

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๓๖๑/๒๕๖๐
คดีหมายเลขแดงที่ ฉษ. ๙๒ /๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๕ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง	{	นายนิรันดร์ หาดอ้อ	ผู้ฟ้องคดี
		นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลช้างทูน ที่ ๑	
		คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๘/๒๕๕๘
หมายเลขแดงที่ บ. ๑๖/๒๕๖๐

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลช้างทูน ได้รับความเดือนร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง
องค์การบริหารส่วนตำบลช้างทูน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือน
ผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น โดยมูลเหตุของการลงโทษทางวินัยดังกล่าวสืบเนื่องจากเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดี
ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลสะตอ เทศบาลตำบลแสนตงได้มีคำสั่ง
เทศบาลแสนตง ที่ ๒๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีและบุคคลอื่น
รวม ๕ คน เป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในการจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตง
ซึ่งได้มีการจัดซื้อและชำระราคาที่ดินเรียบร้อยแล้ว ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒
(จังหวัดชลบุรี) ได้ตรวจสอบสืบสวนกรณีการจัดซื้อที่ดินดังกล่าว และได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๓๐ ขบ/๖๕๗
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งนายกเทศมนตรีตำบลแสนตงว่า ได้ตรวจสอบสืบสวนพบว่า



/การจัดซื้อที่ดิน...

การจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุงมีการกระทำทุจริต และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ราชการเกิดความเสียหายเป็นเงิน ๙,๙๒๒,๑๕๕ บาท โดยมีความเห็นในส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาให้นายจิระ เดชตระกูล เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งต่ำกว่าราคากลาง และเห็นว่าเป็นผู้เหมาะสมอยู่ในหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ ตามบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่โดยที่การจัดซื้อที่ดินดังกล่าว มีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว และตามมติของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ไม่ปรากฏว่ามีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดซื้อต่อไป และได้เสนอให้ยกเลิกการประกวดราคา ซึ่งการที่มีผู้มายื่นของเสนอราคาเพียงรายเดียว ย่อมไม่อาจสรุปได้ว่าเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด อีกทั้ง ที่ดินที่นายจิระนำมายื่นของเสนอราคา เพิ่งจะมีการซื้อขายกันภายใน ๔ เดือน ก่อนที่จะนำมายื่นของเสนอราคา โดยมีราคาซื้อขายกันเพียง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และได้นำมายื่นของเสนอราคาถึง ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท จึงไม่ใช่ราคาต่ำสุด และถือเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๔ จึงให้เทศบาลตำบลแสนตุงดำเนินการทางวินัยกับคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและผู้ที่เกี่ยวข้อง ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุนได้ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้เสนอผลการสอบสวนสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำผิดวินัย เห็นควรยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล ทำให้เสียหายแก่ราชการ ถือเป็นการผิดวินัยไม่ร้ายแรง จึงเห็นชอบให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือ ที่ ตร ๐๐๒๓.๒/๗๑๑๓ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยและผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะตามข้อ ๔๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาตามข้อ ๔๓ (๑) แล้วปรากฏว่ามีผู้เสนอราคารายเดียว หรือมีผู้เสนอราคาหลายราย แต่ถูกต้องตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว



/โดยปกติ...

โดยปกติให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่ามิเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา ก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๔๓ (๒) โดยอนุโลม จึงเป็นกรณีที่ระเบียบไม่ได้บังคับเป็นการเฉพาะว่าในกรณีที่มีผู้ยื่นซองประกวดราคาเพียงรายเดียว คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องยกเลิกการประกวดราคาเท่านั้น แต่สามารถใช้ดุลพินิจเสนอความเห็นให้มีการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้เมื่อกรณีมีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๖/๒๕๔๙ ซึ่งสรุปความได้ว่ากรณีมีผู้เสนอราคารายเดียว คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาสามารถมีความเห็นให้มีการยกเลิกการประกวดราคาได้ โดยไม่ต้องพิจารณาว่ามีเหตุผลอันสมควร ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นสมควรที่จะให้มีการดำเนินการต่อไปจะต้องมีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการเสนอให้มีการจัดซื้อจัดจ้างจากผู้เสนอราคา รายเดียวจะเป็นผลดีต่อทางราชการหรือไม่ ดังนั้น เมื่อกรณีการจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง นายจิระได้ยื่นซองประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยเสนอราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ในราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ โดยในการสอบสวนวินัย นางสาวสุจิตตรา มงคลธรรม และนางสาวกิมเห็ง วงษ์ชนไพศาล ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีที่ดินที่มีคุณสมบัติตรงตามประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยว่าตนมีที่ดินอยู่ในเขตเทศบาลตำบลแสนตุงซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามประกาศดังกล่าว แต่ไม่สนใจยื่นซองประกวดราคาเสนอขายที่ดินให้แก่เทศบาลตำบลแสนตุง โดยตนและประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ทราบเรื่องประกาศจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุงในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงเห็นได้ว่าการประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุงครั้งดังกล่าวเป็นไปอย่างเปิดเผยตามระเบียบกฎหมาย โดยประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่และประชาชนที่มีที่ดินตรงตามคุณสมบัติของประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินก็ทราบข้อมูลเป็นอย่างดี ดังนั้น การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ใช้ดุลพินิจว่า นายจิระซึ่งเสนอราคาต่ำสุดและเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลาง เป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ หากยกเลิกการประกวดราคาก็ไม่น่าจะมีผู้ใดมายื่นเสนอราคาอีก เพราะเป็นการกำหนดลักษณะที่ดินเฉพาะแห่ง จึงมีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า การเสนอราคาให้มีการจัดซื้อจากผู้เสนอราคา รายเดียวในครั้งนี้เป็นผลดีต่อทางราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาครั้งนี้สืบเนื่องจากเทศบาลตำบลแสนตุงได้ติดต่อ



/ขอความร่วมมือ...

ขอความร่วมมือให้ผู้ฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เพราะบุคลากรของเทศบาลตำบลแสนตุงในขณะนั้นไม่เพียงพอ ซึ่งการเสนอความเห็นในการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบตามระเบียบกฎหมายและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้ว หากผู้บริหารเทศบาลตำบลแสนตุงไม่เห็นด้วยหรือเห็นว่าขัดต่อระเบียบกฎหมาย ก็ยอมใช้ดุลพินิจยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าวได้ เพราะการเสนอของผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นดุลพินิจทางปกครองที่ไม่มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่จะมีสภาพบังคับให้ผู้บริหารเทศบาลตำบลแสนตุงต้องยึดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดหรือไม่สามารถใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ ส่วนกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตั้งข้อสังเกตว่า ที่ดินที่นายจิระ นำมายื่นขอเสนอราคา เพิ่งจะมีการซื้อขายกันภายใน ๔ เดือนก่อนที่จะนำมายื่นขอเสนอราคา และมีราคาซื้อขายกันเพียง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ได้นำมายื่นขอเสนอราคาถึง ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท จึงมิใช่ราคาต่ำสุด นั้น จากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนวินัย ปรากฏว่า มีพยานบุคคลที่เป็นผู้มีที่ดินที่มีคุณสมบัติตรงตามประกาศประกวดราคา คือ นางสาวสุจิตรา ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ หากตนจะขายที่ดินก็จะขายในราคาไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ในปัจจุบันจะขายในราคาไร่ละประมาณ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และการที่เทศบาลตำบลแสนตุงได้ซื้อที่ดินจำนวน ๔ แปลง เนื้อที่ ๒๑ ไร่เศษ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นเงิน ๑๒ ล้านบาทเศษ เป็นราคาปกติที่ซื้อขายกันในพื้นที่เทศบาลตำบลแสนตุง และนางสาวกิมเห็ง ให้ถ้อยคำว่าเป็นเงิน ๑๒ ล้านบาทเศษ หากตนจะขายที่ดินของตนจะขายในราคาไร่ละไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ในปัจจุบันจะขายในราคาไร่ละประมาณ ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท และการที่เทศบาลตำบลแสนตุงได้ซื้อที่ดินจำนวน ๔ แปลง เนื้อที่ ๒๑ ไร่เศษ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นเงิน ๑๒ ล้านบาทเศษ เป็นราคาที่ถูกเกินไป และพยานเอกสารที่เป็นหนังสือของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่ สนต ๑๘๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งแจ้งตอบหนังสือเทศบาลตำบลแสนตุงที่สอบถามราคาที่ดินที่รับจ้างของธนาคารได้มีการประเมินราคาที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๔๘ ตามสภาพการทำประโยชน์ของที่ดินไว้ดังนี้ (๑) ที่ดินช่วงบริเวณตลาดสดเทศบาลตำบลแสนตุง สภาพเป็นตลาดสดเอกชน ราคาประเมินปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และ พ.ศ. ๒๕๔๗ ราคาตารางวาละ ๑๕,๐๐๐ บาท (ไร่ละ ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท) (๒) ที่ดินช่วงบริเวณตรงข้ามตลาดสดเทศบาลตำบลแสนตุง สภาพเป็นอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้นครึ่ง จำนวน ๒ คูหา เนื้อที่ประมาณ ๑๐๐ ตารางวา ราคาประเมินในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ประเมินราคาที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง คูหาละ ๔,๓๐๐,๐๐๐ บาท (รวม ๘,๖๐๐,๐๐๐ บาท) ประเมินเฉพาะสิ่งปลูกสร้าง ๑,๓๕๐,๐๐๐ บาท (๓) ช่วงปากทางเข้าสำนักงานเทศบาลตำบลแสนตุง สภาพเป็นอาคารพาณิชย์ ๓ ชั้น จำนวน ๒ คูหา คูหาละ ๑,๔๐๐,๐๐๐ บาท (รวม ๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท) ประเมินเฉพาะสิ่งปลูกสร้าง ๑,๖๔๐,๐๐๐ บาท นอกจากนั้น สำนักงานทางหลวงที่ ๑๒



/ได้มีหนังสือ...

ได้มีหนังสือ ค่วนที่สุต ที่ คค ๐๖๒๗/๘๑๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งข้อมูลการจ่ายค่าชดเชยบริเวณถนนสุขุมวิทตามที่เทศบาลตำบลแสนตุงได้มีหนังสือสอบถาม สรุปได้ว่าการจ่ายค่าชดเชยที่ดินบริเวณถนนสุขุมวิท ซึ่งมีการขยายถนนระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ตั้งแต่บริเวณสะพานข้ามแม่น้ำเวฬุถึงปากทางสามแยกเข้าถนนทางหลวงหมายเลข ๓๑๕๘ (สายท่าจอด - พนมพริก) อยู่ระหว่าง กม. ๓๗๖+๐๐๐ ถึง กม. ๓๘๐+๐๐๐ ที่ดินติดถนนสุขุมวิท ระยะ ๔๐ เมตร ด้านซ้ายและขวาทาง อัตราค่าทดแทนที่ดินตารางวาละ ๔,๐๐๐ บาท และที่ดินติดถนนสุขุมวิท ระยะ ๔๐ - ๘๐ เมตร ด้านขวาทาง อัตราค่าทดแทนตารางวาละ ๒,๐๐๐ บาท พยานหลักฐานดังกล่าวจึงมีน้ำหนักที่จะรับฟังได้ว่า การกำหนดราคากลางในการจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุงมีความเหมาะสมและเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ดังนั้น การเสนอความเห็นของผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย มีเหตุผลอันสมควร และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ส่วนในประเด็นที่มีการซื้อขายที่ดินในบริเวณที่ติดกับสำนักงานเทศบาลตำบลแสนตุง (หลังเดิม) จำนวน ๔ แปลง ก่อนที่เทศบาลตำบลแสนตุงจะมีหนังสือสอบถามราคาที่ดินเพียง ๔ เดือน เป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่จะเข้าไปรับทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว เพราะผู้ฟ้องคดีและกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ได้พักอาศัยอยู่ในบริเวณเขตเทศบาลตำบลแสนตุง ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการพัสดุก็นำได้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ต้องแสวงหาข้อมูลดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น

๒. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า มูลคดีนี้สืบเนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๒ ได้ชี้มูลความผิดคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่า จงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๔ จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งขณะนั้นผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลสะตอ และต่อมาได้โอน (ย้าย) ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนพรี องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน และองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ตามลำดับ เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ ชี้มูลความผิด



/ดังกล่าว...

ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลช้างahun ที่ ๑๘๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเสนอรายงานการสอบสวน สรุปได้ว่า การทำหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะร่วมเป็นคณะกรรมการได้พิจารณาผลการประกวดราคา โดยใช้ข้อมูลที่เทศบาลตำบลแสนต้อมอบให้ เป็นไปตามขั้นตอนของการกำหนดราคากลางตามระเบียบกฎหมาย และเป็นราคากลางที่มีความเหมาะสม จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจทางปกครองตามอำนาจหน้าที่โดยชอบ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงไม่อาจรับฟังว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยตามข้อกล่าวหา เห็นควรยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเสนอผลการสอบสวน ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ มีมติให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม คณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงได้สอบสวนเพิ่มเติม ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีมติให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งชั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๖๙ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลช้างahun ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งชั้น ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงส่งเรื่อง ให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ขององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาและมีความเห็น เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบให้ลงโทษทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ถูกต้องแล้ว จึงมีมติเห็นควรยกอุทธรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า องค์การบริหารส่วนตำบลช้างahun ได้ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ในการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนต้อม ตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ (จังหวัดชลบุรี) ได้ชี้มูลความผิดว่า มีการกระทำ โดยทุจริตและไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เป็นจำนวนเงิน ๙,๙๒๒,๑๕๕ บาท และองค์การบริหารส่วนตำบลช้างahun ได้รายงาน



/การดำเนิน...

การดำเนินการทางวินัยต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาเสนอความเห็น โดยข้อเท็จจริงในเรื่องนี้รับฟังได้ว่า ในชั้นการสอบสวนวินัย คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า ในการกำหนดราคากลางของที่ดิน เทศบาลตำบลแสนตุ้ง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง สอบถามราคาซื้อขายที่ดินบริเวณข้างเคียงของสำนักงานเทศบาลตำบลแสนตุ้ง (หลังเดิม) คือ ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖ เลขที่ดิน ๑๖๐ ตำบลแสนตุ้ง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ในระยะ ๒ ปี ที่ผ่านมา และสำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แจ้งว่า มีที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๔๐ ตำบลแสนตุ้ง อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ได้มีการทำสัญญาซื้อขายที่ดินกันเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ระหว่าง นางรัชณี นิตการุณ ผู้ขาย กับนายมนู อัครนิลศรี ผู้ซื้อ เนื้อที่จำนวน ๓๓ ตารางวา ในราคา ๑๕๐,๐๐๐ บาท และไม่ปรากฏว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง ได้แจ้งว่ามีที่ดินแปลงอื่นอีกที่ทำการซื้อขายกัน บริเวณข้างเคียงในระยะ ๒ ปีที่ผ่านมา ของสำนักงานเทศบาลตำบลแสนตุ้ง (หลังเดิม) ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวสอดคล้องกับการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง โดยนางนิยม พลราชม เจ้าพนักงานที่ดินหัวหน้าส่วนแยกเขาสมิง และว่าที่ร้อยตรี วิมล ฉิมกล่อม เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอหนองม่วง (ตำแหน่งปัจจุบัน) ได้มีหนังสือถึงเทศบาลตำบลแสนตุ้ง โดยสาระสำคัญสอดคล้องต้องกันว่า การที่สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง ได้แจ้งว่า มีที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เพียงแปลงเดียว เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ได้ตรวจค้นโดยสุ่มตรวจสอบ จากสารบบ และขณะนั้นยังไม่มีการจัดเก็บเอกสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์ อีกทั้งเมื่อพิจารณา จากการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด ส่วนแยกเขาสมิง ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายโดยตรงและมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของที่ดินในพื้นที่ครบถ้วน เพียงหน่วยงานเดียว จึงมีเหตุอันรับฟังได้ว่า นายภักย์ทัศน์ เจริญสมบัติ นายช่างโยธา ระดับ ๖ และนางรัฐภัทร์ มั่งคั่ง (ชื่อเดิม นางวาสนา แแนวสาย) เชื้อโดยสุจริตว่าราคาซื้อขายที่ดินโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๒๗ เป็นการซื้อขายครั้งสุดท้ายเพียงรายเดียว และแม้ว่าจะเกินระยะเวลา ๒ ปี มาบ้าง แต่ก็เพียง ๑๓ วัน เท่านั้น และยังพออนุโลมได้ว่าอยู่ในกรอบระยะเวลา ๒ ปี อีกทั้ง ตามข้อ ๒๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ก่อนดำเนินการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอต่อผู้สั่งซื้อ ตามรายการดังกล่าว ต่อไปนี้... (๓) ราคาประเมินของทางราชการในท้องที่นั้น (๔) ราคาซื้อขาย ของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อครั้งสุดท้ายประมาณ ๓ ราย... ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีราคาซื้อขายไม่ถึง ๓ ราย ก็ถือว่านำมาใช้อนุโลมได้ และตามระเบียบ ดังกล่าว ก็ไม่ได้กำหนดไว้ว่าต้องมีระยะเวลาเท่าใด ดังเช่นการซื้อหรือจ้างทุกวิธีที่ไม่ใช่การซื้อที่ดิน



/และหรือ...

และหรือการจ้างสร้างสิ่งก่อสร้าง ตามข้อ ๒๐ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การกำหนดราคากลาง จึงเป็นการปฏิบัติตามระเบียบโดยชอบแล้ว การทำหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะร่วมเป็น คณะกรรมการได้พิจารณาผลการประกวดราคาโดยใช้ข้อมูลที่เทศบาลตำบลแสนตุงมอบให้ ซึ่งเป็นไปตามขั้นตอนของการกำหนดราคากลางตามระเบียบกฎหมายดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี ได้ใช้ดุลพินิจทางปกครองตามอำนาจหน้าที่โดยชอบ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา เห็นควรยุติเรื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รายงานผลการสอบสวนต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ได้พิจารณาผลการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอ จึงให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ ดังนี้ (๑) ประเด็นที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้มูลว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีการซื้อขายก่อนหน้าการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินเพียง ๔ เดือน เป็นเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และได้นำมายื่นขอเสนอราคาเป็นเงิน ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท ให้สอบสวนให้ได้ข้อยุติว่า เหตุใดคณะกรรมการจัดหาพัสดุจึงมิได้นำข้อมูลการซื้อขายที่ดิน ดังกล่าวมาประกอบการพิจารณา (๒) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๔๔ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ แล้วปรากฏว่ามีผู้เสนอราคารายเดียว หรือมีผู้เสนอราคาหลายรายแต่ถูกต้อง ตรงตามรายละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติ ให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างยกเลิกการประกวดราคานั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการ ประกวดราคาเห็นว่ามิได้มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา ก็ให้ดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แล้วเสนอให้จัดซื้อหรือจัดจ้างจากผู้เสนอราคาที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด จากข้อเท็จจริงตามสำนวนสอบสวน เมื่อมีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว เหตุใด คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่รายงานผู้มีอำนาจยกเลิกการประกวดราคา ตามระเบียบดังกล่าว หรือมีเหตุผลความจำเป็นใดที่ต้องดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิก การประกวดราคา (๓) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๑ (๓) (๔) กำหนดว่า ก่อนดำเนินการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องซื้อรายละเอียดของที่ดินและ หรือสิ่งก่อสร้างที่ต้องการซื้อ รวมทั้งเนื้อที่และท้องที่ที่ต้องการ ราคาประเมินของทางราชการ ในท้องที่นั้น และราคาซื้อขายของที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อครั้งหลังสุด



/ประมาณ ๓ ราย...

ประมาณ ๓ ราย เสนอต่อผู้สั่งซื้อ แต่เหตุใดคณะกรรมการกำหนดราคากลางจึงไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงได้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมและคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยฯ ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี นางสาวสุนีย์ โกสกุล และนายพรเทพ ฉาบกังวาน ในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาโครงการจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตั้ง มีหน้าที่ตามข้อ ๔๓ และข้อ ๔๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา และพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้ว ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอราคาที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด และหากได้พิจารณาแล้วปรากฏว่ามีผู้เสนอราคารายเดียว หรือมีผู้เสนอหลายรายแต่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้างยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น เว้นแต่เห็นว่ามิเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามรายอ้างว่าได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโดยให้เหตุผลว่า มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยมิต้องยกเลิกประกวดราคา เนื่องจาก (๑) ราคาต่ำกว่าราคากลาง (๒) ผู้เสนอราคามีคุณสมบัติตามประกาศ (๓) หากทำการยกเลิกประกวดราคาไม่น่าจะมีผู้มาเสนอราคาเพิ่มอีก เพราะเป็นการซื้อที่ดินเฉพาะแห่ง และระยะเวลาการประกาศก็นานเพียงพอที่ผู้มีที่ดินจะเสนอขายในบริเวณนั้นก็ ได้ทราบประกาศดังกล่าวแต่ไม่เข้ามาเสนอขาย และอาจทำให้เสียเวลาในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนการจัดหาที่ดิน และอ้างว่าไม่ทราบข้อเท็จจริงที่มีการซื้อขายกันภายใน ๔ เดือน ก่อนที่จะนำมายื่นซองเสนอราคา โดยคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้อ้างแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๖/๒๕๔๔ ที่วินิจฉัยว่า กรณีมีผู้เสนอราคารายเดียว คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเสนอให้ยกเลิกได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่ามีเหตุผลสมควร ในกรณีที่เห็นสมควรที่จะให้มีการดำเนินการต่อไป ต้องมีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าเป็นผลดีต่อทางราชการหรือไม่ มาประกอบการพิจารณา แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาให้นายจิระ เดชตระกูล เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งต่ำกว่าราคากลาง และเห็นว่าเป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการตามบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยการจัดซื้อที่ดินในครั้งนี้มีผู้เสนอราคารายเดียวแต่มติของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ปรากฏว่ามีเหตุความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดซื้อต่อไป โดยไม่เสนอให้ยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าว และข้อเท็จจริงที่นายจิระ



/นำมายื่น...

นำมายื่นของเสนอราคานั้น เพิ่งมีการซื้อขายกันภายใน ๔ เดือน ก่อนที่จะนำมายื่นของเสนอราคา และมีราคาซื้อขายกันเพียง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่นำมายื่นของเสนอราคาถึง ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท จึงไม่ใช่ราคาต่ำสุด กรณียอมถือว่าผู้ถูกกล่าวหาในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล ทำให้เสียหายแก่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามประกาศ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง จึงมีมติเห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษทางวินัย ลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลช้างahun ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น และองค์การบริหารส่วน ตำบลท่าโสมได้มีคำสั่งที่ ๔๗/๒๕๕๘ และคำสั่งที่ ๔๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนนางสาวสุนีย์ โกสกุล และนายพรเทพ ฉาบกังวาน ครึ่งขั้น ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกลงโทษทางวินัยทั้งสามรายได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอุทธรณ์ในประเด็นข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันว่า (๑) คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ได้ใช้ดุลพินิจให้นายจิระ ผู้เสนอราคาต่ำสุดกว่าราคากลาง เป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ โดยหากยกเลิกการประกวดราคาในครั้งนี้นี้ไม่น่าจะมีผู้ใด มายื่นเสนอราคาอีก เพราะเป็นการซื้อที่ดินเฉพาะแห่ง จึงมีเหตุอันเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการ เสนอราคาจากผู้เสนอเพียงรายเดียวในครั้งนี้เป็นผลดีแก่ทางราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ โดยชอบตามระเบียบแล้ว และการเสนอความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองด้วยความรอบคอบตามระเบียบเพื่อประโยชน์ แก่ทางราชการ หากผู้บริหารงานของเทศบาลตำบลแสนตุงไม่เห็นด้วย หรือเห็นว่าขัดต่อระเบียบ กฎหมายก็ยอมใช้ดุลพินิจยกเลิกการประกวดราคาได้ (๒) การซื้อที่ดิน ๔ แปลง เนื้อที่ ๒๑ ไร่เศษ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ในราคา ๑๒ ล้านบาทเศษ เป็นราคาที่ไมแพง ส่วนการที่ช่วงเวลานั้น มีการซื้อขายที่ดินในบริเวณที่ติดกับสำนักงานเทศบาลตำบลแสนตุง จำนวน ๔ แปลง ก่อนที่เทศบาล จะมีหนังสือสอบถามเพียง ๔ เดือน คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทั้งสามคนไม่ได้ พักอาศัยในบริเวณเขตเทศบาลตำบลแสนตุง ประกอบกับระเบียบว่าด้วยพัสดุก็ไม่ได้กำหนดให้ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องแสวงหาข้อมูลดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณา ต่อมาคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ ทั้งสามคนแล้ว มีความเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและ การให้ออกจากราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาและมีความเห็น และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ได้มีมติ...

ได้มีมติให้ลงโทษทางวินัย ถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้ว เห็นควรยกอุทธรณ์ และเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มีมติให้ยกอุทธรณ์ ดังนั้น การลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ในการจัดซื้อที่ดินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ และรายละเอียดของผู้เสนอราคา แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาเท่านั้น ไม่มีหน้าที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงว่าผู้เสนอราคาได้รับที่ดินที่จะเสนอขายต่อทางราชการอย่างไร เมื่อใด ในราคาเท่าใด รวมทั้งมีได้มีหน้าที่ในการค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินของทางราชการ และราคาซื้อขายของที่ดินใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อ เพื่อประกอบการพิจารณาในการคัดเลือก เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่พัสดุและคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่มีอำนาจอนุมัติจัดซื้อได้แต่งตั้งขึ้น และหากในการจัดซื้อครั้งนั้นมีผู้เสนอราคาขายที่ดินหลายราย และมีคุณสมบัติครบถ้วน ถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาก็จะต้องพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาขายที่ดินที่มีคุณลักษณะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และมีราคาต่ำสุด แล้วเสนอให้ซื้อจากผู้เสนอราคารายนั้น แต่หากมีผู้เสนอราคาขายที่ดินเพียงรายเดียว หรือมีผู้เสนอราคาหลายราย แต่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะต้องเสนอผู้สั่งซื้อให้ยกเลิกการประกวดราคาในครั้งนั้น อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่า มีเหตุผลอันสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา ก็สามารถดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคารายดังกล่าวต่อไปได้ แต่กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะพิจารณาดำเนินการคัดเลือกต่อไปดังกล่าวย่อมถือเป็นข้อยกเว้นหลักการทั่วไปของการจัดซื้อที่มุ่งให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ทางราชการได้รับประโยชน์สูงสุดจากการจัดซื้อ การที่จะใช้ข้อยกเว้นดังกล่าวก็ต้องมีเหตุผลความจำเป็นที่ชัดเจนและหนักแน่นเพียงพอว่าการดำเนินการพิจารณาคัดเลือกต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นอย่างยิ่ง และอยู่ภายใต้บังคับของข้อ ๑๐ ตรี วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จะต้องบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ พร้อมทั้งระบุเหตุผลในการพิจารณาไว้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย เมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้รับฟังได้ว่าในการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตอมีผู้เสนอราคาขายที่ดินเพียงรายเดียว คือ นายจิระ เดชตระกูล ซึ่งเสนอราคาขายที่ดิน ๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๑ ไร่ ๓ งาน ๓ ตารางวา ตามที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๖๘ เลขที่ ๓๖๙ เลขที่ ๑๔๗๘๓ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์



/(น.ส. ๓ ก.)...

(น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๓๘๙ (ปัจจุบันออกเป็นที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๐๖) ในราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท จึงเป็นกรณีตามข้อ ๔๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะต้องเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแสนตู่เพื่อยกเลิกการประกวดราคา ครั้งนั้น เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่า มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา แต่ก็จะต้องบันทึกแสดงเหตุผลความจำเป็นว่า การดำเนินการพิจารณาคัดเลือกต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นอย่างยิ่งอย่างไร เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีและกรรมการอื่นในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีได้เสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแสนตู่เพื่อยกเลิกการประกวดราคา แต่ได้ร่วมกันทำบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เสนอนายกเทศมนตรีตำบลแสนตู่และผู้เสนอราคารายดังกล่าวเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และต่ำกว่าราคากลาง จึงเป็นผู้เหมาะสมอยู่ในหลักเกณฑ์ ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ เห็นควรอนุมัติจัดซื้อต่อไป ซึ่งเหตุผลที่ระบุในบันทึกฉบับดังกล่าวเป็นเหตุผลโดยทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติเท่านั้น มิใช่เหตุผลที่แสดงถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการคัดเลือกผู้เสนอราคาขายต่อไปโดยไม่ยกเลิกการประกวดราคา อันจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นอย่างยิ่ง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในฐานะร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ตรี วรรคสอง ประกอบ ข้อ ๔๔ แต่การไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวก็ได้เป็นเหตุโดยตรงที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการอย่างร้ายแรง จึงเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งตามข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจสั่งลงโทษได้ในสถานโทษและอัตราโทษ ภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกินสามเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีดุลพินิจในการสั่งลงโทษได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับความผิด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น ซึ่งเป็นโทษที่ไม่เกินโทษขั้นสูงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งลงโทษได้ตามกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทูน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น จึงชอบด้วยกฎหมาย และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน



/สำหรับ...

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ไม่เสนอให้ยกเลิกการประกวดราคา เพราะได้ใช้ดุลพินิจว่านายจิระซึ่งเสนอราคาต่ำสุดและเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลาง เป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ หากยกเลิกการประกวดราคาก็ไม่น่าจะมีผู้ใดมายื่นเสนอราคาอีก เพราะเป็นการกำหนดลักษณะที่ดินเฉพาะแห่ง จึงมีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า การเสนอราคาให้มีการจัดซื้อจากผู้เสนอราคารายเดียวในครั้งนี้เป็นผลดีต่อทางราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เห็นว่า การที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะใช้ดุลพินิจไม่เสนอให้ยกเลิกการประกวดราคาในกรณีที่มีผู้เสนอราคารายเดียว เป็นการใช้ข้อยกเว้นของระเบียบดังกล่าว ซึ่งจะต้องมีเหตุผลความจำเป็นที่ชัดเจนและหนักแน่นเพียงพอว่าจะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการอย่างยิ่ง และจะต้องบันทึกแสดงเหตุผลนั้นไว้ประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจสั่งซื้อด้วย เมื่อการเสนอผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ปรากฏเหตุผลความจำเป็นดังกล่าว จึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามข้อ ๔๔ ประกอบข้อ ๑๐ ตรีวรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนเหตุผลว่าการยกเลิกการประกวดราคาก็ไม่น่าจะมีผู้ใดมายื่นเสนอราคาอีก เพราะเป็นการกำหนดลักษณะที่ดินเฉพาะแห่ง ก็เป็นเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในภายหลัง และเป็นเพียงการคาดหมายของผู้ฟ้องคดี และตามข้อ ๔๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ได้กำหนดขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาไว้แล้ว โดยการดำเนินการประกวดราคาใหม่ หรือหากผู้สั่งซื้อเห็นว่าการประกวดราคาใหม่ จะไม่ได้ผลดี ก็มีอำนาจดำเนินการซื้อโดยวิธีพิเศษได้ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง เป็นไปอย่างเปิดเผยตามระเบียบกฎหมาย โดยประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่และประชาชนซึ่งมีที่ดินตรงตามคุณสมบัติของประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินก็ทราบข้อมูลเป็นอย่างดี ซึ่งปรากฏในท้องสำนวนการสอบสวนวินัยและคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี เช่น พยานบุคคลซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีที่ดินคุณสมบัติตรงตามประกาศประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง คือ พยานปากนางสาวสุจิตรา มงคลธรรม และพยานปากนางสาวกิมเห็ง วงษ์ชนไพศาล ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยเห็นว่านายจิระ เดชตระกูล ผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ โดยหากยกเลิกการประกวดราคาในครั้งนี้ก็ไม่น่าจะมีผู้ใดมายื่นเสนอราคาอีก เพราะเป็นการกำหนดลักษณะที่ดินเฉพาะแห่ง ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า การเสนอให้มีการจัดซื้อจัดจ้างจากผู้เสนอราคารายเดียว



/ในครั้งนี้...

ในครั้งนี้เป็นผลดีต่อทางราชการ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ครบถ้วนแล้ว ซึ่งในการพิจารณาผลการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ได้พิจารณาราคาที่ดินของนายจิระ เปรียบเทียบราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดไว้ ซึ่งมีราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนนายจิระเสนอราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ประกอบกับพยานหลักฐานที่ปรากฏในท้องสำนวนการสอบสวนวินัย คือพยานบุคคลรายนางสุจิตรา และนางสาวกิมเห็ง ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขการประกวดราคา ให้ถ้อยคำในทำนองเดียวกันว่า แม้นตนจะมีที่ดินซึ่งมีคุณสมบัติตามประกาศประกวดราคา แต่ก็ไม่สนใจยื่นซองเสนอราคาหากตนจะขายที่ดินก็จะขายในราคาไม่ต่ำกว่าไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และพยานเอกสารซึ่งเป็นหนังสือของหน่วยงานที่มีความชำนาญในการดำเนินการดังกล่าวคือ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาแสนตุ้ง ได้มีหนังสือ ที่ สนต. ๑๘๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ แจ้งผลการตรวจสอบราคาประเมินที่ดินตามข้อมูลการรับจ้างในชวงปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ว่าราคาที่ดินบริเวณดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีราคาประเมินไร่ละ ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท และราคาที่ดินสำหรับการพิจารณาจ่ายค่าชดเชยของกรมทางหลวง ตามหนังสือสำนักทางหลวงที่ ๑๒ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๒๗/๘๑๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้ประเมินไว้ที่ราคาไร่ละ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท อีกทั้ง ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ ๐๘๐๔/๗๗๖๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ ทหรือแนวทางปฏิบัติในการจัดซื้อที่ดินได้ตอบข้อหารือสรุปความได้ว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๑ ให้อยู่ในดุลพินิจของเทศบาลที่จะดำเนินการได้ตามความจำเป็นโดยคำนึงถึงสถานะทางการเงินการคลังและประโยชน์ของทางราชการที่จะได้รับเป็นสำคัญ การจะเป็นความผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายรัฐบาลจะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ และเป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการโดยตรง และในการปฏิบัติหน้าที่ราชการในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในครั้งนี้เป็นไปด้วยเจตนาดีเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของราชการ และมีได้จงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามระเบียบกฎหมายเพื่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่ครบองค์ประกอบความผิดวินัย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่แสดงเหตุผลประกอบการพิจารณาตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดเท่านั้น ไม่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ทุจริตหรือขัดขวาง



/การแข่งขัน...

การแข่งขันอย่างเป็นธรรม ประกอบกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ไม่ใช่เหตุโดยตรงที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ จึงเป็นเพียงความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีดุลพินิจในการสั่งลงโทษได้ตามที่เห็นว่าเป็นการเหมาะสม การสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นเป็นโทษที่ไม่เกินขั้นสูงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงโทษได้ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีดุลพินิจในการสั่งลงโทษได้ตามที่เห็นว่าเป็นการเหมาะสม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ลดขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น ซึ่งเป็นโทษที่ไม่เกินขั้นสูงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งลงโทษได้ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการโดยยึดหลักความชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงต่อศาลว่า ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - ๒๕๕๐ ของโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๕๖ ตำบลแสนตุง อยู่ในโซน ๐๗ บล็อก A หน่วยที่ ๕ ราคาตารางวาละ ๒๐๐ บาท และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๐๕๔ ตำบลแสนตุง บล็อก A หน่วยที่ ๔ ราคาตารางวาละ ๔๐๐ บาท

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์ แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลข้างทูน โดยก่อนที่จะโอน (ย้าย) มาดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลสะตอ ในระหว่างนั้น เทศบาลตำบลแสนตุงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลแสนตุง ที่ ๒๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินบริเวณตลาดสดเทศบาลตำบลแสนตุง ประกอบด้วย คณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ โดยในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ประกอบด้วย นางสาวสุนีย์ โกสกุล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโสม เป็นประธานกรรมการ นายพรเทพ ฉาบกังวาน ตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา



/องค์การบริหาร...

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าโสม ผู้ฟ้องคดี ตำแหน่งหัวหน้าส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลสะตอ นางสาวศรศิริ เกียรติศิริ ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนบ้านแสนตุ้ง และนายสทวุฒิ พรหมชัย ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย หมู่ที่ ๑ ตำบลแสนตุ้ง เป็นกรรมการ และในการจัดซื้อที่ดินครั้งดังกล่าว คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลาง สำหรับที่ดินที่จะจัดซื้อในราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันยื่นซองประกวดราคา นายจิระ เดชตระกูล ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน ๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๑ ไร่ ๓ งาน ๓ ตารางวา ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๖๘ เลขที่ ๓๖๙ เลขที่ ๑๔๗๘๓ และหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๓๘๙ (ปัจจุบันออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๐๖) ได้ยื่นซอง เสนอราคาเพียงรายเดียว โดยเสนอขายในราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของผู้เสนอราคาเรียงดังกล่าวก่อนแล้ว เห็นว่าถูกต้องตามเงื่อนไขในประกาศประกวดราคาและ เอกสารประกวดราคา จึงร่วมกันทำบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เสนอนายกเทศมนตรี ตำบลแสนตุ้งว่า ผู้เสนอราคาเรียงดังกล่าวก่อนเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและต่ำกว่าราคากลาง จึงเป็นผู้เหมาะสมอยู่ในหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ เห็นควรอนุมัติจัดซื้อต่อไป ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุ้งได้อนุมัติให้จัดซื้อที่ดินจากผู้เสนอราคาเรียงดังกล่าวก่อน หลังจากนั้น จึงได้มีการจัดซื้อและชำระราคาที่ดินแล้ว ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ (จังหวัดชลบุรี) ได้ตรวจสอบสืบสวนกรณีการจัดซื้อที่ดินดังกล่าว และได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๓๐ ขบ/๖๕๗ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุ้ง แจ้งผลการตรวจสอบว่า มีการกระทำโดยทุจริต และไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ราชการ เกิดความเสียหายเป็นเงิน ๙,๙๒๒,๑๕๕ บาท โดยในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาผลการ ประกวดราคา ได้พิจารณาให้นายจิระ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดซึ่งต่ำกว่าราคากลาง และเป็นผู้เหมาะสม อยู่ในหลักเกณฑ์ตามเงื่อนไขของทางราชการ ตามบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยที่การจัดซื้อ ที่ดินดังกล่าวมีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว แต่ตามมติของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวด ราคาไม่ปรากฏเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดซื้อต่อไป และไม่ได้เสนอให้ยกเลิก การประกวดราคา การที่มีผู้มายื่นซองเสนอราคาเพียงรายเดียวย่อมไม่อาจสรุปได้ว่าเป็นผู้เสนอ ราคาต่ำสุด และที่ดินที่นำมายื่นเสนอราคาดังกล่าว เพิ่งจะมีการซื้อขายกันภายใน ๔ เดือน ก่อนที่จะนำมายื่นซองเสนอราคา โดยมีราคาซื้อขายกันเพียง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่นำมายื่นซอง เสนอราคาถึง ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท จึงไม่ใช่ราคาต่ำสุด จึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๔ จึงให้ดำเนินการทางวินัยกับคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อที่ดินดังกล่าว และเนื่องจากในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีได้อิน



/(ย้าย)...

(ย้าย) ไปรับราชการในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุนแล้ว เทศบาลตำบลแสนตุง จึงได้มีหนังสือลับมาก ที่ ตร ๕๒๓๐๖/๐๐๖ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๑๘๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนและเสนอรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะร่วมเป็นคณะกรรมการได้พิจารณาผลการประกวดราคาโดยใช้ข้อมูลของเทศบาลตำบลแสนตุง ซึ่งเป็นไปตามขั้นตอนของการกำหนดราคากลาง ตามระเบียบกฎหมายและเป็นราคากลางที่มีความเหมาะสม ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจทางปกครองตามอำนาจหน้าที่โดยชอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จึงไม่อาจรับฟังว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยตามข้อกล่าวหา เห็นควรยุติเรื่อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นชอบ และได้รายงานการดำเนินการทางวินัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการของพนักงานส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็น ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนยังไม่ครบถ้วน จึงเสนอให้มีการสอบสวนเพิ่มเติม คณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงได้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม และคณะกรรมการฯ ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล ทำให้เสียหายแก่ราชการ เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ จึงมีมติเห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์พิจารณาให้ความเห็น ต่อมา คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘ เห็นว่าการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีถูกต้อง และเหมาะสมกับความผิดแล้ว จึงมีมติเห็นควรยกอุทธรณ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มีมติเห็นชอบให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และได้มีหนังสือ ที่ ตร ๐๐๒๓.๒/๗๑๑๓ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณา



/อุทธรณ์...

อุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทูน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งชั้น และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทูน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งชั้น และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งและมติที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ วรรคสอง กำหนดว่า การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ข้อ ๒๓ วรรคสอง กำหนดว่า การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นสมควร และข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๒๓ วรรคสอง ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายตามข้อ ๒๓ วรรคสาม สั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ในสถานโทษและอัตราโทษ ดังนี้ (๑) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% และเป็นเวลาไม่เกินสามเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น... ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ตรี วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนของการจัดหาต้องดำเนินการโดยเปิดเผย สามารถตรวจสอบได้และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะอันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ วรรคสอง กำหนดว่า ในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ



/พร้อมทั้ง...

พร้อมทั้งระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในชั้นตอนที่สำคัญไว้เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย
 ข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ก่อนดำเนินการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงาน
 เสนอต่อผู้สั่งซื้อตามรายการดังต่อไปนี้... (๓) ราคาประเมินของทางราชการในท้องที่นั้น (๔) ราคาซื้อขาย
 ของที่ดินและสิ่งก่อสร้างใกล้เคียงบริเวณที่จะซื้อครั้งหลังสุดประมาณ ๓ ราย และวรรคสอง
 กำหนดว่า การซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างให้ติดต่อกับเจ้าของโดยตรง ข้อ ๔๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า
 คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้ (๑) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา
 ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ พัสดุด้อย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายละเอียด
 แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา... (๒) พิจารณาคัดเลือก
 สิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้วตาม (๑) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติ
 ที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอราคา
 รายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด... ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอราคารายที่คณะกรรมการ
 เห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา
 ดำเนินการตามข้อ ๓๖ โดยอนุโลม (๓) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณา และความเห็น
 พร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างเพื่อสั่งการ... และข้อ ๔๔ กำหนดว่า
 เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ได้พิจารณาตามข้อ ๔๓ (๑) แล้วปรากฏว่า
 มีผู้เสนอราคารายเดียวหรือมีผู้เสนอราคาหลายรายแต่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียด
 และเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือสั่งจ้าง
 ยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่า
 มีเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคาก็ให้ดำเนินการตาม
 ข้อ ๔๓ (๒) โดยอนุโลม

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง
 เพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาล สนามกีฬา และอาคารอเนกประสงค์ ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้ง
 ให้เป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตามคำสั่งเทศบาลตำบลแสนตุง ที่ ๒๑/๒๕๔๘
 ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลางในราคา
 ไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันยื่นซองประกวดราคาและ
 กำหนดเปิดซองใบเสนอราคา ปรากฏว่ามีผู้เสนอราคาขายที่ดินเพียงรายเดียว คือ นายจิระ เดชตระกูล
 เสนอราคาขายที่ดิน ๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๑ ไร่ ๓ งาน ๓ ตารางวา ตามที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๖๘
 เลขที่ ๓๖๙ เลขที่ ๑๔๗๘๓ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๓๘๙
 (ปัจจุบันออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๐๐๖) ในราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน
 ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท ผู้ฟ้องคดีและกรรมการอื่นในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา
 เห็นว่า ผู้เสนอราคารายดังกล่าวเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและต่ำกว่าราคากลาง จึงเป็นผู้เหมาะสม



/และอยู่ใน...

และอยู่ในหลักเกณฑ์เป็นไปตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ เห็นควรอนุมัติจัดซื้อต่อไป จึงได้ร่วมกันทำบันทึกลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ เสนอนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุง เพื่ออนุมัติให้จัดซื้อที่ดินต่อไป ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุงได้มีคำสั่งอนุมัติให้ดำเนินการจัดซื้อที่ดิน ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ (จังหวัดชลบุรี) ตรวจสอบแล้วพบว่าโครงการจัดซื้อที่ดิน มีการทุจริต ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุงให้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจตามอำนาจหน้าที่โดยชอบแล้ว เห็นควรยุติเรื่อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า มติของของคณะกรรมการพิจารณา ผลการประกวดราคาไม่ปรากฏว่ามีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดซื้อต่อไปโดยไม่เสนอให้ ยกเลิกการประกวดราคา อันเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของ ทางราชการ แต่ถือเป็นการผิดวินัยไม่ร้ายแรง เห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การประกวดราคาจัดซื้อที่ดินของเทศบาลตำบลแสนตุง มีนายจิระซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินเป็นผู้เสนอราคารายเดียว ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณา ผลการประกวดราคา โดยปกติให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นสมควรที่จะให้มีการดำเนินการเสนอเพื่อให้มีการ จัดซื้อจัดจ้างต่อไป คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องมีเหตุผลอันสมควร และเพียงพอ ที่จะรับฟังได้ว่าการดำเนินการเสนอให้มีการจัดซื้อจัดจ้างผู้เสนอราคารายเดียวนั้น จะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการหรือไม่ เพื่อป้องกันมิให้มีการเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือมีการทุจริตเกิดขึ้น เนื่องจากมิได้มีผู้เสนอราคารายอื่นเสนอราคาเข้ามาให้คณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณาเปรียบเทียบราคาได้ อันมิใช่หลักการของการประกวดราคา ที่ต้องการให้มีการแข่งขันราคาเพื่อให้ส่วนราชการได้ประโยชน์สูงสุดจากการประกวดราคา ดังนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๔๔ ประกอบข้อ ๑๐ ตรี วรรคสอง จึงกำหนดให้ ต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ พร้อมทั้งระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งของผู้สั่งซื้อด้วย ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาร่วมกันจัดทำบันทึก



/ฉบับลงวันที่...

ฉบับลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เสนอต่อนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุง ระบุเหตุผลเพียงว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของผู้เข้าประกวดราคา โดยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่านายจिरะเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและต่ำกว่าราคากลาง จึงเป็นผู้เหมาะสมและอยู่ในหลักเกณฑ์เป็นไปตามเงื่อนไขของทางราชการทุกประการ เห็นควรอนุมัติจัดซื้อต่อไป จึงเป็นเหตุผลโดยทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติตามข้อ ๔๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ระบุเหตุผลอื่นใดอีกเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกเทศมนตรีตำบลแสนตุง จึงมิใช่เหตุผลอันสมควรที่แสดงถึงความจำเป็นว่าการดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาขายต่อไปโดยไม่ยกเลิกการประกวดราคา จะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างไร แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าเทศบาลตำบลแสนตุงจะไม่ได้ได้รับความเสียหาย เพราะจัดซื้อที่ดิน ในราคาไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ในราคาไร่ละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินที่นายจिरะนำมาเสนอขายให้เทศบาลตำบลแสนตุงซึ่งนายจिरะได้ซื้อ ที่ดินจำนวน ๔ แปลง รวมเนื้อที่ ๒๑ ไร่ ๓ งาน ๓ ตารางวา ในราคา ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือ ประมาณไร่ละ ๙๑,๙๒๒.๓๓ บาท ก่อนที่จะนำมาเสนอขายให้เทศบาลตำบลแสนตุง เป็นระยะเวลาประมาณ ๔ เดือน เมื่อผู้ฟ้องคดีเสนอให้ซื้อที่ดินจากนายจिरะในราคา ๑๒,๔๐๑,๗๗๕ บาท หรือไร่ละ ๕๗๐,๐๐๐ บาท (ห้าแสนเจ็ดหมื่นบาท) จึงทำให้เทศบาลตำบลแสนตุงซื้อที่ดินมา โดยไม่มีการแข่งขันราคาเพื่อให้ส่วนราชการได้ประโยชน์สูงสุด พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดี ในฐานะเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเมื่อมีผู้เสนอราคารายเดียว มิได้ยกเลิก การประกวดราคา และมีได้ให้เหตุผลอันสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ยกเลิกการประกวด ราคา จึงเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามข้อ ๔๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์การทุจริต หรือมีการขัดขวางการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม จึงเป็นความผิดวินัย ไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดตราด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งตามข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้นายกองค้การ บริหารส่วนตำบลมีอำนาจสั่งลงโทษได้ในสถานโทษและอัตราโทษ ภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่ง ไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกินสามเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีดุลพินิจในการสั่งลงโทษได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับความผิด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น ซึ่งเป็นโทษ ที่ไม่เกินโทษขั้นสูงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งลงโทษได้ตามกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งองค์การบริหาร



/ส่วนตำบลช่างทูน...

ส่วนตำบลข้างทุน ที่ ๓๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีครั้งขึ้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า นางสาวสุจิตรา มงคลธรรม และนางสาวกิมเหิง วงษ์ธนไพศาล เป็นเจ้าของที่ดินที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขการประกวดราคา หากจะขายที่ดิน ก็จะขายในราคาไม่ต่ำกว่าไร่ละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๖๕ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๓๑.๔ ตารางวา และที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๖๖ เนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๑๘.๖ ตารางวา เป็นของ นางสาวสุจิตรา เป็นที่ดินรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าติดต่อกันทั้งแปลง ติดถนนทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๓๑๕๘ และมีหน้ากว้างติดถนนเป็นระยะทางรวมกันประมาณ ๒๑๒ เมตร ส่วนที่ดินโฉนด เลขที่ ๕๐ เนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๒ งาน ๒๖.๒ ตารางวา ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ เนื้อที่ ๕๔.๔ ตารางวา ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๓ เนื้อที่ ๖ ไร่ ๕๐.๑ ตารางวา ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๔ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๒ งาน ๕๓.๕ ตารางวา และที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๖ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๒๕ ตารางวา เป็นของนางสาวกิมเหิง วงษ์ธนไพศาล ซึ่งที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๖ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๔ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๓ และ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๗๒ ที่ดินทั้งสี่แปลงมีเขตติดต่อกันและติดถนนทั้งสองด้าน มีด้านหน้ากว้าง ติดถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๕๗ เป็นระยะทางรวมประมาณ ๔๔๘ เมตร และ อีกฝั่งหนึ่งติดถนนจินตกานนท์เป็นระยะทาง ๓๘๐ เมตร ที่ดินของนางสาวสุจิตรา และนางสาวกิมเหิง เป็นที่ดินที่ติดถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๕๘ สภาพ ทำเล ที่ตั้ง ราคาประเมินทุนทรัพย์ สูงกว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอให้ซื้อจากนายจิระ ซึ่งเป็นที่ดินติดถนนซอย ทาง ราคาที่ดินจึง แตกต่างกัน จึงไม่อาจนำราคาที่เสนอขายมาเปรียบเทียบกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอให้จัดซื้อได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น ส่วนพยานเอกสารซึ่งเป็นหนังสือของ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาแสนตุ้ง แจ้งผลการตรวจสอบราคาประเมินที่ดินตามข้อมูลการรับจ้างจองในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ว่าราคาที่ดินบริเวณดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ช่วงบริเวณตลาดสดเทศบาลตำบลแสนตุ้ง สภาพเป็นตลาดเอกชน มีราคาประเมินไร่ละ ๖,๐๐๐,๐๐๐ บาท และราคาที่ดินสำหรับการพิจารณาจ่ายค่าชดเชยของกรมทางหลวงตามหนังสือ สำนักทางหลวงที่ ๑๒ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๒๗/๘๑๘ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้ประเมินไว้ที่ ราคาไร่ละ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่า ที่ดินบริเวณตลาดสดเทศบาล เป็นที่ดินติดถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๑๕๘ และเป็นที่ดินมีสิ่งปลูกสร้างเป็นอาคารพาณิชย์ ย่อมมีราคาประเมินสูงกว่าที่ดินที่ไม่สิ่งปลูกสร้าง ส่วนที่ดินสำหรับการพิจารณาจ่ายเงินค่าทดแทน ของกรมทางหลวง เป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนในบริเวณที่ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓ สภาพ

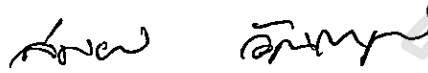


/ทำเล...

ทำเลที่ตั้งของที่ดิน จึงแตกต่างจากที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอให้จัดซื้อ ซึ่งเป็นที่ดินที่ไม่ติดกับถนน
ทางหลวงแผ่นดิน แต่เป็นที่ดินอยู่ติดถนน ซอย หรือทาง จึงไม่อาจนำราคาประเมินดังกล่าว
มาเทียบเคียงกับที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอจัดซื้อได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน
การที่ศาลปกครองชั้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายสมชัย วัฒนการุณ
ประธานแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ
ในศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายฤทัย หงส์สิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายไชยเดช ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายอนุสรณ์ ธีระภัทรานันท์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายชยีน แสงจันทร์

