

ตรวจรับงานเพราะเชื่อคำชี้แจงของช่างผู้ควบคุมงาน เกือบผิดวินัยฐานทุจริต

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอนำเสนอบทความ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่ไม่มีความรู้เรื่องงานก่อสร้าง ได้ถูกแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง และได้ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งบทความที่จะนำเสนอนี้ถือเป็นบทความที่น่าสนใจ สำหรับผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากบทความดังที่จะนำเสนอนี้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนัก

หลักการและเหตุผล

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งใด ย่อมต้องทำหน้าที่ของตนเองทั้งในงานราชการประจำของตนเอง และอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งเป็นความรับผิดชอบนอกเหนือจากหน้าที่ในงานราชการประจำ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้งอาจมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในงานก่อสร้างที่ตนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นเลย แต่ก็ไม่ว่าอาจหลีกเลี่ยงการได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการ ฯ ได้ อาจด้วยเหตุผลที่หน่วยงานของรัฐมีบุคลากรที่เป็นข้าราชการมีจำนวนน้อย หรือด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้ง จึงควรต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ เพื่อให้ตนเองไม่ต้องถูกดำเนินการทางวินัย หรือถูกหน่วยตรวจสอบดำเนินการตามกฎหมาย

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูลดังกล่าว

เนื้อเรื่องบทความ

นายเอก (ผู้ฟ้องคดี) ปัจจุบันรับราชการครู อดีตเคยดำรงตำแหน่งนักวิชาการประชาสัมพันธ์เทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ได้ลงลายมือชื่อตรวจรับการจ้างโครงการก่อสร้างขยายผิวจราจรคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมทางเท้าและทางเข้าออกถนนโดยที่งานจ้างไม่เป็นไปตามรายละเอียดที่กำหนดในสัญญา (มีการเปลี่ยนแปลงแบบแต่ยังมีได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจ) ต่อมาผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่านายช่างโยธาฯกับพวกรวมถึงผู้ฟ้องคดี กระทำทุจริตในการก่อสร้าง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการที่ผู้ฟ้องคดี ลงนามตรวจรับการจ้างและเห็นควรจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้าง ทั้งที่งานจ้างไม่เป็นไปตามแบบแนบท้ายสัญญา มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดทางอาญาในฐานทุจริตด้วย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมความเห็นให้นายกเทศมนตรีพิจารณาโทษทางวินัย หลังจากนั้นโรงเรียนต้นสังกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยผู้อำนวยการโรงเรียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) จึงมีคำสั่งไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ให้ลงโทษตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้ฟ้องคดี จึงอุทธรณ์คำสั่งแต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้โรงเรียนชดใช้เงินเดือนพร้อมทั้งดอกเบี้ยตามกฎหมาย โดยให้เหตุผลว่าตนไม่ได้ทุจริตต่อหน้าที่ เนื่องจากการก่อสร้างที่ผิดไปจากแบบแปลนเกิดจากการสั่งการของผู้ควบคุมงาน อันเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (ประชาชน

/คัดค้าน...

คัดค้านการก่อสร้างทางเท้า เนื่องจากทำให้ผิวถนนแคบและอาจเกิดอุบัติเหตุได้ จึงขอให้ทำถนนแบบเรียบ ไม่มีทางเท้า) **ซึ่งตนเชื่อโดยสุจริตว่างานก่อสร้างเป็นไปตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตแล้ว**

ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ดังนี้...(๔) ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี และข้อ ๑๒๙ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่ทำให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องเสียประโยชน์

การจะพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่มีองค์ประกอบ ๔ ประการ คือ (๑) มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติ (๒) ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ซึ่งคำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่า ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา (๓) เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งคำว่า “ประโยชน์” หมายถึง สิ่งที่ได้รับอันเป็นคุณแก่ผู้ได้รับ ซึ่งอาจเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้ และคำว่า “มิควรได้” หมายถึง ไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์ใด ๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น และ(๔) โดยมีเจตนาทุจริต ซึ่งคำว่า “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

เมื่อโครงการดังกล่าวไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นายกเทศมนตรี ย่อมมีอำนาจแก้ไขแบบแปลนการก่อสร้างได้ ตามข้อ ๑๒๙ ของระเบียบดังกล่าวข้างต้นซึ่งการที่ผู้ควบคุมงานแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบโครงการก่อสร้างตามคำสั่งของนายกเทศมนตรีทันที โดยที่ยังไม่ได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจ จึงเป็นความบกพร่องและไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ

เมื่อเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเพื่อประกอบการตรวจรับงานจ้าง ไม่มีภาพถ่ายงานจ้างเหมา และแบบรูปตามสัญญาจ้าง จึงเป็นการยากที่ผู้ฟ้องคดีจะทราบว่า การก่อสร้างส่วนใดไม่เป็นไปตามแบบรูป ประกอบกับได้รับแจ้งจากประชาชนในพื้นที่ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้าง จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดี ได้เข้าตรวจการจ้าง ณ สถานที่ก่อสร้าง แต่ยังมีได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานจ้างในทันที เพราะยังไม่เชื่อมั่นว่าการก่อสร้างเป็นไปตามแบบรูปหรือไม่ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจงานจ้างตามวิสัย และพฤติการณ์ในขณะนั้นอย่างเหมาะสมแล้ว ต่อมาเมื่อผู้ควบคุมงานก่อสร้าง (ประธานกรรมการตรวจการจ้าง) ได้ยืนยันว่าการก่อสร้างขยายผิวจราจรคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมทางเท้าและทางเข้าออกถนน เป็นไปอย่างถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยอมลงลายมือชื่อในเอกสารตรวจรับงานก่อสร้าง

จากพฤติการณ์ดังกล่าวเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนักวิชาการประชาสัมพันธ์ **ซึ่งมิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการก่อสร้าง** การรับฟังคำชี้แจงของผู้ควบคุมงานที่มีความเชี่ยวชาญ จึงมีน้ำหนักมากพอที่จะทำให้ปราศจากความสงสัยว่าการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบรูป ประกอบกับไม่มีพยานหลักฐานใดที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี **ได้รับประโยชน์ หรือมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้** การกระทำจึงขาดองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และแม้จะเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ แต่แบบรูปก่อสร้างมีปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ผู้รับจ้างได้รับค่าจ้างเท่าเดิม และสภาพของถนนและทางเท้าที่เปลี่ยนแปลงไปจากแบบรูปเดิม **สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน กรณีจึงยังไม่เป็น**

/ความผิด...

ความคิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ
ดังนั้น คำสั่งไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษากลับคำพิพากษา
ของศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้โรงเรียนต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดี คืนสิทธิประโยชน์
อันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตามการออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นผลผูกพันตามคำชี้มูล
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีได้มีเจตนาถ่วงอ้อมหรือเจตนาพิเศษเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย
หรือจงใจประมาทเลินเล่อในการออกคำสั่ง แม้คำสั่งลงโทษจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไมอาจถือว่า
ผู้อำนวยการโรงเรียนกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ในอันที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายแต่อย่างใด

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๑๖๙/๒๕๖๗ ได้วางบรรทัดฐานเอาไว้ว่า
แม้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งมิได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการก่อสร้าง
แต่ได้ใช้ความระมัดระวัง โดยยังมีได้ลงลายมือชื่อในเอกสารตรวจการจ้างในทันที เพราะไม่เชื่อมั่นว่าเป็นไป
ตามแบบหรือไม่ ต่อเมื่อผู้ควบคุมงานได้ยืนยันว่าการก่อสร้างถูกต้องตามแบบ อันแสดงให้เห็นว่า
ได้ดำเนินการตรวจการจ้างตามวิสัยและพฤติการณ์ในขณะนั้นอย่างเหมาะสมแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใด
ที่แสดงให้เห็นว่าได้รับประโยชน์ หรือมีเจตนาพิเศษเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ การกระทำจึงขาด
องค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๖๙/๒๕๖๗

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม

กองการเจ้าหน้าที่

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์

ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ รอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ