

อ่านเมื่อวันที่ 29 เม.ย. 2559

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๒/๒๕๕๕
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๘๕/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๙

ระหว่าง { นายวีรศักดิ์ พรหมภักดี ผู้ฟ้องคดี
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่ ๑
ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๗/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๑๗๐/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุตรธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ได้เบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน ที่มีข้อความว่า พุดน้อม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล พร้อมชื่อตำแหน่งและรูปของผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยเบิกเงินงบประมาณจัดทำไปเป็นจำนวน ๓๐,๒๕๐ บาท ต่อมา กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีดังกล่าวว่า การเบิกจ่ายเงินค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าดังกล่าว เป็นการเบิกจ่าย



/งบประมาณ...

งบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ ข้อ ๔ ที่กำหนดว่า ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล ดังนั้น พฤติการณ์จึงเป็นการจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ โดยยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งและการวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว เนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ได้จัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ขึ้นในขณะนั้น ยังไม่มีการหาเสียงเลือกตั้ง จึงไม่มีเหตุผลที่จะประชาสัมพันธ์หรือแอบประชาสัมพันธ์เป็นการส่วนตัว แต่เจตนาที่แท้จริงนั้น หมายถึง แนวทางการทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องยึดแนวทางการบริการประชาชนทุกระดับอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุกระดับชั้น รวมถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องพูดนิม ยิ้มหวาน บริการดี ในการทำงาน รับผิดชอบต่อประชาชนทุกชนชั้นอย่างเท่าเทียมกัน ส่วนคำว่า สืบสานปีใหม่ไทย หมายความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะประชาสัมพันธ์ประเพณีสงกรานต์ซึ่งถือว่าเป็นปีใหม่ไทย เพื่อสืบสานประเพณีที่ดีงาม และคำว่า ห่วงใยพี่น้องชาวสกล หมายถึง ห่วงใยพี่น้องชาวสกลนคร ในช่วงเทศกาลปีใหม่ไทยหรือวันสงกรานต์นั่นเอง ส่วนที่มีรูปภาพผู้ฟ้องคดี พร้อมชื่อและตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ติดร่วมกับข้อความดังกล่าวทั้งหมด ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นเจตนาที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ไม่ได้กระทำในฐานะส่วนตัว เหตุที่มีรูปของผู้ฟ้องคดีในขณะนั้น เนื่องจากผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้แทนหรือตัวแทนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ช่วงเวลาดังกล่าว ไม่ใช่ช่วงเทศกาลหาเสียงเลือกตั้งและเงินงบประมาณที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ เพียง ๓๐,๒๔๐ บาท เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นเงินจำนวนน้อย ถ้าจะทำการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วทั้งจังหวัด และด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสามารถทำได้ การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีส่วนใดแสดงให้เห็นว่าเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี และไม่เป็นการจงใจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น



/ขอให้ศาล...

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท คืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุด วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่า การเบิกจ่ายเงินเป็นค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไวณิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน ที่มีข้อความว่า พุดน้อม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้อง ชาวสกล พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปภาพของผู้ฟ้องคดี ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สกลนคร อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ ๔ ที่กำหนดว่า การจัดทำ งบประมาณตามแผนงานหรือโครงการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรให้ ความสำคัญในการจัดทำโครงการที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ทางละเมิดในกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การจัดทำป้ายผ้าไวณิลประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมิได้จงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบ ซึ่งกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้วเห็นว่า รูปแบบและข้อความของป้ายดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นลักษณะการประชาสัมพันธ์ตนเองของผู้ฟ้องคดี เป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิด เป็นเหตุให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้เงินเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกคำสั่งที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่ง ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นอุทธรณ์



/ที่ไม่ปรากฏว่า...

ที่ไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากเดิมและไม่มีเหตุผลพิเศษเป็นอย่างอื่น
จึงวินิจฉัยยืน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้
กระทรวงการคลังตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ
ข้อ ๕.๒ ของหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการ
บริหารราชการส่วนท้องถิ่นแนบท้ายหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒
ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง
พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิด เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย
ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเห็นชอบ จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน
ตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ และข้อ ๖.๑ ของหลักเกณฑ์
การปฏิบัติฯ ดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการให้ดำเนินการจ้างจัดทำป้ายผ้าไวณิลประชาสัมพันธ์
ที่มีข้อความว่า พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล ที่มีรูปภาพ
ของผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีใช่เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว
เพราะมีตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นตัวแทนของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ส่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๘.๒/ว ๒๐๒๕
ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ ๔ กำหนดว่า การจัดทำงบประมาณ
ตามแผนงาน/โครงการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการ
ที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชน
ได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล
ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๐๘.๒/ว ๓๔๗๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐
เรื่อง ขอให้ทบทุนและกำหนดมาตรการป้องกันปราม กรณีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
ใช้เงินงบประมาณของทางราชการจัดซื้อสิ่งของแจกให้ราษฎรโดยใส่ชื่อของตนลงบนสิ่งของ
ข้อ ๒ กำหนดว่า การประชาสัมพันธ์ผลงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ป้ายประชาสัมพันธ์
หากมีภาพกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องเป็นกรณีที่องค์ประกอบของภาพบ่งบอกถึงกิจกรรมนั้นๆ
และข้อ ๔ กำหนดว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะ
เป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เมื่อผู้ฟ้องคดีสั่งการให้ดำเนินการจ้างจัดทำป้ายไวณิล



/ประชาสัมพันธ์...

ประชาสัมพันธ์ โดยรูปแบบของป้ายมีเพียงผู้ฟ้องคดีปรากฏอยู่บนภาพเพียงผู้เดียว ไม่ปรากฏว่ามีภาพกิจกรรมของเทศกาลงานประเพณีวันสงกรานต์ หรือมีภาพกิจกรรมอื่นใด อันเป็นการแสดงออกว่าเป็นการชักชวนให้ประชาชนทั่วไประมัดระวังอุบัติเหตุในช่วง เทศกาลวันสงกรานต์แต่อย่างใด จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือ หนังสือสั่งการของทางราชการดังกล่าว ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน จำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้อีกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอและเป็นธรรม และได้ดำเนินการตามขั้นตอนการออกคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยชอบตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน จำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า คดีนี้สืบเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงาน ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีอดีตนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท กรณีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้แจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิด จากการเบิกจ่ายเงินงบประมาณประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน รวมเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ที่มีข้อความ พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่มไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ในขณะนั้น ว่าเป็นการเบิกจ่ายงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ ๔ ที่กำหนดว่า ไม่สมควรตั้งงบประมาณ ในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของ ทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำการละเมิด เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้เงินเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ตามนัย มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ ๐๔๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจ



/พิจารณา...

พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว เห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏ มีข้อเท็จจริงแตกต่างจากเดิมและไม่มีเหตุผลพิเศษเป็นอย่างอื่น จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ ปรากฏข้อโต้แย้ง ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอ้างอิงประกอบกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงวินิจฉัยยืนตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้มีหนังสือ ที่ สน ๐๐๓๗.๔/๐๒๓๓๓ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า เมื่อนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามคำสั่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่ ๑๖๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทำคำชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ เมื่อคณะกรรมการฯ ได้สอบสวนพยานหลักฐาน ทั้งหมดแล้ว จึงมีความเห็นเป็นเอกฉันท์ว่า การดำเนินการจัดทำป้ายดังกล่าวได้ดำเนินการ ตามภารกิจ อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีการทุจริต ไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นกับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ขัดต่อหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ จึงไม่มีผู้ใดต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย และนายชัยมงคล ไชยรบ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร เห็นชอบตามที่คณะกรรมการเสนอเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถือว่าการสอบข้อเท็จจริงสิ้นสุดแล้ว การที่นายกองคการบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนครส่งเรื่องดังกล่าว โดยอ้างประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ แนนท้ายหนังสือ กระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นั้น ไม่สามารถกระทำได้ เป็นการกระทำที่มีขอบ เพราะประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ แนนท้ายหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว ๙๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถูกยกเลิก ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๒/ว ๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้ใช้ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้อง รายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ แทน นายกองคการบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนคร จึงไม่มีอำนาจส่งสำนวนสอบสวนให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบ คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อ้างว่าส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตรวจสอบตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบ



/สำนักนายกรัฐมนตรี...

สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ให้ผู้แต่งตั้งส่งสำนวนภายใน ๗ วันนับแต่วันวินิจฉัยสั่งการให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบ เว้นแต่เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนดว่าไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ซึ่งกรณีนี้ เป็นการสอบข้อเท็จจริง เรื่องการตั้งงบประมาณที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย เมื่อผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่มีการทุจริต ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ขัดต่อหนังสือกระทรวงมหาดไทย และค่าเสียหายในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่ต้องส่งสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ตามข้อยกเว้นข้อ ๑๗ วรรคสองของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ประกอบประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าอาศัยอำนาจตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นข้อ ๕.๒ แห่งท้ายหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ถึงแม้ว่าข้อ ๕.๒ จะกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหารส่งคำวินิจฉัยและสำนวนการสอบสวนพร้อมกับสรุปผลการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ให้กระทรวงการคลังภายใน ๗ วัน แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวขัดหรือแย้งกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีการขัดหรือแย้งกัน จึงต้องพิจารณาตามข้อ ๓ วรรคสองของระเบียบดังกล่าวที่กำหนดว่า บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทนการออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ จึงมิชอบ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งจังหวัด ประชาชนย่อมรู้จักผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างดี ข้อกล่าวอ้างที่หยิบยกขึ้นมาเพื่อวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายกับผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น เพราะถ้าผู้ฟ้องคดีจะจัดทำป้ายเพื่อประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล อย่างน้อยต้องครบทุกอำเภอ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการในฐานะเป็นผู้กระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคำนึงถึงกรอบภารกิจและดำเนินการอย่างประหยัด



/อย่างที่สุด...

อย่างที่สุด งบประมาณจัดทำป้าย เพียง ๓๐,๒๕๐ บาท จากงบประมาณ ๓๐๐ ล้านบาท ถือว่าเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับงบประมาณที่มี และที่กล่าวอ้างว่าการจัดทำป้ายดังกล่าว อาจเข้าข่ายตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การแจกของ ดัดซื้อเพื่อหาเสียง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นการกล่าวอ้างที่ไกลเกินความเป็นจริง เพราะไม่อยู่ในช่วงใกล้ครบวาระที่จะมีการเลือกตั้ง ยังคงเหลือวาระการดำรงตำแหน่งอีก ๒ ปีเศษ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หยิบยกแต่เพียงความเห็นของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ที่กล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๔๗๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ มาเป็นเหตุผลในการออกคำสั่งเพื่อควบคุมการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่ถูกต้อง อีกทั้งหนังสือกระทรวงมหาดไทยทั้งสองฉบับที่กำหนดว่า การจัดทำงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล หนังสือใช้คำว่า ไม่สมควร ไม่ได้ห้ามอย่างเด็ดขาด เพราะการบริหารราชการของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารการเงิน การคลัง นโยบาย และยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้องโดยต้องอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๓๕/๕ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๗๘ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้ต้องกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง และมีความเป็นอิสระ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น หรือมาตรา ๗๘ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง มาตรา ๒๘๑ ให้ความเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น มาตรา ๒๘๓ มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง... ซึ่งโดยลำดับชั้น หรือศักดิ์ทางการบังคับใช้กฎหมายย่อมสูงกว่า สำคัญกว่า หนังสือของกระทรวงมหาดไทยที่เป็นเพียงหนังสือเวียนเท่านั้น จะใช้บังคับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติตามเหมือนหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาไม่ได้ เพราะกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เพียงกำกับดูแล มิใช่การควบคุมบังคับบัญชา หน่วยงานท้องถิ่น เทียบเคียงตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่



/อ. ๖๑/๒๕๕๔...

อ.๖๑/๒๕๔๙ คำอุทธรณ์คำสั่งชุดใช้คำสินไหมทดแทนของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นยันขอถือเอา คำชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ เป็นส่วนหนึ่งในคำอุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับวินิจฉัย แต่เพียงว่า เมื่อกรมบัญชีกลางมีคำวินิจฉัยแล้ว จึงมีความเห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น ทั้งที่ความเห็นระหว่างคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงฯ กับกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องแสวงหาข้อเท็จจริง เพิ่มเติมก่อนมีคำวินิจฉัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับไม่ได้นำขึ้นมาประกอบการวินิจฉัย ไม่มีการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่อย่างใด อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ ย่อมต้องทราบระเบียบ กฎหมาย เป็นอย่างดีว่าการที่นายกรัฐมนตรีการบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ส่งสำนวนให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังตรวจสอบตามหนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัด สกลนคร ลับ ที่ สน ๕๑๐๐๑/๑๕๗ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เพื่อพิจารณาโดยอ้าง ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้ กระทรวงการคลังตรวจสอบ แบนท้ายหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๖๒.๒/ว ๙๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ไม่สามารถกระทำได้ เพราะกรมบัญชีกลางมีหนังสือแจ้งให้ใช้ ประกาศฉบับใหม่ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ แทน คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีขอบ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้ กระทรวงการคลังตรวจสอบ ย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงการคลังที่จะพิจารณา เพราะตามหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติขั้นต้นที่กระทรวงการคลังชักซ้อมความเข้าใจตามหนังสือ กระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ ๐๔๑๐.๒/ว ๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ข้อ ๒ กำหนดว่า สำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งให้ กระทรวงการคลังตรวจสอบ ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและรายงานให้กระทรวงการคลังทราบ เป็นรายไตรมาส (ทุกระยะ ๓ เดือน ตามปีงบประมาณ) ตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด และข้อ ๓ กำหนดว่า กรณีที่กระทรวงการคลังตรวจสอบรายงานตามข้อ ๒ พบว่า การดำเนินการหรือกระบวนการสอบสวนหรือการวินิจฉัยความรับผิด ไม่เป็นไป ตามระเบียบหรือแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนด อันมีเหตุที่เห็นเป็นการสมควร หรือประโยชน์แห่งความยุติธรรม กระทรวงการคลังอาจเรียกสำนวนมาเพื่อตรวจสอบได้ ตามความเหมาะสม การที่กระทรวงการคลังพิจารณาสำนวนการสอบสวนความรับผิด ทางละเมิดเป็นการใช้อำนาจตามข้อ ๓ ที่ให้อำนาจกรมบัญชีกลางใช้ดุลพินิจเมื่อมีเหตุผล อันสมควรหรือประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าคำวินิจฉัยของ



/กรมบัญชีกลาง...

กรมบัญชีกลางมีเหตุรับฟังได้ จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คำสั่งจึงชอบด้วยกฎหมาย และแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะให้อิสระในการบริหารงาน แต่ก็จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ของราชการ และกรมบัญชีกลางก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการตรวจสอบ ความรับผิดชอบทางละเมิดฯ การออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงชอบ ด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีดังกล่าว โดยพิจารณาจากรายงานความเห็นและเหตุผลของนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนครในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับ หนังสือขอชี้แจงของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากคำชี้แจงข้อเท็จจริงต่อประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด และไม่มีเหตุผลพิเศษเป็นอย่างอื่นที่ทำให้การพิจารณาวินิจฉัย ไปในทางที่ทำให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ส่วนการพิจารณา ข้อเท็จจริง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ตามการให้ถ้อยคำของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ข้อความในป้ายผ้าไว้นิลที่ว่า พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใย ชาวสกล และมีรูปภาพของผู้ฟ้องคดี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ไม่มีการกล่าวอ้างภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครแต่อย่างใด บุคคลทั่วไป ย่อมเข้าใจว่าเป็นเรื่องประชาสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าเป็นงานในอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร จึงเป็นการตั้งงบประมาณและเบิกจ่ายในลักษณะ ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับประโยชน์แต่อย่างใด จากการเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าว กรณีที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านว่าหนังสือสั่งการของ กระทรวงมหาดไทยใช้คำว่าไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ ส่วนบุคคลจึงไม่ได้ห้ามอย่างเด็ดขาด นั้น หนังสือสั่งการดังกล่าว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณากำหนดมาตรการป้องปราม กรณีองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นใช้เงินงบประมาณของทางราชการในลักษณะที่ไม่ตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชน เป็นมาตรการป้องปรามและกำชับการปฏิบัติให้ถูกต้อง เหมาะสม ให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเป็นการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายในลักษณะ



/ประชาสัมพันธ์...

ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยไม่ผูกพันตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งอดีตเคยเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนคร แม้ว่าความเสียหายไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่เป็นอำนาจของกรมบัญชีกลางในการใช้ดุลพินิจ ในการตรวจสอบตามข้อ ๒ และข้อ ๓ ของประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรมบัญชีกลาง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วย กฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณารายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ฉบับลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ปรากฏว่ากองแผนและงบประมาณได้รับมอบหมาย ให้ดำเนินการตามโครงการจัดงานประเพณีสงกรานต์ สืบสานวัฒนธรรมไทย กราบไหว้ ผู้สูงอายุประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมอบให้นางพิชานันท์ พิระนันท์ เจ้าหน้าที่พัสดุ เสนอขออนุมัติ ในหลักการการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์การจัดงาน ส่วนนางพิชานันท์ ในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้เสนอโครงการให้ถ้อยคำว่า ในการจ้างทำป้ายผ้าไว้นิลเพื่อประชาสัมพันธ์งานประเพณี สงกรานต์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดจัดงานระหว่างวันที่ ๑๑ ถึงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๐ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร มีชื่อและรูปร่างหน้าตาเป็นเช่นไร ผู้ฟ้องคดีจึงได้กำหนดรูปแบบและข้อความดังกล่าว ในป้ายประชาสัมพันธ์ขึ้น ซึ่งจากรูปแบบและข้อความของป้ายผ้าไว้นิลดังกล่าว บนป้ายผ้าไว้นิล มีข้อความเพียงว่า พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล มีชื่อผู้ฟ้องคดี ระบุตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ประกอบกับมีรูปภาพ ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีข้อความของป้ายแสดงถึงการประชาสัมพันธ์โครงการจัดงานประเพณี สงกรานต์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีการขออนุมัติเบิกเงินงบประมาณ ดังนั้น เมื่อพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการบำรุงรักษาประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๙ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๗ ทวิ) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด



/พ.ศ. ๒๕๕๐...

พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กำหนดรูปแบบและข้อความในป้ายประชาสัมพันธ์ดังกล่าวขึ้น กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้สั่งการหรือเห็นชอบในการจัดทำป้ายดังกล่าวซึ่งมีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ตนเอง จึงเป็นการจงใจฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการที่ชักซ้อมแนวทางในการจัดทำงบประมาณและมาตรการป้องกันมิให้ใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการประชาสัมพันธ์ตนเองตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ พฤติการณ์ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียหายที่ไม่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นจะมีจำนวนไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท เป็นลักษณะตามข้อ ๒.๒ ของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบก็ตาม แต่ตามข้อ ๒ วรรคสอง ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและรายงานให้กระทรวงการคลังทราบเป็นรายไตรมาส (ทุกระยะ ๓ เดือนตามปีงบประมาณ) ตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด ประกอบกับข้อ ๓ ของหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๑๐.๒/ว ๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ แจ้งเวียนให้ส่วนราชการถือปฏิบัติว่า กรณีที่กระทรวงการคลังตรวจสอบรายงานแล้ว พบว่าการดำเนินการหรือกระบวนการสอบสวนหรือการวินิจฉัยความรับผิด ไม่เป็นไปตามระเบียบหรือแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนด อันมีเหตุที่เห็นเป็นการสมควรหรือประโยชน์แห่งความยุติธรรม กระทรวงการคลังอาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาเพื่อตรวจสอบได้ตามความเหมาะสม ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีของผู้ฟ้องคดีแล้ว กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาสำนวนการสอบสวนความรับผิดทางละเมิดแล้วแจ้งผลการพิจารณาที่อาจแตกต่างไปจากความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่การกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่มีอำนาจกระทำได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น



/กรณีมีประเด็น...

กรณีมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า การกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้ชดเชยค่าเสียหายเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท นั้น ถูกต้องและเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เห็นว่า เมื่อผลการพิจารณาความรับผิดชอบทางละเมิดได้รับฟังได้ว่าเป็นกรณีเบิกจ่ายเงินงบประมาณอันเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการซึ่งพฤติการณ์ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียหาย โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบร่วมกัน แต่ประการใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งตามความเห็นของกรมบัญชีกลางโดยออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ตามจำนวนเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายงบประมาณตามฎีกาเลขที่ ๑๑๔๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไวณิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ถือได้ว่าเป็นการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในกรณีดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อวินิจฉัยไปแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ย่อมต้องเป็นที่รู้จักของประชาชนเป็นอย่างดี จึงได้รับเลือกตั้ง การให้ถ้อยคำของนางพิกานันท์ พิระนันท์ เป็นไปเพื่อปกป้องตนเอง จึงไม่น่าหนักหนาความน่าเชื่อถือเพียงพอ อีกทั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ตั้งโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งแต่งตั้งหลังจากผู้ฟ้องคดีได้พ้นตำแหน่งและได้มีมติว่า ไม่เกิดความเสียหายต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครเป็นการปฏิบัติตามภารกิจ แต่กลับไม่ได้รับการหยิบยกขึ้นมาประกอบการวินิจฉัยแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำว่าปีใหม่ไทย



/ยอมเป็นที่เข้าใจ...

ยอมเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่า หมายถึงเทศกาลสงกรานต์ เพราะในอดีตประเทศไทย ถือเอาช่วงเทศกาลสงกรานต์เป็นวันขึ้นปีใหม่ไทย รวมทั้งรูปภาพผู้ฟ้องคดีได้แต่งกายด้วย เสื้อลายดอกไม้ซึ่งเป็นที่นิยมแต่งในช่วงเทศกาลสงกรานต์ของไทย ทำให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนครได้ประโยชน์จากการทำป้ายประชาสัมพันธ์กิจกรรมดังกล่าว และมีผู้เข้าร่วมงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งในกรณีหน่วยงานทำป้ายประชาสัมพันธ์โครงการแล้ว มีรูปภาพและชื่อผู้บริหารก็มีเกือบทุกหน่วยงาน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดทำป้ายเพื่อประชาสัมพันธ์ ส่วนบุคคล หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดว่า การจัดทำงบประมาณตามแผนงาน หรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการ ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล หนังสือใช้คำว่า “ไม่สมควร” ไม่ได้ห้ามอย่างเด็ดขาด การใช้คำว่า ผิดไม่ปฏิบัติตามระเบียบ นั้น ย่อมต้องมีระเบียบห้ามไว้อย่างชัดเจนว่า ห้ามมิให้ปฏิบัติ แต่จะต้องไม่เป็นการใช้จ่ายงบประมาณที่ฟุ่มเฟือย ผู้ฟ้องคดีขอถือเอาคำคัดค้านคำให้การ ที่เคยยื่นไว้แล้วเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์ นอกจากนี้ การบริหารราชการของหน่วยงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น มีอิสระในการบริหารการเงิน การคลัง นโยบาย และยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง โดยต้องอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕/๕ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้ต้องกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น ตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง และมีความเป็นอิสระ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น หรือมาตรา ๗๘ (๓) มาตรา ๒๘๑ และมาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ให้ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยลำดับชั้น หรือศักดิ์ทางการบังคับใช้กฎหมายย่อมสูงกว่าสำคัญกว่า หนังสือของกระทรวงมหาดไทย จึงเป็นเพียงหนังสือเวียนเท่านั้น จะใช้บังคับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปฏิบัติตาม ดังเช่นหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาหาได้ไม่ กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เพียง กำกับ ดูแล มิใช่การควบคุม บังคับบัญชา หน่วยงานท้องถิ่น เทียบเคียงตามคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๑/๒๕๔๙ ระหว่าง เทศบาลนครระยอง ผู้ฟ้องคดี กระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดให้กระทรวงการคลังตรวจสอบตามความในข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๕.๒ ของหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แนบท้ายหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๓.๖/ว ๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เมื่อกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเห็นชอบด้วย จึงได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๖.๑ ของหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการให้ดำเนินการจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ที่มีข้อความว่า พุดนั่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล ที่มีรูปภาพของผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีใช่เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว เพราะมีตำแหน่งบอกว่าเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ตาม แต่ตามข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้ว่า การจัดทำงบประมาณตามแผนงาน/โครงการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล ประกอบกับ ข้อ ๒ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๔๗๕ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ เรื่อง ขอให้ทบทุนและกำหนดมาตรการป้องกันปราม กรณีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เงินงบประมาณของทางราชการจัดซื้อสิ่งของแจกให้ราษฎรโดยใส่ชื่อของตนลงบนสิ่งของที่กำหนดไว้ว่า การประชาสัมพันธ์ผลงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ป้ายประชาสัมพันธ์ หากมีภาพกิจกรรมต่างๆ จะต้องเป็นกรณีที่ต้องประกอบของภาพ



/จบบอกถึง...

บ่งบอกถึงกิจกรรมนั้นๆ และข้อ ๔ กำหนดไว้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สมควร ตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการ ร้องเรียนและถูกตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อรูปแบบของป้ายมีเพียง ผู้ฟ้องคดีปรากฏอยู่บนภาพเพียงผู้เดียว ไม่ปรากฏว่ามีภาพกิจกรรมของเทศกาล งานประเพณีวันสงกรานต์ หรือมีภาพกิจกรรมอื่นใดอันเป็นการแสดงออกว่าเป็นการ ตักเตือนให้ประชาชนทั่วไประมัดระวังอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลวันสงกรานต์แต่อย่างใด จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีตั้งใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือหนังสือสั่งการของทางราชการดังกล่าว ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน อย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยชอบตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยเห็นว่า คำจ้างจัดทำป้ายไว้นิลประชาสัมพันธ์จำนวน ๓ ผืน ที่มีข้อความ พุดนั่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล พร้อมชื่อตำแหน่งและรูปภาพของผู้ฟ้องคดี ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครโดยไม่ปรากฏข้อความอื่น ซึ่งแสดงถึงการประชาสัมพันธ์งานในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไข เพิ่มเติม จึงเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนตัว ไม่เกิดประโยชน์ต่อราษฎรในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสกลนครแต่อย่างใด เป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ข้อ ๔ ที่กำหนดว่า ไม่สมควร ตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการ จงใจกระทำละเมิดต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้มีคำสั่งที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจำนวน ๓๐,๒๔๐ บาท จึงเหมาะสมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้อำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สกลนครให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ตามมาตรา ๗๗



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามนัยมาตรา ๒๘๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีอำนาจตรวจสอบเงินและทรัพย์สินอื่น บัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานการใช้จ่ายและหลักฐานอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครที่เป็นหน่วยรับตรวจ มีพฤติการณ์น่าเชื่อได้ว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินหรือทรัพย์สินของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ควบคุมกำกับจึงต้องดำเนินการตามระเบียบแบบแผนของทางราชการตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๖ จังหวัดอุดรธานี ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พบว่า มีการเบิกจ่ายเงินโดยมิชอบด้วยระเบียบหรือหนังสือสั่งการ คือการเบิกจ่ายเงินตามฎีกาที่ ๑๑๔๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ จำนวนเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท เป็นค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน ที่มีข้อความว่า พุดนิ่ม ยิ้มหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปภาพของผู้ฟ้องคดี ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในลักษณะเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐



/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดว่า การจัดทำงบประมาณตามแผนงาน หรือโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการ ที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชน ได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นหรือ ตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล ทำให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๑๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ทางละเมิด ในกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นการ ดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้ดำเนินการตามระเบียบ บกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยถูกต้องครบถ้วน แม้รูปแบบลักษณะของป้ายจะมีภาพและชื่อของผู้ฟ้องคดีในฐานะ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อันอาจเข้าข่ายเป็นการประชาสัมพันธ์นายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดในขณะนั้นก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามรูปแบบที่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด จึงเห็นว่าเจ้าหน้าที่ ผู้เกี่ยวข้องมิได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอันทำให้เกิดความเสียหาย แต่อย่างใดและได้มีการจัดจ้างและทำป้ายประชาสัมพันธ์จริง จึงไม่เกิดความเสียหาย แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยกำหนดว่าไม่สมควร ตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล จึงมิได้กำหนดบังคับโดยเด็ดขาด ให้ต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นดังกล่าว และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ รายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดและส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณาตรวจสอบ ซึ่งกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้วมีหนังสือ ที่ กค ๐๔๑๐.๔/๒๕๓๒๔ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ แจ้งผลการพิจารณา โดยเห็นว่า เมื่อพิจารณารูปแบบและข้อความของป้ายดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ตนเองของผู้ฟ้องคดี และข้อเท็จจริงจากการให้ถ้อยคำ ของหัวหน้าฝ่ายงบประมาณและหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุต่างให้การสอดคล้องกันว่าผู้ฟ้องคดี หรือผู้บริหารเป็นผู้กำหนดรูปแบบและข้อความในป้ายประชาสัมพันธ์ดังกล่าว กรณีจึงเชื่อว่า



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการหรือเห็นชอบในการจัดทำป้ายที่มีลักษณะประชาสัมพันธ์ตนเอง จึงเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจำนวนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์แล้ว วินิจฉัยยืนตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว จึงยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง วรรคสอง บัญญัติว่า สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง จะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำ และความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ มาใช้บังคับ



/โดยอนุโลม...

โดยอนุโลม แต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติว่า ให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้... (๗ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (๘)... หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ ๔ การจัดทำงบประมาณตามแผนงาน/โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในการจัดทำโครงการที่ใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะที่ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างจริงจัง ไม่สมควรตั้งงบประมาณในลักษณะฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นหรือตั้งงบประมาณในลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ส่วนบุคคล

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบิกจ่ายเงินเป็นค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ จำนวน ๓ ผืน ที่มีข้อความว่า พุดน้ำมียี่หวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล พร้อมชื่อ ตำแหน่ง และรูปภาพของผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครในขณะนั้น อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือหนังสือสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๑๑๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดในกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เห็นว่า การจัดทำป้ายผ้าไว้นิลประชาสัมพันธ์ดังกล่าว เป็นการดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งสำนวนการสอบสวนไปให้กระทรวงการคลังตรวจสอบแต่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้วเห็นว่า รูปแบบและข้อความของป้ายดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นลักษณะการประชาสัมพันธ์ตนเองของผู้ฟ้องคดี เป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำละเมิดเป็นเหตุ



/ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย จึงให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชดใช้เงินเต็มจำนวนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ววินิจฉัยยืนตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ข้อความของป้ายประชาสัมพันธ์มีข้อความเพียงว่า พุดนัม ยัมหวาน บริการดี สืบสานปีใหม่ไทย ห่วงใยพี่น้องชาวสกล มีชื่อผู้ฟ้องคดีระบุตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร และมีรูปภาพของผู้ฟ้องคดีประกอบเท่านั้น โดยไม่มีข้อความแสดงถึงรูปแบบของงานและกำหนดระยะเวลาการทำงาน ทั้งภาพที่ปรากฏบนป้ายมีเพียงภาพผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีภาพของกิจกรรมที่สามารถสื่อหรือบ่งบอกให้เห็นถึงกิจกรรม โครงการจัดงานประเพณีสงกรานต์ สืบสานวัฒนธรรมไทย กราบไหว้ผู้สูงอายุประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่อาจถือว่าเป็นกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๔๕ ประกอบมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อป้ายประชาสัมพันธ์ปรากฏข้อความดังกล่าวและรูปภาพผู้ฟ้องคดีพร้อมตำแหน่ง ป้ายดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ตัวผู้ฟ้องคดีเอง ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำด้วยความจงใจและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามนัยมาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรเป็นเท่าใดนั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างจัดทำป้ายผ้าไว้นิล จำนวน ๓ ผืน เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท โดยฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครในขณะนั้น ซึ่งเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามความเสียหายที่แท้จริง เป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท



/การที่...

การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนย่อมเป็นที่รู้จักของประชาชนดีอยู่แล้ว การจัดทำป้ายผ้าไว้นิลโดยมีคำว่า ปี่ไหมไทย ย่อมหมายถึง เทศกาลสงกรานต์ ประกอบกับรูปภาพของผู้ฟ้องคดีบนป้ายสวมเสื้อลายดอก ซึ่งเป็นที่นิยมแต่งในช่วงเทศกาลสงกรานต์นี้ ย่อมถือเป็นการทำป้ายประชาสัมพันธ์โครงการจัดงานประเพณีสงกรานต์ นั้น เห็นว่า ป้ายดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์โครงการจัดงานประเพณีสงกรานต์แต่มีลักษณะเป็นการประชาสัมพันธ์ตัวบุคคลดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว อุทธรณ์ส่วนนี้ฟังไม่ขึ้น ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การบริหารราชการของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารการเงิน การคลัง นโยบาย โดยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ รองรับนั้น เห็นว่า แม้กฎหมายจะให้อิสระในการดำเนินงานของท้องถิ่นก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นเพียงหนังสือเวียนที่ไม่มีสภาพบังคับนั้น เห็นว่า มาตรา ๒๘๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดข้อพิพาท กำหนดให้อำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า การงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งตามข้อ ๑๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดว่า การตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กระทำตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยกำหนด ดังนั้น เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๐๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้มีการแจ้งเวียนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งทั่วประเทศถือปฏิบัติแล้ว กรณีจึงถือว่าหนังสือดังกล่าว มีลักษณะเป็นระเบียบในการบริหารการคลัง และวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนัยมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติ



/องค์การบริหาร...

องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศต้องถือปฏิบัติ อีกทั้งการที่กระทรวงมหาดไทยออกหนังสือแจ้งเวียนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัตินั้น เป็นการใช้อำนาจในฐานะผู้กำกับดูแลให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศดำเนินการ อยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๑/๒๕๔๙ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริง ในคดีดังกล่าวแตกต่างกับคดีนี้ การวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ จึงไม่ได้ขัดแย้ง กับคดีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๔๔๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๓๐,๒๔๐ บาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



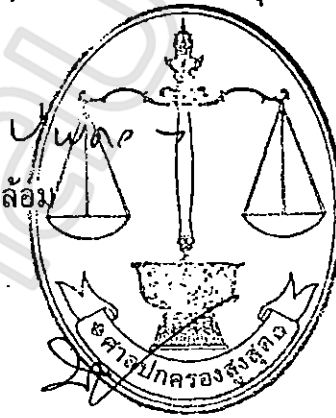
ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายชาญชัย แสงศักดิ์
รองประธานศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

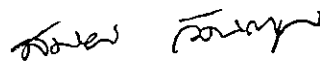
นายพนพล เสงเจริญ
ตุลาการหัวหน้าแผนกคดีสิ่งแวดล้อม
ในศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการองค์คณะ

นายประวิตร บุญเทียม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิบูลย์ กัมมาระนุตร

