คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย ๑๗๘,๗๐๓.๓๖ บาท ซึ่งแม้ต่อมาผู้รับจ้างของทั้งสองโครงการจะได้ชดใช้เงินในส่วนของปริมาณงานที่ชาติไปจำนวน ๒๓๘,๒๒๐ บาท และจำนวน ๑๗๘,๗๐๓.๓๖ บาท ตามลำดับ ให้แก่เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่แล้ว ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อความผิดของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นความผิดสำเร็จแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุม ครั้งที่ ๙๒๔ - ๙๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ จึงมีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดยให้ส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต



พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งศาลปกครองอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยอาศัยข้อเท็จจริงและฐานความผิดตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในทุกฐานความผิด เนื่องจากมูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้มีความหมายเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า แม้การกระทำของผู้กล่าวหาไม่มีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หากปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยฐานอื่นอันเป็นผลจากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้อ้างแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ อีกทั้งหากตีความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจในการชี้มูลความผิดทางวินัยอื่นซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้ว ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดกรรมเดียวซึ่งเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดทางวินัยฐานอื่นด้วย ก็จะต้องมีการแยกความผิดทางวินัยฐานอื่นเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยอีกทางหนึ่ง เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองจะมีผลเป็นการฝ่าฝืนหลักการของกฎหมายกรณีที่คู่กรณีเดียวกันฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน จึงเป็นการฟ้องซ้ำตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (double jeopardy) ด้วย ดังนั้น การสอบสวนทางวินัยในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่และฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยได้ ซึ่งเป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓/๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ ทั้งนี้ อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ แม้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย โดยมีได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการเอาไว้



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานที่เกี่ยวข้องกันที่จะถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใต้วงข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งเป็นความผิดหลักเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานที่เกี่ยวข้องกันกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในคราวเดียวกันได้ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙๒๔ - ๙๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ มีมติว่า พฤติการณ์หรือการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดยมีได้มีมติชี้มูลความผิดแก่ผู้ฟ้องคดีว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามข้อ ๓ วรรคสาม ของประกาศเดียวกัน ซึ่งเป็นความผิดหลัก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่อาจชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นฐานความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่เกี่ยวข้องกันได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ แม้อต่อมาผู้ฟ้องคดีจะได้รับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย แต่มิใช่กรณีผู้ฟ้องคดีได้ออกจากสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่มารับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อยแต่อย่างใด โดยผู้ฟ้องคดีรับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อยจากการที่ผู้ฟ้องคดีขอกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาคนใหม่ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำการกระทำความผิดวินัยของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งรับราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่มาดำเนินการทางวินัยได้ตามข้อ ๘๙ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข



ในการ...

ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เมื่อคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นกรรมการตรวจการจ้าง เมื่อครั้งรับราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ซึ่งเป็นความผิดวินัยก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะลาออกจากราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีไปยังนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่เพื่อให้พิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี และนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่มีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ลับ ที่ นฐ ๕๓๐๗/๐๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่กรณีนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่เป็นผู้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วในช่วงระหว่างการดำเนินการทางวินัย ผู้ฟ้องคดีได้ออนไปรับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย เพราะผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่แล้วตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ การที่นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการทางวินัยตามข้อ ๗๔ ข้อ ๘๕ วรรคหก และข้อ ๘๙ วรรคสามของประกาศเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย โดยมีได้ออนมารับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย จึงทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจที่จะลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งประเด็นนี้ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ยกขึ้นต่อสู้ แต่ประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของผู้ออกคำสั่งลงโทษโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลยกขึ้นวินิจฉัยได้เองตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการออกคำสั่งลงโทษ พฤติการณ์หรือการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น เห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยนิตินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



/เพื่อขอให้...

เพื่อขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด รวมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับตามกฎหมายและระเบียบให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจไต่สวนและมีมติเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑/๒๕๖๑ คำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๑/๒๕๖๑ และคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖๖/๒๕๖๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ ดังนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญาและทางวินัย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการกระทำของผู้ฟ้องคดีในความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสาร หรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการรับรองเป็นหลักฐานว่าตนได้กระทำการอย่างใดขึ้น หรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จ และรับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นเท็จ ตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งเป็นความผิดทางอาญา



/ที่ยึดโยง...

ที่ยึดโยงกับความผิดทางวินัยโดยอัตโนมัติ หากนำประมวลกฎหมายอาญามาเทียบกับ การลงโทษทางวินัย ก็พบว่าบทบัญญัติทางอาญาและทางวินัยมีความสอดคล้องกัน จากผลการกระทำครั้งเดียวกันของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑/๒๕๖๑ และที่ ๔๑/๒๕๖๓ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓ และเรื่องเสร็จที่ ๑๓๒๐/๒๕๖๓ ซึ่งเน้นย้ำว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักแล้ว ย่อมสามารถดำเนินการกับฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นไปในคราวเดียวกันได้ ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่า ข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการ ตามมาตรา ๙๒ (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗ กรณีจึงเห็นได้ว่า มาตรา ๙๑ (๑) มิได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริต ต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น นอกจากนี้ หากตีความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจชี้มูล ความผิดทางวินัยฐานอื่นซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่แล้ว ข้อเท็จจริงจากการไต่สวน ปราบกฏว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดกรรมเดียว ก็ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา ดำเนินการทางวินัยในความผิดวินัยฐานอื่นซึ่งเป็นกรรมเดียวกัน จากนั้นผู้ฟ้องคดี ก็จะใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยในฐานความผิดดังกล่าวโดยยื่นฟ้องคดี ต่อศาลปกครองอีกครั้งหนึ่งซึ่งไม่อาจฟ้องได้ เนื่องจากเป็นการฟ้องซ้ำตามข้อ ๙๗ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๒/๒๕๕๕ และการตีความ ในทำนองให้ดำเนินคดีโดยแยกฐานความผิดและแบ่งหน่วยงานในการไต่สวนพยาน หลักฐานออกจากกันทั้งที่เป็นการกระทำกรรมเดียวกันนั้น ยังขัดกับหลักการห้ามดำเนิน กระบวนพิจารณาซ้ำซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มุ่งคุ้มครองบุคคลไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนจากการสืบสวนหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดซ้ำไม่มีที่สิ้นสุด จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ฐานทุจริตต่อหน้าที่และฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ชี้มูลความผิดแก่ผู้ฟ้องคดีจึงมีผลเป็นยุติและผู้กักกันผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีให้พิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติและไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวน



การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้เกิดประสิทธิภาพและขจัดปัญหาการทุจริตได้เด็ดขาด ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ที่ ๒๗๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ เนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดยอาศัยสำนวนการไต่สวนและมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นคำสั่งและมติที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ นั้น เป็นการวินิจฉัยตามข้อหารือของสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๘๒ ได้วางระเบียบไว้ว่า เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นทางกฎหมายเป็นประการใดแล้ว โดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา แม้มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะไม่มีผลเป็นกฎหมายโดยตรงก็ตาม แต่กรณีถือได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีมีสถานะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามนัยคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๖/๒๕๔๖ ประกอบกับศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาว่าความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ มีการตีความหรือให้ความเห็นในทางกฎหมายไม่ถูกต้องหรือไม่มีหลักกฎหมายอ้างอิงอย่างไร

ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ นั้น ในทางปฏิบัติโดยปกติแล้ว หากมีปัญหาในการวินิจฉัยกรณีใดกรณีหนึ่ง ศาลจะพิพากษาโดยยึดหลักตามแนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกา เมื่อศาลฎีกาในคำพิพากษาดังกล่าววินิจฉัยว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหา ยังไม่พอพียงว่ามีมูลความผิดทางอาญา คงมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เบากว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะรับฟังข้อเท็จจริงตามมูลฐานดังกล่าว มาพิจารณาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการได้” ดังนั้น คำพิพากษา



/ศาลฎีกา...

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ จึงมิได้มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๖ นั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติใน มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จะเห็นว่า กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) มีอำนาจพิจารณา อุทธรณ์ได้ลักษณะเทียบเคียงกับศาลปกครองชั้นต้น เพราะเมื่อผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยก็มีสิทธิฟ้อง ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่ง ทางปกครอง และถือได้ว่ามีหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์ นอกจากนี้ ตามคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญอย่างน้อย สองประการ คือ ประการแรก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจชี้มูลความผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหา ฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงซึ่งไม่มีความผิดฐานทุจริตรวมอยู่ด้วย ประการที่สอง การวินิจฉัย เปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยไว้แล้วขององค์กรที่มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์จะกระทำมิได้ คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมถือเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ๒๕๔๐ ถึงพุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๖ จึงมิได้มีผลผูกพันเฉพาะผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีและองค์กรผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์เท่านั้น แต่มีผลผูกพันศาลด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก่อุทธรณ์ว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้วเห็นว่า ข้อกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจการชี้มูลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แก่ ข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมนั้น เป็นมูลความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา แต่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นมูลความผิดทางวินัย ส่วนความผิดอื่น ที่เกี่ยวข้องกันนั้น ต้องเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ด้วย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัย อย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม



/เรื่อง หลักเกณฑ์...

เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ได้ตรวจรับงานจ้างนั้น เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาจากบันทึกของช่างผู้ควบคุมงานและ ตรวจรับงานแล้วเห็นว่า การก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยมีระยะถูกต้อง เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแบบแปลนและสัญญา ซึ่งในการตรวจรับงานจ้าง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับ รายละเอียดตามใบกำหนดปริมาณงานด้วย แต่ต่อมา ได้รับทราบภายหลังจากที่ตรวจรับ งานจ้างไปแล้วว่า การก่อสร้างเขื่อนมีจำนวนเสาเข็มขาดไป เนื่องจากในขั้นตอนการก่อสร้างจริง ต้องเว้นระยะห่างของเสาเข็มออกไปต้นละประมาณ ๒ - ๓ เซนติเมตร จึงทำให้จำนวนเสาเข็ม ขาดไปจากที่คำนวณไว้ จากนั้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงรีบดำเนินการให้ผู้รับจ้างนำเงินค่าเสาเข็ม ที่ขาดไปมาคืนให้แก่เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่เรียบร้อยแล้ว และผู้ฟ้องคดีก็ถูกดำเนินการทางวินัย อย่างไม่ร้ายแรงในกรณีดังกล่าวแล้ว ส่วนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ นั้น เป็นเพียงการตอบปัญหาข้อหารือของสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อประกอบการ พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือส่วนราชการนั้น ๆ โดยไม่มีบทบัญญัติ ของกฎหมายใดที่บัญญัติให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกามีผลผูกพันต่อการพิจารณา พิพากษาคดีของศาล ดังนั้น ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงไม่มีผลผูกพันต่อการพิจารณา พิพากษาคดีของศาลในคดีนี้ ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ นั้น มีข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงแตกต่างกับคดีนี้ กฎหมายจึงบัญญัติให้คำพิพากษาผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีดังกล่าว จึงไม่สามารถนำมากล่าวอ้าง เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ได้ สำหรับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๔๖ นั้น เป็นคำวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กร ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ว่า จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ ซึ่งเป็นการควบคุมการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย กำหนดไว้เท่านั้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟัง สรุปรายข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งวิศวกรโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ ให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อย ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ และได้รับการแต่งตั้ง เป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊กตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ เมื่อผู้รับจ้าง ส่งมอบงานแล้ว ผู้ฟ้องคดีและกรรมการคนอื่น ๆ ได้ลงลายมือชื่อตรวจรับ เทศบาลตำบล อ้อมใหญ่ได้เบิกเงินตามโครงการให้แก่ผู้รับจ้าง หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการ นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ เป็นพนักงานเทศบาลสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย ตำแหน่งวิศวกรโยธา ระดับปฏิบัติการ สำหรับการดำเนินงานโครงการของเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่เกี่ยวกับโครงการทั้งสองโครงการ ข้างต้นนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ (จังหวัดนครปฐม) ได้ตรวจสอบสืบสวน แล้วเห็นว่า เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากการก่อสร้าง ไม่เป็นไปตามแบบแปลน แต่เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรองความถูกต้องเป็นเหตุให้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างครบถ้วน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีหนังสือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๓ ฉบับที่ ตผ ๐๐๓๑ นฐ/๑๒๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๗๘๒ - ๕๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อไต่สวน ข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๙๒๔ - ๙๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง โครงการก่อสร้างที่ลงลายมือชื่อตรวจรับงานจ้างว่าการก่อสร้างถูกต้อง ทั้งที่ไม่ครบถ้วนตามสัญญาจ้าง ทั้งสองโครงการมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุ ให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีหนังสือ ที่ ปช ๐๑.๐๑(นฐ)/๐๐๐๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ส่งเรื่อง ให้นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต



พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการในสังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการในสังกัดเทศบาลนครอ้อมน้อย ตำแหน่งวิศวกรโยธา ระดับปฏิบัติการ นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่จึงมีหนังสือ ที่ นฐ ๕๓๓๐๗/๐๓ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เสนอเรื่องของผู้ฟ้องคดี ไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาล นครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ และลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงประธานกรรมการ พนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาครเพื่ออุทธรณ์คำสั่งลงโทษ โดยมีเจ้าหน้าที่ของ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาครรับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้ในวันเดียวกัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว และเพิกถอนมติ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ซึ่งมีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการอันเนื่องจากการซึ่งมีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทาง หรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการเรียก ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด รวมทั้ง คืบสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับตามกฎหมายและระเบียบให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เห็นพ้องด้วยกับ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า คำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ และได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊กตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลใช้บังคับในขณะที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีนี้ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา... มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้ว่า กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี (๑) ... (๕) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น... (๙) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) และวรรคสี่ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำความผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่ง

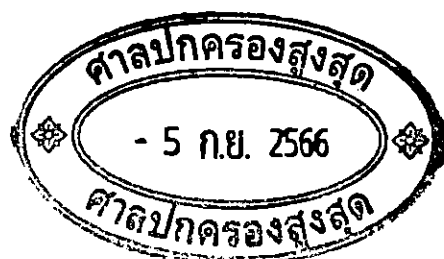


/ทางการเมือง...

ทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณี

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งวิศวกรโยธา ๓ สังกัดเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งจากนายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่ให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งบริเวณคลองอ้อมน้อยตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ และได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจการจ้างโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและทางเท้า ค.ส.ล. บริเวณคลองเจ๊กตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ เมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงานแล้ว ผู้ฟ้องคดีและกรรมการคนอื่น ๆ ได้ลงลายมือชื่อตรวจรับเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ได้เบิกเงินตามโครงการให้แก่ผู้รับจ้าง หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการ นายกเทศมนตรีตำบลอ้อมใหญ่มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ต่อมา ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ (จังหวัดนครปฐม) ได้ตรวจสอบสืบสวนแล้วเห็นว่า เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบแปลน แต่เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรองความถูกต้องเป็นเหตุให้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างครบถ้วน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีหนังสือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ ลับมาก ที่ ตผ ๐๐๓๑ นฐ/๑๒๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ได้ลงทะเบียนรับเป็นเรื่องกล่าวหา เลขดำที่ ๕๓๔๔๑๔๔๓ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ กรณีนี้จึงเป็นกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ดำเนินการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงย่อมมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๗๘๒ - ๕๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล



/จังหวัดนครปฐม...

จังหวัดนครปฐม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ นั้น มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีให้ถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทบความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทบความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต... ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลใช้บังคับในขณะที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริงในกรณีนี้ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๔) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ซึ่งมีใช้บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทบความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทบความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา... มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๘๔ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิด



/ให้ดำเนินการ...

ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์ แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษ ทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นได้ว่า การพิจารณาโทษทางวินัย ที่จะถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวน ทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วย การบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต้องเป็นกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องใ้ส่วนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ซึ่งเป็นฐานความผิดหลักเสียก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงจะมีอำนาจใ้ส่วนข้อเท็จจริง และข้อมูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ใ้ส่วนข้อเท็จจริงและข้อมูล ความผิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ด้วย ย่อมไม่อาจถือเอา รายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของ คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้ เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือส่งรายงานการใ้ส่วน ข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องใ้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุใ้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่ มีการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเทศบาล ได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร



/เรื่อง หลักเกณฑ์...

เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ข้อ ๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยไม่ชักช้า โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง รวมทั้งนำสืบแก่ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามหมวด ๖ วรรคสอง กำหนดว่า ในการชี้แจงแก่ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิ นำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ วรรคหก กำหนดว่า ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น ทำการสอบสวนตามหมวด ๗ และวรรคเจ็ด กำหนดว่า เมื่อดำเนินการตามวรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคหกแล้ว ถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๘๔ หรือข้อ ๘๕ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะส่งยุติเรื่องเป็นหนังสือได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกลกล่าวหาในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหา และมีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก่ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายดังกล่าว แต่กลับนำรายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพิจารณาแล้วมีคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ลงโทษ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติชี้มูล กรณีจึงเป็นเหตุให้ คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งนั้น

ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง และคำพิพากษาศาลปกครอง นั้น เห็นว่า คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพัน เฉพาะคู่ความในคดีดังกล่าว ส่วนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๖ นั้น



/แม่คำวินิจฉัย...

แม้คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญจะผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ของ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยว่า องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งคำวินิจฉัยดังกล่าวก็มิได้วินิจฉัย ในประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการวินิจฉัยและชี้มูลความผิด ทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา สำหรับคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑/๒๕๖๑ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งจำหน่ายคดีโดยมิได้วินิจฉัยเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด ส่วนคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๑/๒๕๖๓ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓ และเรื่องเสร็จที่ ๑๓๒๐/๒๕๖๓ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยเน้นย้ำว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องไต่สวน ข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อน จึงจะสามารถชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้ สำหรับคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดง ที่ บ. ๒๖๖/๒๕๖๓ คำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๑/๒๕๖๑ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ นั้น เหตุแห่งการฟ้องคดี ข้ออ้าง และข้อต่อสู้ของคู่กรณี ตลอดจนข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่ศาลใช้ในการวินิจฉัยคดีดังกล่าวแตกต่างกับคดีนี้ ข้ออ้างดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เนื่องจากเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยังไม่ก่อให้เกิด ความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยนิตินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า ในขณะที่ยื่นฟ้องคดีนี้ได้มี การประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมาตรา ๑๐๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้ ดังนั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ



/ยื่นฟ้อง...

ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครอง และในทางกลับกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มีสิทธิยื่นคำขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ได้ ทั้งนี้ แม้ว่าคู่กรณีจะไม่ได้ยกเรื่องดังกล่าวขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ แต่เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจฟ้องซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คดีนี้เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว กล่าวคือ ออกโดยอาศัยมติการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอันมิใช่การชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และผู้บังคับบัญชาก็มีได้ดำเนินการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลเสียก่อน และหากแม้ความบกพร่องของคำสั่งนี้จะได้รับการแก้ไขโดยดำเนินการสอบสวนวินัยเสียใหม่ให้ถูกต้อง ก็หาอาจแน่ใจได้ว่าการดำเนินการทางวินัยจะมีผลตั้งเดิมไม่ กรณีจึงมีเหตุอันควรที่จะลบล้างผลบังคับของคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สิ้นผลไปตั้งแต่วันที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นว่านี้ ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ ฉะนั้น เพื่อความเป็นธรรม ศาลจึงชอบที่จะกำหนดให้การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อเยียวยาหรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้หมดสิ้นไป

ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด นั้น เห็นว่า ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาดำเนินการตามมาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๘) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ใช่คำบังคับ ศาลจึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามข้อสังเกตดังกล่าวเช่นเดียวกับคำบังคับได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



/โดยให้...

โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด รวมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับตามกฎหมายและระเบียบให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาลนครอ้อมน้อย ที่ ๘๑๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีและพิจารณามีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ส่วนคำขออื่นให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

นายสุรรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายณัฐ รัฐอมฤต
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายธีระเดช เดชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายคะนิง จันทร์สงเคราะห์

