

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๖/๒๕๖๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๘๙/๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นางสาววรินทร์ ภักดิ์เจริญไพศาล ผู้ฟ้องคดี  
องค์การบริหารส่วนตำบลดอนหวาน ที่ ๑  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนหวาน ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๒/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อเนื่องถึงช่วงเดือนมกราคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้สั่งซื้อผ้าห่มกันหนาว ยี่ห้อโตโต้ จากผู้ฟ้องคดีรวมเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ปรากฏตามใบแจ้งหนี้เลขที่ ๐๐๒-๐๑ และเลขที่ ๐๐๕-๑๑ รวม ๗๕๐ ผืน เพื่อนำไปแจกจ่ายให้กับประชาชนผู้เดือดร้อนในเขตตำบลดอนหวาน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้นำผ้าห่มกันหนาวไปแจกจ่ายให้แก่ประชาชนที่เดือดร้อนตามโครงการเรียบร้อยแล้ว ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้มีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ตรวจสอบ



/และรับมอบ...

และรับมอบผ้าห่มดังกล่าวไว้ในสภาพเรียบร้อยถูกต้องครบถ้วนแล้ว โดยทางผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตกลงกับผู้ฟ้องคดีว่าจะชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวให้ผู้ฟ้องคดีภายในเดือนเมษายน ๒๕๕๖ เนื่องจากอ้างว่าจะต้องรอเงินงบประมาณ แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ไม่ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี และขอผิดผ่อนเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๒ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเกิดจากการผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าผ้าห่มรวมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นเงินจำนวน ๒๐๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ตรวจสอบแล้วไม่พบว่ามี การดำเนินการตามโครงการตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และไม่พบเอกสารหรือหลักฐานในการจัดซื้อผ้าห่ม พบแต่เพียงเอกสารโครงการจัดซื้อเครื่องนุ่งห่มกันหนาวให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ในตำบลดอนหว่าน ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ วงเงินงบประมาณ ๑๖๔,๓๘๐ บาท ตามคำสั่ง ที่ ๑๑/๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ ตำบลดอนหว่าน ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ และข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี ๒๕๕๖ ที่เกี่ยวกับการตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการในลักษณะดังกล่าวเอาไว้ จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งหากจะมีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว ก็จะต้องเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ เมื่อไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และโครงการดังกล่าวยังไม่น่าจะเข้าหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของทางราชการ เนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานโดยชัดแจ้งว่าในช่วงเวลาดังกล่าวมีภัยพิบัติเกิดขึ้นจริงหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งไม่ปรากฏหลักฐานหรือเอกสารใดของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่ง ที่ ๑๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ ว่า ได้ดำเนินการเกี่ยวกับโครงการดังกล่าว และเชื่อว่าหากมีภัยพิบัติเกิดขึ้นจริงก็น่าจะมีหลักฐานเอกสาร



/ปรากฏให้เห็น...

ปรากฏให้เห็น ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ทำการส่งมอบผ้าห่ม จำนวน ๒ ครั้ง เป็นเงิน ครั้งละ ๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ในเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ และ เดือนมกราคม ๒๕๕๖ นั้น เห็นว่าพฤติการณ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่อ้างว่ามีภัยพิบัติเกิดขึ้นและยังมีการส่งมอบผ้าห่มครั้งแรกในเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการส่งมอบ ผ้าห่มก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว และการที่อ้างว่าได้จัดส่งผ้าห่มให้เจ้าหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้น เห็นว่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบของ ทางราชการที่จะตรวจรับสินค้าได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็น่าจะเข้าใจเป็นอย่างดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ประกอบอาชีพค้าขายและน่าจะเคยทำธุรกรรมกับหน่วยงานของทางราชการมาก่อน ซึ่งตามระเบียบของทางราชการนั้นหากมีการดำเนินการจัดซื้อสิ่งใดจะต้องผ่านกระบวนการ ตรวจสอบ ตรวจรับของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบ โดยในการตรวจรับนั้นก็ต้องมีการ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบลก่อน จึงจะสามารถ ดำเนินการได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจของผู้ฟ้องคดีเอง และมีพฤติการณ์ที่จะไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๓ - ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๔๗ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากถ้ามีการดำเนินการจัดซื้อผ้าห่มตามโครงการ ดังกล่าวจริง น่าจะต้องมีเอกสารของทางราชการที่สามารถตรวจสอบได้ เช่น เอกสารรายงาน การจัดซื้อจัดจ้าง ประกาศสอบราคา คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ใบสั่งซื้อหรือ หลักฐานเป็นหนังสือว่ามีการซื้อขายระหว่างกัน เป็นต้น อันจะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีนิติ สัมพันธ์กับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง อีกทั้งกรณีตามโครงการดังกล่าว ใช้เงินงบประมาณเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ต้องดำเนินการด้วยวิธีสอบราคา เพราะเป็นการจัดหาพัสดุประเภทเดียวกัน ในห้วงระยะเวลาเดียวกัน จะแบ่งซื้อโดยลดวงเงินในการจัดซื้อในครั้งเดียวกันเพื่อให้ วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดหรืออำนาจการสั่งซื้อเปลี่ยนไปจะกระทำมิได้ เนื่องจากขัดต่อระเบียบ ว่าด้วยการพัสดุของทางราชการ ดังนั้น ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้ ดำเนินการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และถึงแม้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่ในการทำสัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาว ดังกล่าวนั้นเป็นเพียงการทำสัญญาทั่วไปซึ่งเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่คู่สัญญามีหน้าที่ต้อง ชำระหนี้ต่อกัน ไม่ใช่สัญญาที่ให้อำนาจหรือเอกสิทธิ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เหนือกว่าผู้ฟ้องคดี



/และไม่ใช่สัญญา...

และไม่ใช่สัญญาสัมปทาน หรือสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ก่อนนิติสัมพันธ์ใดๆ กับผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีเจตนาที่จะปฏิเสธความรับผิดชอบไม่ชดใช้เงินค่าสินค้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี และไม่ยอมรับว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครองอย่างชัดเจน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานของรัฐและสั่งซื้อสินค้ามาเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าตรวจสอบแล้วไม่พบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายผ้าห่มกันหนาว จึงเป็นการปกปิดข้อความจริงและปฏิเสธความรับผิดชอบโดยไม่คำนึงถึงกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้สั่งซื้อสินค้าและได้รับมอบสินค้าเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โดยมีหลักฐานการรับมอบสินค้าอย่างถูกต้อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับปฏิเสธว่าไม่มีโครงการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาว ทั้งๆ ที่ได้รับมอบสินค้าไปแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีขอผ้าห่มกันหนาวคืน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ไม่คืนให้ โดยอ้างว่าได้แจกจ่ายให้กับชาวบ้านผู้ประสบภัยหนาวตามโครงการไปแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ปฏิบัติตามสัญญาและไม่ยอมชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งการซื้อขายสินค้านี้ไม่ต้องทำเป็นหนังสือ แต่สำเร็จด้วยการส่งมอบ ดังนั้น การซื้อขายสินค้านี้จึงสมบูรณ์เสร็จเด็ดขาดแล้ว ในส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างระเบียบการจ่ายเงินว่าไม่ถูกต้องตามระเบียบ ก็เป็นเรื่องที่ทางผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องไปดำเนินการหาเงินค่าสินค้ามาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี มิใช่มาปฏิเสธความรับผิดชอบ และสำหรับการกล่าวอ้างว่าไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกัน จึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องชำระนั้นก็เป็นการกล่าวอ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบได้

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๘ ของส่วนการคลังสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่าไม่พบเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามโครงการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวดังกล่าว และหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘ ของส่วนสวัสดิการสังคมสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่าเมื่อประมาณเดือนมกราคม ๒๕๕๖ ได้มีรถขนผ้าห่มกันหนาวมาส่งที่ศูนย์สาธิตการตลาดตำบลดอนหวาน โดยแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้นำมาส่ง นางสาวสุกัญญา สุขขารี ในฐานะเจ้าของโครงการจึงได้ทำการตรวจนับร่วมกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการตรวจรับไว้ว่าได้มีการนำผ้าห่มดังกล่าวมาส่งจริงเท่านั้น แต่ไม่ถือเป็นการตรวจรับไว้ตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ต่อมา



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้นำใบส่งของหรือใบแจ้งหนี้มาให้นางสาวสุกัญญา ลงชื่อในใบส่งของดังกล่าว โดยไม่ทราบว่าได้มีการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวตามระเบียบหรือไม่ และตามหนังสือของ ส่วนสวัสดิการสังคมสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง ขอบจัดทำ โครงการผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้สูงอายุ และผู้ประสบภัยหนาว ตำบลดอนหวานตามโครงการ ระบุว่า ภัยหนาวมีอุณหภูมิลดลง ๓ องศา ถึง ๔ องศา เกิดขึ้นในระหว่างวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ และช่วงระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การที่จะดำเนินโครงการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาว ให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ยากไร้ ผู้ป่วยเอดส์ ในตำบลดอนหวานได้นั้น จะต้องเป็นกรณี ที่มีภัยพิบัติเกิดขึ้น จึงจะสามารถเข้าดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ภายใต้ขอบอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการและตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณ เพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เมื่อไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่าภายใน เขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในช่วงเวลานั้นได้ประสบภัยพิบัติจริงหรือไม่ มีเพียงข้อเท็จจริง ที่ว่าได้มีการส่งมอบผ้าห่มกันหนาวประมาณเดือนมกราคม ๒๕๕๖ แต่ไม่มีการดำเนินการ จัดซื้อตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของทางราชการ และยังมีพฤติการณ์ที่หลีกเลี่ยงการปฏิบัติ ตามระเบียบดังกล่าวอันทำให้อำนาจในการสั่งซื้อสั่งจ้างเปลี่ยนไป หากโครงการดังกล่าว จะมีการสั่งซื้อผ้าห่มกันหนาวจริง ก็จะต้องดำเนินการโดยวิธีการสอบราคา เพราะโครงการ ดังกล่าวต้องใช้เงินงบประมาณเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ตามใบส่งของหรือใบแจ้งหนี้ระบุ มีการส่งมอบผ้าห่มจำนวน ๒ ครั้ง ครั้งละ ๙๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท อีกทั้ง ได้มีการส่งมอบผ้าห่มให้กับผู้ไม่มีอำนาจตรวจรับภายนอกสถานที่ โดยมีการระบุเหตุภัยหนาว เกิดขึ้นในช่วงระหว่างวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ และ ช่วงระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่ไม่พบว่ามีการ ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยหรือไม่ อย่างไร อีกทั้งไม่มีเอกสารหลักฐานในการสำรวจว่า มีผู้ใดบ้างที่เป็นผู้ประสบภัยพิบัติในครั้งนี้ โดยหวังระยะเวลาในการจัดซื้อผ้าห่มไม่สอดคล้อง กับกรณีที่อ้างว่ามีภัยพิบัติเกิดขึ้น เนื่องจากมีการจัดซื้อผ้าห่มหลังจากที่ภัยหนาวสิ้นสุดลงแล้ว ดังนั้น เมื่อไม่มีภัยพิบัติเกิดขึ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำโครงการ ดังกล่าวได้



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมโดยไต่สวนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทราบขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ เป็นอย่างดี สำหรับในการจัดซื้อผ้าหมักกันหนาวในครั้งนี้ ได้มีการจัดซื้อโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คนเก่า (นายณรงค์ เดชบุรีรัมย์) ได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรีบจัดส่งผ้าหมักกันหนาวไปให้ โดยด่วน เนื่องจากได้มีการประกาศภัยพิบัติจากภัยหนาว โดยในการจัดส่งผ้าหมักกันหนาว ดังกล่าวนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ให้ลูกจ้างเป็นผู้นำไปส่ง จำนวน ๒ ครั้ง คือ ในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ และเดือนมกราคม ๒๕๕๖ โดยมีนางสาวสุกัญญา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ตรวจรับ และได้มีการนำไปแจกจ่ายให้กับชาวบ้านผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วยเอดส์ ในท้องที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม จนกระทั่งต่อมาได้รับแจ้งว่าเป็นคดีอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเป็นคดีนี้ ในส่วนของการติดตามทวงถาม ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามแล้วหลายครั้ง โดยมีเอกสาร ไปเสริ้รับเงินไปแสดง ซึ่งทางผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ทราบ เรื่องเป็นอย่างดี

นางจริยา คชฤทธิ์ อดีตปลัดสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้น ในชั้นไต่สวนในฐานะพยานเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ ความว่า พยานเคยดำรงตำแหน่ง ปลัดในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘ หลังจากนั้นได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งพยานทราบเรื่องการจัดซื้อผ้าหมักกันหนาวในครั้งนี้จากหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่ได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทราบว่า ไม่สามารถทำการเบิกจ่ายเงินค่าผ้าหมักกันหนาว ดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการ ประกอบกับไม่มีการทำสัญญากันไว้ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มาขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าผ้าหมักกันหนาว พยานจึงได้แจ้งว่าไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่าผ้าหมักกันหนาวดังกล่าวให้ได้ ซึ่งพยานทราบว่า มีการแจกจ่ายผ้าหมักกันหนาวกันจริง แต่ไม่ทราบว่าเป็นพื้นที่ใดบ้าง จำนวนเท่าใด สำหรับการทวงถามค่าผ้าหมักกันหนาวนั้น ผู้ฟ้องคดีเคยมาทวงถามจากพยานหลายครั้ง แต่ก็ได้แจ้ง ให้ทราบว่าไม่สามารถเบิกจ่ายให้ได้ เนื่องจากปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ในส่วนของการตั้งงบประมาณในการจัดซื้อผ้าหมักกันหนาวไว้ในงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖



/จำนวน...

จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท นั้น พยานจำได้ว่ายังไม่มีการเบิกจ่ายเงินในปัจุบันประมาณดังกล่าว แต่อย่างไร

นางสาวสุกัญญา สุขขารี นักบริหารงานสวัสดิการสังคม สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นในชั้นไต่สวนในฐานะพยานเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ ความว่า พยานเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวครั้งพิพาทนี้เนื่องจากเป็นผู้เสนอโครงการตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ แม้ยังไม่มีการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นการเตรียมการไว้เพื่อการดำเนินการจะได้สะดวกทันเหตุการณ์ สำหรับการลงลายมือชื่อในใบส่งของนั้น เป็นลายมือชื่อของพยานจริงแต่ไม่ได้ลงวันที่ไว้ ส่วนการประทับตราลายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ได้กระทำภายหลัง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีต้องการให้เอกสารเกิดความสมบูรณ์ สำหรับการตรวจรับผ้าห่มกันหนาวนั้น พยานและเจ้าหน้าที่อีกหลายคนช่วยกันตรวจนับ และมีการจัดส่งผ้าห่มครบถ้วนถูกต้อง โดยจัดส่งมาในช่วงปลายเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ สาเหตุที่พยานได้ลงลายมือชื่อรับไว้ก็เนื่องมาจากว่า พยานมีฐานะเป็นเจ้าของโครงการ และผู้นำมาส่งแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้นำผ้าห่มมาส่ง เมื่อได้รับผ้าห่มที่ศูนย์สวัสดิการตลาดตำบลดอนหว่านแล้ว หลังจากนั้นไม่นานก็ได้มีการแจกจ่ายแก่ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์ โดยมีผู้นำท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สมาชิกสภาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และอีกหลาย ๆ คน ช่วยกันแจกจ่าย ณ ศูนย์สวัสดิการตลาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำหรับการทวงถามให้ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทวงถามกับพยานโดยตรง

นายณรงค์ เดชบุรีรัมย์ อดีตนายกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงในฐานะพยานเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ต่อศาลว่าพยานเคยดำรงตำแหน่งนายกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ในส่วนของการประกาศภัยพิบัติเกี่ยวกับภัยหนาวของจังหวัดมหาสารคามนั้น ยังไม่มีข้อมูลชัดเจนว่ามีการประกาศหรือไม่ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นในขณะนั้นได้พิจารณาตามความเหมาะสมและความเดือดร้อนของประชาชน และข้อบัญญัติงบประมาณ ถ้างบประมาณไม่เพียงพอได้สั่งการให้ปลัดสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอนงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อผู้บริหารท้องถิ่นจะได้นำเสนอสภาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติเบิกจ่าย พยานเป็นผู้สั่งซื้อผ้าห่มกันหนาวในครั้งนี้ด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชนในเขตพื้นที่ เพราะเป็นช่วงฤดูหนาว และได้เคยพูดคุยกับผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ประกอบการแล้วว่า ให้ส่ง



/ผ้าห่มกันหนาว...

ผ้าห่มกันหนาวมาก่อนและจะดำเนินการเบิกจ่ายเงินให้ในภายหลัง ซึ่งหลังจากที่ได้รับมอบผ้าห่มกันหนาวแล้ว ได้มีการแจกจ่ายให้กับประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลดอนหวานตามโครงการเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๕ และขณะที่พยานดำรงตำแหน่งนายกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้ดำเนินการทำเรื่องจัดซื้อจัดจ้างผ้าห่มกันหนาวแต่อย่างใด เนื่องจากงบประมาณที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ต้องรอกงบประมาณเพิ่มเติมก่อนถึงจะมีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้ และผู้ฟ้องคดีได้เคยมีการทวงถามเงินค่าผ้าห่มกันหนาวมาแล้ว แต่พยานได้แจ้งว่ายังมีเงินงบประมาณไม่เพียงพอที่จะสามารถเบิกจ่ายให้ได้ โดยให้ไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแทน

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อเนื่องถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นมีนายณรงค์เดชบุรีรัมย์ ดำรงตำแหน่งนายกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตกลงจัดซื้อผ้าห่มกันหนาว ยี่ห้อโตโต้ กับผู้ฟ้องคดีเพื่อนำผ้าห่มกันหนาวไปแจกจ่ายให้กับประชาชนผู้ประสบภัยหนาวที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลดอนหวาน โดยได้ตกลงจัดซื้อกันจำนวน ๒ ครั้ง เป็นเงินครั้งละ ๙๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๘๐,๐๐๐ บาท ซึ่งก็สอดคล้องกับหลักฐานที่ว่าได้มีการจัดทำโครงการจัดซื้อเครื่องนุ่งห่มกันหนาว เพื่อแจกจ่ายให้กับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ในตำบลดอนหวาน ประจำปี ๒๕๕๖ วงเงินงบประมาณ ๑๖๕,๓๘๐ บาท โดยมีการตั้งงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๖ เพื่อการนี้ไว้ในจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ตรวจนับและลงลายมือชื่อประทับตราผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในใบส่งของ/ใบแจ้งหนี้ เลขที่ ๐๐๒-๐๑ และเลขที่ ๐๐๕-๑๑ รวมผ้าห่มจำนวน ๗๕๐ ผืน เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๘๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงเห็นได้ว่า การจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีเป็นการทำสัญญาซื้อขายกันตามมาตรา ๔๕๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ซื้อ เมื่อปรากฏหลักฐานตามคำให้การเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและถ้อยคำพยานนางสาวสุกัญญา สุขชาติ ที่ได้ให้การต่อศาลในชั้นได้สวนเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๙ ว่าได้มีรถขนผ้าห่มกันหนาวมาส่งที่ศูนย์สาธิตการตลาดตำบลดอนหวาน และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ทำการตรวจนับและลงลายมือชื่อในใบส่งของ/ใบแจ้งหนี้ทั้ง ๒ ฉบับ ไว้เป็นหลักฐานแล้ว จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการส่งมอบผ้าห่มกันหนาวตามจำนวนที่สั่งซื้อให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกต้องครบถ้วนจริง ดังนั้น สัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวจึงมีผลสมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญา



/เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี...



เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ซื้อได้รับมอบทรัพย์สินที่ตนได้รับซื้อไว้แล้วก็มีหน้าที่จะต้องใช้ราคาทรัพย์สินตามสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ขายตามมาตรา ๔๘๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า จนถึงขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยังไม่ได้ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดสัญญาซื้อขายกับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชำระค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อปรากฏหลักฐานตามใบส่งของ/ใบแจ้งหนี้ทั้ง ๒ ฉบับว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงลายมือชื่อรับมอบสินค้าไว้ถูกต้องและมีสภาพเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงถือได้ว่ามีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญที่ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชำระค่าผ้าห่มกันหนาวได้ตามมาตรา ๔๘๖ วรรคสอง และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๔๘๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบผ้าห่มกันหนาวตามสัญญาซื้อขายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียบร้อยแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะที่ได้ตกลงว่าจะชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเดือนเมษายน ๒๕๕๖ เนื่องจากขณะที่ได้ตกลงซื้อขายกันยังไม่มีเงินงบประมาณ ต่อมา เมื่อถึงกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระเงินค่าผ้าห่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามหลายครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย และขอผ่อนผันเรื่อยมาจนถึงขณะยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังไม่ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเห็นว่าแม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าได้ติดตามทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าผ้าห่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานการติดตามทวงถามตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ และกรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่มีได้กำหนดระยะเวลาชำระหนี้ไว้แน่นอน เจ้าหน้าที่ยอมเรียกให้ชำระหนี้ได้โดยพลัน ตามมาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องคดีต่อศาล จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้แล้ว และถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัดนับตั้งแต่วันที่ฟ้องคดีเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิคิดดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับจากวันดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีคิดดอกเบี้ยผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่พฤษภาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันฟ้องเป็นจำนวนเงิน ๒๗,๐๐๐ บาท จึงไม่สามารถกระทำได้ คงมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยได้ตั้งแต่วันที่ฟ้องคดีเป็นต้นไปเท่านั้น ส่วนเงินค่าผ้าห่มกันหนาว นั้น



/เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี...

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชำระเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า การจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีนิติสัมพันธ์ที่จะชำระหนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งในช่วงเวลาที่มีการแจกจ่ายผ้าห่มกันหนาวไม่ปรากฏว่ามีการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติ นั้น เห็นว่า แม้การจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการจะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และหรือไม่มีการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติก็ตาม แต่เมื่อศาลได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า สัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลสมบูรณ์ผูกพันคู่สัญญา จึงเป็นเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบตามสัญญา ส่วนการจะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยหรือไม่เป็นเรื่องภายในฝ่ายปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจหยิบยกขึ้นปฏิเสธความรับผิดได้ และสัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวที่พิพาทเป็นการสั่งซื้อในนามของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้การดำเนินการในการสั่งซื้อจะกระทำโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น คือ นายณรงค์ เดชบุรัมย์ ก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ก็ได้ทำไปในฐานะเป็นผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวจึงมีผลผูกพันเฉพาะคู่สัญญา คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงหาได้ผูกพันตามสัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องร่วมรับผิดชอบชำระหนี้ค่าผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาพิพาทในฐานะส่วนตัวแต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชำระหนี้ค่าผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนค่าขออื่นให้ยก และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีอำนาจดำเนินโครงการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวเพื่อช่วยผู้ประสบภัยได้นั้นจะต้องมีภัยพิบัติเกิดขึ้นก่อน และแม้จะได้รับการอนุมัติตั้งจ่ายเงินโครงการในลักษณะดังกล่าวเอาไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ แล้วก็ตาม แต่ถ้าไม่มีภัยพิบัติเกิดขึ้นหน่วยงานก็ไม่สามารถ



/ดำเนินโครงการ...

ดำเนินโครงการได้ ส่วนการตั้งจ่ายงบประมาณโครงการดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๖ นั้น ก็เป็นเพียงการตั้งประมาณการไว้หากมีเหตุภัยพิบัติเกิดขึ้นซึ่งตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖ กำหนดว่า เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายมีผลใช้บังคับ และผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่ถึงเวลาต้องดำเนินการช่วยเหลือประชาชนตามโครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณไว้ให้ดำเนินการดังนี้ (๑) ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการช่วยเหลือประชาชนตามโครงการ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นธรรมและปฏิบัติตามแนวทางการช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนที่หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติอยู่ เช่น แนวทางปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เป็นต้น (๒) กรณีที่มีความจำเป็นจะต้องจัดซื้อวัสดุหรือครุภัณฑ์ เพื่อดำเนินการตามโครงการให้ถือปฏิบัติ ดังนี้ ก. การจัดซื้อวัสดุ เพื่อนำไปแจกจ่ายให้แก่ราษฎร เช่น พันธุ์พืช ปุ๋ย ยารักษาโรค ผ้าห่ม อุปกรณ์กีฬา วัสดุอุปโภคและบริโภค เป็นต้น เมื่อดำเนินการจัดซื้อตามระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้จัดทำบัญชีควบคุมการรับ - จ่ายวัสดุ โดยแสดงรายการและจำนวนวัสดุที่ได้รับ และเมื่อมีการแจกจ่ายวัสดุ ให้ระบุรายชื่อผู้ได้รับแจกจ่ายพร้อมทั้งให้ผู้รับลงชื่อรับไว้ในทะเบียน เพื่อเป็นหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายเงินทุกครั้ง... ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และจะต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งหากจะมีการจัดหาพัสดุ ก็ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ทางราชการกำหนดไว้ และต้องมีหลักฐานการซื้อขายอย่างชัดเจนเพื่อเบิกจ่ายเงินได้อย่างถูกต้อง เช่น ๑. ต้องมีรายงานการขอซื้อพัสดุ คือ มีสัญญาซื้อขายหรือใบสั่งซื้อสินค้า เป็นต้น ๒. ต้องมีการดำเนินการประกาศสอบราคา เนื่องจากมีวงเงินจัดซื้อเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้มีการแข่งขันราคา เกิดความโปร่งใส และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงาน ๓. ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เพื่อตรวจสอบคุณภาพของสินค้าให้ถูกต้องเหมาะสมกับราคา เมื่อหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีหลักฐานเหล่านี้ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานของทางราชการ ต้องดำเนินการ



/ภายใต้กรอบ...

ภายใต้กรอบของกฎหมายและระเบียบของทางราชการ คือ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมาตรา ๕๙ กำหนดให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (๑) กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ... ดังนั้น การเกิดภัยพิบัติจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการกำหนด อำนาจหน้าที่ในการดำเนินโครงการนี้ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นมีฐานะเป็นผู้แทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องผูกพันตนในการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการภายใต้กรอบอำนาจ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายและระเบียบของทางราชการ กำหนดไว้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด จึงทำให้ การแสดงเจตนาทำนิติกรรมไม่ถูกต้องสมบูรณ์ การดำเนินการจัดหาพัสดุดังกล่าวจึงไม่มีผล ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีขอถือเอาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ และประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์นั้น ไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้นได้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ส่วนสวัสดิการสังคมสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดทำ โครงการจัดซื้อเครื่องนุ่งห่มกันหนาวให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ในตำบลดอนหวาน อันเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนจากภัยธรรมชาติต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น ภัยหนาว ระหว่างวันที่



/๑๗ ธันวาคม...

๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ และระหว่างวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งนายณรงค์ เดชบุรีรัมย์ ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ได้อนุมัติโครงการดังกล่าว ปรากฏตามหนังสือ ที่ มค. ๗๔๖๐๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อมา นายณรงค์ได้สั่งซื้อผ้าห่มกันหนาว ยี่ห้อโตโต้ จากผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีจัดส่งให้รวม ๒ ครั้ง ครั้งที่หนึ่งจำนวน ๓๗๕ ผืน ราคา ๙๐,๐๐๐ บาท ปรากฏตามใบส่งของ/แจ้งหนี้ เลขที่ ๐๐๒-๐๑ ไม่ลงวันที่ เดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ครั้งที่สอง จำนวน ๓๗๕ ผืน ราคา ๙๐,๐๐๐ บาท ปรากฏตามใบส่งของ/แจ้งหนี้ เลขที่ ๐๐๕-๑๑ ไม่ลงวันที่ เดือนมกราคม ๒๕๕๖ โดยตกลงกันว่าจะดำเนินการเบิกจ่ายในภายหลัง ในการส่งมอบทั้งสองครั้งมีนางสาวสุกัญญา สุขซารี ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน สังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าของโครงการเป็นผู้ลงนามรับผ้าห่มดังกล่าว ต่อมา ได้มีการดำเนินการแจกจ่ายผ้าห่มกันหนาวให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลดอนหวานตามโครงการ ดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาว เรื่อยมา แต่ยังคงไม่มีการชำระ จนกระทั่งนายณรงค์พ้นวาระการดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีนายสฤติย์ แทนทอง มาดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แทน เมื่อผู้ฟ้องคดีติดตามทวงถาม ให้ชำระเงินอีกครั้ง นายสฤติย์จึงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่พบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขาย พบเพียงการจัดทำโครงการจัดซื้อเครื่องนุ่งห่มกันหนาวให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ในตำบลดอนหวาน ประจำปี ๒๕๕๖ งบประมาณ ๑๖๕,๓๘๐ บาท คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติ ตำบลดอนหวาน โดยมีนางสาวสุกัญญา เป็นกรรมการและเลขานุการ และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ งานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ งบดำเนินการ ค่าใช้สอย รายจ่าย เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น (๐๓) โครงการจัดซื้อ เครื่องนุ่งห่มกันหนาวเพื่อผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ยากไร้ และผู้ติดเชื้อ H.I.V. ตั้งจ่ายจากเงิน อุดหนุนทั่วไป จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท นายสฤติย์เห็นว่าดำเนินการไม่ชอบด้วยระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติของทางราชการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดให้การดำเนินการ



/โครงการดังกล่าว...

โครงการดังกล่าวได้จะต้องเป็นกรณีมีภัยพิบัติเกิดขึ้นเท่านั้น อีกทั้งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อไม่พบเอกสารปรากฏให้เป็นที่แน่ชัดว่า ภายในเขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ช่วงเวลานั้นมีภัยพิบัติเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ลำพังข้อเท็จจริงที่ว่า ได้มีการส่งมอบผ้าห่มกันหนาวประมาณเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ และเดือนมกราคม ๒๕๕๖ แต่ไม่มีการจัดซื้อให้ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ โครงการต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่มีการดำเนินการจัดซื้อด้วยวิธีการสอบราคา อีกทั้งได้มีการส่งมอบผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ไม่มีอำนาจตรวจรับพัสดุ และเป็น การตรวจรับภายนอกสถานที่ ไม่มีเอกสารหลักฐานในการสำรวจว่ามีผู้ใดบ้างที่เป็นผู้ประสบภัยพิบัติในครั้งนี้ ช่วงเวลาในการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวก็ไม่สอดคล้องกับกรณีที่อ้างว่ามีภัยพิบัติเกิดขึ้น เนื่องจากมีการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวภายหลังจากที่ภัยหนาวสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเห็นว่าไม่มีภัยพิบัติเกิดขึ้นและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำโครงการดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิเสธที่จะชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการผิดสัญญาจึงนำคดีไปฟ้องต่อศาลจังหวัดมหาสารคาม แต่ศาลจังหวัดมหาสารคามเห็นว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จึงแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องเพื่อมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันฟ้อง เป็นระยะเวลา ๒ ปี คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๒๗,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒๐๗,๐๐๐ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชำระหนี้ค่าผ้าห่มกันหนาวจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จ



/ภายใน ๖๐ วัน...

ภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดี ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนคำขออื่นให้ยก และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีไม่อุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตาม คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชื้อผ้าห่ม กันหนาวจากผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ นั้น มีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระหนี้ค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๓ บัญญัติว่า อันว่าซื้อขายนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ขาย โอนกรรมสิทธิ์ แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้น ให้แก่ผู้ขาย มาตรา ๔๕๖ วรรคสอง บัญญัติว่า สัญญาจะขายหรือจะซื้อ หรือค้ำประกันในการ ซื้อขายทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใด ลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบเป็นสำคัญ หรือได้วางประจำไว้หรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้ว จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ วรรคสาม บัญญัติว่า บทบัญญัติที่กล่าวมาในวรรคก่อนนี้ ให้ใช้บังคับถึงสัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์ซึ่งตกลงกันเป็นราคาสองหมื่นบาท หรือกว่านั้น ขึ้นไปด้วย มาตรา ๔๕๘ บัญญัติว่า กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายนั้น ย่อมโอนไปยังผู้ซื้อ ตั้งแต่ขณะเมื่อได้ทำสัญญาซื้อขายกัน มาตรา ๔๖๑ บัญญัติว่า ผู้ขายจำต้องส่งมอบทรัพย์สิน ซึ่งซื้อขายนั้นให้แก่ผู้ซื้อ มาตรา ๔๘๖ บัญญัติว่า ผู้ซื้อจำต้องรับมอบทรัพย์สินที่ตนได้รับซื้อ และใช้ราคาตามข้อสัญญาซื้อขาย คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะที่ สั่งซื้อผ้าห่มกันหนาวจากผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับมอบผ้าห่มกันหนาวตามจำนวนที่สั่งซื้อถูกต้องครบถ้วนและแจกจ่ายผ้าห่มให้แก่ราษฎร ตามโครงการไปแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระเงินค่าผ้าห่มกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาซื้อขาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้นแต่เพียงว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการจัดซื้อผ้าห่มจากผู้ฟ้องคดี เพื่อแจกจ่ายผ้าห่มให้แก่ราษฎรกลุ่มเป้าหมายตามโครงการโดยมิได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และเบิกจ่ายเงินให้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการนั้น ย่อมทำให้สัญญา



/ซื้อขายผ้าห่ม...

ซื้อชายผ้าห่มดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ การดำเนินการจัดหาพัสดุ จึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องชำระเงินค่าจัดซื้อผ้าห่มดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า การที่นายณรงค์ เดชบุรัมย์ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๕๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้อนุมัติ โครงการจัดซื้อเครื่องนุ่งห่มกันหนาวให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ในตำบลดอนหว่าน ประจำปี ๒๕๕๖ ตามโครงการที่ส่วนสวัสดิการสังคมสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอตาม หนังสือ ที่ มค. ๗๔๖๐๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ จากนั้นได้มีการดำเนินการ สั่งซื้อผ้าห่มกันหนาวจากผู้ฟ้องคดีจำนวน ๗๕๐ ผืน รวมเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดี ตอบตกลงจะส่งมอบผ้าห่มกันหนาวจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามกฎหมายในการเข้าทำสัญญา ซื้อขายเสร็จเด็ดขาดกับผู้ฟ้องคดี แม้จะไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานสัญญาซื้อขายดังที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง แต่ก็ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามสัญญาตามหน้าที่ ของผู้ขายโดยสุจริต โดยได้ส่งมอบผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๓๗๕ ผืน ราคาผืนละ ๒๔๐ บาท เป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ โดยมีนางสาวสุกัญญา สุขขารี เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ตรวจรับและลงลายมือชื่อประทับตราผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในใบส่งของ/ใบแจ้งหนี้ เลขที่ ๐๐๒-๐๑ และผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบผ้าห่มกันหนาวโดยมีการ ตรวจรับอีกครั้งในเดือนมกราคม ๒๕๕๖ จำนวน ๓๗๕ ผืน ราคาผืนละ ๒๔๐ บาท เป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท ตามใบส่งของ/ใบแจ้งหนี้ เลขที่ ๐๐๕-๑๑ รวมเป็นเงินค่าซื้อผ้าห่มกันหนาว ทั้งสิ้นจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท เมื่อรับฟังได้ว่าการทำสัญญาซื้อขายผ้าห่มกันหนาวระหว่าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีจริงและไม่ปรากฏเหตุอันจะทำให้สัญญาดังกล่าวตกเป็นโมฆะ และผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบผ้าห่มกันหนาวแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาซื้อขายอันเป็นการ ชำระหนี้ทั้งหมดตามสัญญาจนครบถ้วนแล้ว สัญญาซื้อขายดังกล่าว ย่อมมีผลผูกพันให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ซื้อต้องใช้ราคาผ้าห่มกันหนาวตามสัญญาซื้อขายแก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๘๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนประเด็นที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้นดำเนินการจัดซื้อโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบราชการนั้น



/หากทำให้...



หากทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียหายอย่างไร ก็เป็นเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องไปว่ากล่าว หรือไล่เบียดกันเองต่อไปไม่อาจอ้างเป็นเหตุในการปฏิเสธไม่ชำระเงินค่าซื้อผ้าหมักกันหนาว ตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีผู้กระทำการโดยสุจริตได้ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่าการ ทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงทำให้การแสดงเจตนาทำสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ การจัดซื้อ ผ้าหมักกันหนาวตามสัญญาจึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจรับฟังได้

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบชำระเงิน ค่าผ้าหมักกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าเวลาอันจะพึงชำระหนี้หนี้มีได้กำหนดลงไว้ หรือ จะอนุমানจากพฤติการณ์ทั้งปวงก็ไม่ได้ไซ้ ท่านว่าเจ้าหนี้นี้ย่อมจะเรียกให้ชำระหนี้ได้โดยพลัน และฝ่ายลูกหนี้ก็ย่อมจะชำระหนี้ของตนได้โดยพลันดุจกัน มาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี... เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า สัญญาซื้อขายที่พิพาทเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาชำระหนี้ไว้ หนี้ในส่วนของการชำระราคาจึงถึงกำหนดชำระแล้วตั้งแต่วันทำสัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ ในส่วนของตน คือ การส่งมอบผ้าหมักกันหนาวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามจำนวนที่สั่งซื้อ ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ตอบแทนโดยการชำระราคา ค่าผ้าหมักกันหนาวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท แม้จะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้เมื่อใด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาล ย่อมถือได้ว่าเป็นการบอกกล่าวทวงถามให้ชำระหนี้แล้ว และถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัด ชำระหนี้นับแต่วันฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ของต้นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันดังกล่าว ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง ประกอบ มาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์




/การที่...

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชำระหนี้ค่าผ้าห่มกันหนาว จำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท และดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนค่าขออื่นให้ยก และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

  
ตุลาการเจ้าของสำนวนและ  
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางสิริกัญจน์ พานพิทักษ์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางสุกัญญา นาชัยเวียง  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายจิรศักดิ์ จิรวดี  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสิทธิชานต์ สิทธิสุข

