

พ้นจากเก้าอี้นายก เพราะเหตุจ่ายเงินทั้งที่งานยังไม่แล้วเสร็จ

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอนำเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างงานก่อสร้าง ทั้งที่งานก่อสร้างนั้นยังไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง ด้วยเหตุผลที่ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานมีความรู้จักและสนิทสนมกับผู้รับจ้าง จึงถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้าง ส่งผลให้ตนเองต้องพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งบทความนี้จะนำเสนอถือเป็นเรื่องที่น่าสนใจ สำหรับผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากบทความดังที่จะนำเสนอนี้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะประโยชน์ต่อผู้อ่าน ไม่นานก็น้อย

หลักการและเหตุผล

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและทางราชการ ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น ย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบสูงสุดในการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และสัญญาจ้างอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่เงินผลประโยชน์ของรัฐ การที่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารอนุมัติให้มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้าง/งบประมาณโครงการก่อสร้างอาคารสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้แก่ผู้รับจ้างไปแล้ว ทั้งที่ในความเป็นจริงการดำเนินการตามสัญญาจ้างยังไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ตามเงื่อนไข การกระทำดังกล่าวถือเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่อย่างร้ายแรง จึงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบว่าด้วยการพัสดุและการเงินการคลัง ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สินของทางราชการ และเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้างโดยมิชอบ

พฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้น ถือเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรงและเป็นเหตุให้ความเป็นผู้บริหารต้องสิ้นสุดลง เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สูงสุดของทางราชการ ปกป้องเงินงบประมาณแผ่นดิน และสร้างมาตรฐานความซื่อสัตย์สุจริตในการบริหารงานภาครัฐ

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูลดังกล่าว

เนื้อเรื่องบทความ

“นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือส่งผลการไต่สวนข้อเท็จจริงและพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แก่นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ในเรื่องที่สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างอาคารสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ทำการตรวจรับงานจ้างและเบิกค่าจ้างงาน ๓ งวดสุดท้ายให้กับผู้รับจ้างทั้งที่งานยังไม่แล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้ในสัญญา นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ตามกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล รวมทั้งมีการสอบสวนเพิ่มเติม และรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของนาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล”

/"นาย ข. ...

“นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) เห็นว่า ตนมิได้เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้าง และองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้เสียประโยชน์ เนื่องจากสุดท้ายแล้วอาคารสำนักงานได้สร้างจนเสร็จจนสมบูรณ์ อีกทั้งยังมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลพิพากษาให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับจากการก่อสร้างล่าช้าพร้อมด้วยดอกเบี้ยแก่องค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว การออกคำสั่งให้ตนพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิด จึงได้ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ๒ ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งที่ให้ตนพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว”

“ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าในขณะที่ตรวจรับงาน ๓ งวดสุดท้าย ผู้รับจ้างทำงานไม่แล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและไม่สามารถส่งมอบงานได้ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่ตรวจรับงานทั้ง ๓ งวด ดังกล่าว และรายงานความเห็นพร้อมกับมีข้อทักท้วงหลายครั้งเพื่อให้ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ระวังการเบิกจ่ายเงิน แต่นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ยังคงยืนยันให้เบิกจ่ายเงินทั้ง ๓ งวด ให้แก่ผู้รับจ้าง และเมื่อพิจารณารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้สอบปากคำพยานบุคคลทั้ง ๒๓ ราย ต่างให้การสอดคล้องตอกันว่า นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) กับผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. (ผู้รับจ้าง) ได้รู้จักและสนิทสนมกันเป็นอย่างดี การที่ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ยังคงยืนยันให้เจ้าหน้าที่เบิกจ่ายเงินทั้ง ๓ งวด โดยอ้างว่าเพื่อให้การก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยให้ผู้รับจ้างรับเงินค่าจ้างไปก่อนเพราะประสบปัญหาทางการเงิน ไม่สามารถทำการก่อสร้างต่อไปได้ ซึ่งเป็นเหตุผลส่วนตัวของผู้รับจ้าง มิใช่เหตุที่จะทำให้นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบแต่อย่างใด เมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้รับรองผลการปฏิบัติงาน ตามข้อ ๖๕ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ย่อมไม่อาจใช้ดุลพินิจแก้ไขสัญญาหรือตกลงกับผู้รับจ้าง เพื่อที่จะอนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าจ้างไปก่อนได้ อีกทั้งการแก้ไขข้อกำหนดในสัญญาย่อมต้องสอดคล้องและไม่ขัดต่อระเบียบที่เกี่ยวข้อง การที่ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ทราบอยู่แล้วแต่ยังคงให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเบิกจ่ายเงินและนาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) อนุมัติจ่ายเงิน ๓ งวดสุดท้ายให้แก่ผู้รับจ้าง ย่อมเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้าง เพื่อให้ได้รับเงินค่าจ้างไปก่อนที่งานจะแล้วเสร็จตามสัญญา จึงเป็นการกระทำฝ่าฝืนข้อ ๖๓ วรรคหนึ่ง และข้อ ๖๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘”

“การที่ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) กระทำการอันมิชอบด้วยระเบียบของทางราชการ ย่อมมีผลเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้รับจ้าง อันมีลักษณะเป็นการกระทำที่มีชอบเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ซึ่งเป็นพฤติการณ์ในทางทุจริตตามกฎหมาย แม้ภายหลังผู้รับจ้างจะทำการก่อสร้างอาคารแล้วเสร็จ และยินยอมชำระค่าปรับจากการก่อสร้างล่าช้าพร้อมดอกเบี้ยก็ตาม แต่การกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบข้างต้น ซึ่งเป็นความผิดที่ได้เกิดขึ้นสำเร็จแล้ว และมีผลเป็นความเสียหายต่อระบบการบริหารราชการโดยรวม พฤติการณ์การกระทำของ นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) ดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามนัยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ (ใช้บังคับขณะเกิดข้อพิพาท) ผู้ว่าราชการจังหวัด ย่อมสั่งให้นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้นการที่ผู้ว่าราชการจังหวัด มีคำสั่งให้นาย ข. (ผู้ฟ้องคดี) พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองสูงสุด พิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้อง”

สรุป

“จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๑๐๙/๒๕๖๘ ได้วางบรรทัดฐานเอาไว้ว่า ความผิดย่อมสำเร็จทันทีที่มีการฝ่าฝืนระเบียบราชการ โดยกรณีนี้ที่ผู้รับจ้างประสบปัญหาทางการเงินจนก่อสร้างต่อไปไม่ได้ ถือเป็นเหตุผลส่วนตัวของผู้รับจ้าง มิใช่ข้อยกเว้นที่จะทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ โดยอ้างว่าเพื่อให้การก่อสร้างเดินหน้าต่อไปได้ อีกทั้งแม้ภายหลังผู้รับจ้างจะสร้างอาคารจนแล้ว

เสร็จและยอมจ่ายค่าปรับจากการก่อสร้างล่าช้าจนครบถ้วน แต่ก็ไม่อาจลบล้างความผิดที่เกิดขึ้นจากการเอื้อประโยชน์ให้เอกชนได้รับเงินไปก่อนงานแล้วเสร็จได้ ทั้งที่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทักท้วงหลายครั้ง กรณีถือเป็นพฤติกรรมทุจริตและทำลายระบบการบริหารราชการโดยรวม อันถือเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้

หมายเหตุ

- บทความนี้ นำมาจากบทความเผยแพร่ในนิตยสารเทศาภิบาล คอลัมน์ “กฎหมายฝ่ายปกครอง” เรื่อง เมื่อมีรูปภาพเหนือระเบียบวินัย : นายก อบต. พันแก้วี เหตุใจดีจ่ายเงินก่อนทั้งที่ยังไม่แล้วเสร็จ โดยนายปกครอง

- อ้างอิงจาก คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๐๙/๒๕๖๘

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
นายจิรัฏฐ์ รوبرัตน์
นิติกรปฏิบัติการ