

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๔/๒๕๕๕ วันที่ ๙ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ ประธานกรรมการบริหาร	สังกัด	องค์การบริหารส่วนตำบล
คู่กรณีที่ ๒ กรรมการบริหาร	สังกัด	องค์การบริหารส่วนตำบล
คู่กรณีที่ ๓ กรรมการบริหาร	สังกัด	องค์การบริหารส่วนตำบล
คู่กรณีที่ ๔ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	สังกัด	องค์การบริหารส่วนตำบล
คู่กรณีที่ ๕ หัวหน้าส่วนโยธา	สังกัด	องค์การบริหารส่วนตำบล
คู่กรณีที่ ๖ ประชาคมหมู่บ้าน		
คู่กรณีที่ ๗ ประชาคมหมู่บ้าน		

เรื่อง การดำเนินการจ้างเหมาชุดสระน้ำขององค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

ในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการถ่ายโอนกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำและทางในชนบทจากสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัด เป็นเงิน ๒๔๐,๐๐๐ บาท เพื่อดำเนินโครงการส่งเสริม การใช้น้ำเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง เป็นค่าจ้างเหมาชุดสระน้ำให้แก่เกษตรกร จำนวน ๑๒ ราย รายละ ๑ บ่อ ในราคาบ่อละ ๒๐,๐๐๐ บาท องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการจ้างชุดสระน้ำดังกล่าวโดยวิธีสอบราคา และแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้าง ประกอบด้วย คู่กรณีที่ ๔ เป็นประธานกรรมการ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ คู่กรณีที่ ๖ และคู่กรณีที่ ๗ เป็นกรรมการ และแต่งตั้งคู่กรณีที่ ๕ เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๙๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๔



ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคูกรณีที่ ๑ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ได้ตกลงจ้างนาย บ. ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ ให้ทำการขุดสระน้ำให้เกษตรกร จำนวน ๑๒ ราย รายละ ๑ บ่อ เป็นการขุดสระน้ำในโครงการส่งเสริมการใช้น้ำตามทฤษฎีใหม่ ขนาดมาตรฐานกว้าง ๒๐ เมตร ยาว ๔๐ เมตร ลึก ๓ เมตร ที่ระดับความลึก ๑.๕๐ เมตร มีชนสระกว้างโดยรอบ ๒.๕๐ เมตร ปริมาณดินขุด ๑,๕๕๐ ลูกบาศก์เมตร (ตามรูปแบบของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับไร่ - นา) ค่าจ้าง เป็นเงิน ๒๓๘,๗๐๐ บาท เริ่มทำงานภายในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ต่อมา มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา โดยจัดทำเป็นบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้าง ๒ ครั้ง คือ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ ตกลงขยายเวลาดำเนินการให้แก่ผู้รับจ้าง เนื่องจากได้รับแจ้งจากผู้รับจ้าง ว่าพื้นที่ดำเนินการเกิดน้ำท่วมในพื้นที่ทั้ง ๑๒ บ่อ ไม่สามารถดำเนินการได้ โดยแก้ไขเป็นให้เริ่มดำเนินการวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๕ และสิ้นสุดระยะเวลาทำงานวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๕ รวมระยะเวลาดำเนินการ ๖๐ วัน และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ แก้ไขรูปแบบรายการใหม่ เนื่องจากสภาพดินบริเวณที่ขุด จำนวน ๑๑ บ่อ ไม่สามารถรับน้ำหนักการขุดดินเป็นชั้นตามแบบที่กำหนดได้ โดยแก้ไขเป็นขุดสระน้ำ จำนวน ๑๑ บ่อ ตามรูปแบบใหม่ ขนาดกว้าง ๒๐ เมตร ยาว ๔๐ เมตร ลึก ๒.๒๐ เมตร ดินที่ขุดถมเป็นคันดินบริเวณ โดยรอบสระน้ำ และขุดตามแบบเดิม จำนวน ๑ บ่อ โดยมีรายชื่อเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนโครงการส่งเสริมการใช้น้ำ ดังนี้

- | | |
|------------|----------------------------|
| ๑. นาย ช. | ๒. นาย ด. |
| ๓. นาย น. | ๔. นาง ย. |
| ๕. นาย ท. | ๖. นาง ฉ. |
| ๗. นาย ส. | ๘. นาย ว. |
| ๙. นาย ผ. | ๑๐. นาย ต. |
| ๑๑. นาย ก. | ๑๒. นาย พ. (ขุดตามแบบเดิม) |

คูกรณีที่ ๕ ผู้ควบคุมงาน ได้รายงานตามบันทึกการควบคุมงานว่า ผู้รับจ้างเริ่มดำเนินการขุดสระน้ำเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๕ และดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๕ คูกรณีที่ ๒ คูกรณีที่ ๓ คูกรณีที่ ๔ คูกรณีที่ ๖ และคูกรณีที่ ๗ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้จัดทำใบตรวจรับงานจ้าง ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยรับรองว่าผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๕ และเห็นสมควรจ่ายเงินงวดสุดท้าย จำนวน ๒๓๘,๗๐๐ บาท ให้ผู้รับจ้างต่อไป คูกรณีที่ ๑ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างเหมาขุดสระน้ำ ๑๒ บ่อ จำนวน



๒๓๘,๗๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ตามฎีกาเบิกเงินนอกงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕

เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบสังเกตการณ์งานจ้างตามสัญญาเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ โดยทำการตรวจวัดขนาดของสระน้ำ จำนวน ๘ บ่อ ปรากฏว่า

๑. สระน้ำของนาย ช.	กว้าง	๓๔.๕๐ เมตร	ยาว	๔๙	เมตร
๒. สระน้ำของนาย ก.	กว้าง	๒๓.๕๐ เมตร	ยาว	๔๖	เมตร
๓. สระน้ำของนาย พ.	กว้าง	๒๔.๔๐ เมตร	ยาว	๔๓	เมตร
๔. สระน้ำของนาย ด.	กว้าง	๑๗.๕๐ เมตร	ยาว	๓๕	เมตร
๕. สระน้ำของนาย ว.	กว้าง	๓๑.๘๐ เมตร	ยาว	๔๓.๒๕	เมตร
๖. สระน้ำของนาง ย.	กว้าง	๒๕	เมตร	ยาว	๖๖ เมตร
๗. สระน้ำของนาย ส.	กว้าง	๑๙.๗๐ เมตร	ยาว	๔๑	เมตร
๘. สระน้ำของนาง จ.	กว้าง	๑๙.๕๐ เมตร	ยาว	๔๐	เมตร

ซึ่งไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กำหนด แต่ไม่สามารถตรวจวัดความลึกของสระน้ำดังกล่าวได้ เนื่องจากมีน้ำอยู่เต็มสระ นอกจากนี้ นาง ย. และนาย ว. ได้ให้ถ้อยคำยืนยันกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า สระน้ำที่อยู่ในที่ดินของบุคคลทั้งสองเกิดจากการขายหน้าดินให้กับคูกรณีที่ ๑ เมื่อประมาณเดือนมกราคม ๒๕๔๕ ไม่ได้เกิดจากการดำเนินการขุดขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คูกรณีที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คูกรณีที่ ๕ ตำแหน่ง หัวหน้าส่วนโยธา ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงานขุดสระน้ำ จำนวน ๑๒ บ่อ ให้แก่เกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง หมู่ที่ ๔ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๙๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๔ จึงถือได้ว่าคูกรณีที่ ๕ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คูกรณีที่ ๕ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน จงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่



ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ ๔๙ ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง มีหน้าที่ ดังนี้

(๑) ตรวจสอบและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้น ๆ ทุกวันให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ โดยสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานข้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอมปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่ง และให้รายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างทันที

(๒) ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูปรายการละเอียดหรือข้อกำหนดในสัญญามีข้อความขัดกันหรือเป็นที่คาบคองได้ว่าถึงแม้ว่างานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่ปฏิบัติตามหลักวิชาช่างที่ดี หรือไม่ปลอดภัย ให้สั่งพักงานนั้นไว้ก่อนแล้วรายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างโดยเร็ว

(๓) จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน หรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อยสองฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่

การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย

(๔) ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญา และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบภายในสามวันทำการนับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ

ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔

ข้อ ๔๔ เจ้าหน้าที่ผู้ใดมีหน้าที่ควบคุมงานหรือตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครอง ขั้นที่ ๓

ถ้ากรณีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมงานหรือตรวจการจ้าง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐต้องรับโทษปรับทางปกครอง ขั้นที่ ๔



พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๙ ได้กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานจำนั้น ๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ รวมทั้งจัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ด้วย ดังนั้น คู่กรณีที่ ๕ ในฐานะผู้ควบคุมงาน จึงมีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมงานจ้างเหมาขุดสระน้ำ จำนวน ๑๒ บ่อ ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดตามสัญญาเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ และตามบันทึกต่อท้ายสัญญา

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๕ ได้จัดทำรายงานการควบคุมงานทุกวัน โดยจัดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมประจำวันว่า ผู้รับจ้างเริ่มดำเนินการขุดสระน้ำตั้งแต่วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๔๕ บริเวณที่ดินของนาย ก. และรายอื่นๆ ต่อเนื่องกันไปจนแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๕ และได้ตรวจวัดขนาดของสระน้ำที่ขุดในที่ดินของนาย ก. และนาย พ. โดยวัดได้เกินจากรูปแบบที่กำหนด ส่วนสระอื่นๆ ไม่ได้ตรวจวัดขนาด และในชั้นไต่สวนคู่กรณีที่ ๕ ได้ชี้แจงต่อกรรมการไต่สวนว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานจริง สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีความเห็นว่า คู่กรณีที่ ๕ ผู้ควบคุมงาน ไม่ได้ทำการตรวจวัดขนาดของสระน้ำที่ขุดทุกสระ ทำให้ขนาดของสระน้ำไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญานั้น เห็นว่า รูปแบบของสระน้ำสามารถขุดได้ตามการนำชี้ของเจ้าของที่ดิน โดยไม่จำเป็นต้องมีขนาดความกว้างและความยาวตามที่กำหนด แต่ต้องได้ปริมาณดินขุด จำนวน ๑,๕๕๐ ลูกบาศก์เมตร ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่กรณีนี้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ทำการตรวจวัดเฉพาะความกว้างและความยาวของสระน้ำเท่านั้น โดยมีได้ทำการวัดความลึกของสระน้ำโดยให้เหตุผลว่ามีน้ำอยู่เต็มสระไม่สามารถตรวจสอบได้ จึงเป็นเหตุให้ไม่สามารถคำนวณปริมาณดินขุดได้ว่าเป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญาหรือไม่

กรณีการขุดสระน้ำในที่ดินของนาง ย. และนาย ว. เป็นการดำเนินการตามสัญญาเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ หรือไม่ นั้น ตามรายงานการควบคุมงานของคู่กรณีที่ ๕ ระบุว่าได้ควบคุมงานการขุดสระน้ำในที่ดินของนาง ย. ตั้งแต่วันที่ ๒๑ - ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และขุดสระน้ำในที่ดินของนาย ว. ตั้งแต่วันที่ ๒๔ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ประกอบกับในชั้นไต่สวนคู่กรณีที่ ๕ และคู่กรณีคนอื่นๆ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมยื่นเอกสารหลักฐานมาประกอบการชี้แจงแถลงด้วยวาจา รับฟังได้ว่า นาง ย. และนาย ว. ได้เข้าร่วมโครงการและร่วมประชุมในโครงการส่งเสริมการใช้น้ำเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบล ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และตามสำเนาภาพถ่ายการขุดสระน้ำในที่ดินของนาย ว. ปรากฏว่ามีภาพของนาย ว. รวมอยู่ด้วย นอกจากนี้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก



หน่วยงานต้นสังกัด ได้เดินเผชิญสึบดูสระน้ำในที่ดินของนาง ย. และนาย ว. แล้วเห็นว่า ลักษณะความกว้าง และความลึกของสระน้ำไม่น่าจะเกิดจากการขายน้าดินธรรมดา รวมทั้งได้สอบพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวม ๘ คน โดยทุกคน ให้ถ้อยคำตรงกันว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการขุดสระน้ำจริง และกรณีนี้ อัยการจังหวัดได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคู่กรณี ที่ ๑ ถึงคู่กรณีที่ ๗ ตามหนังสือที่ ๐๐๓๗/๗๘๕๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ เนื่องจากเชื่อว่าการขุดบ่อน้ำตามโครงการจริงและมีการตรวจรับงานถูกต้องตามเอกสารของทางราชการ ซึ่งเมื่อพิจารณาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงยืนยันชัดเจนว่า มีการขายน้าดินที่ได้จากการขุดสระน้ำในที่ดินของนาง ย. และนาย ว. ให้แก่คู่กรณีที่ ๑ และสระน้ำในที่ดินของบุคคลดังกล่าวมิได้ ดำเนินการขุดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด

การที่เจ้าหน้าที่ตรวจสอบมิได้ทำการวัดความลึกของสระน้ำซึ่งทำให้ไม่สามารถคำนวณปริมาณ ดินขุดได้ ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงยืนยันชัดเจนว่า มีการขายน้าดินที่ได้จากการขุดสระน้ำ ในที่ดิน ของนาง ย. และนาย ว. ให้แก่คู่กรณีที่ ๑ หรือสระน้ำในที่ดินของบุคคลดังกล่าว มิได้ดำเนินการขุดโดยองค์การ บริหารส่วนตำบลนั้น ยังรับฟังไม่ได้ว่า คู่กรณีที่ ๕ ปฏิบัติหน้าที่ตรวจและควบคุมงานไม่เป็นไปตามข้อกำหนด ในสัญญา และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่ แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๙ โดยมีขอบ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้น ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ในสำนวนยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการกระทำของคู่กรณีที่ ๕ เป็นความผิดตามระเบียบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ คู่กรณีที่ ๔ คู่กรณีที่ ๖ และคู่กรณีที่ ๗ เป็นเจ้าหน้าที่มี หน้าที่ตรวจการจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ตำแหน่ง กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน ตำบล คู่กรณีที่ ๔ ตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง งาน ขุดสระน้ำ จำนวน ๑๒ บ่อ ให้แก่เกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อเศรษฐกิจพอเพียง หมู่ที่ ๔ ตามคำสั่ง องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๙๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๔ จึงถือได้ว่าคู่กรณีดังกล่าวเป็น เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง สำหรับคู่กรณีที่ ๖ และคู่กรณีที่ ๗ ประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็น กรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่งดังกล่าว นั้น มิใช่ “เจ้าหน้าที่” ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ เนื่องจากคู่กรณีดังกล่าวมิใช่ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นใดของหน่วยรับตรวจที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยรับตรวจ และได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากหน่วยรับตรวจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน



แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๖ และคู่กรณีที่ ๗ จึงไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง จงใจไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ ๔๘ คณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้าง มีหน้าที่ดังนี้

(๑) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงาน แล้วรายงานประธานกรรมการบริหาร เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

(๒) การดำเนินการตาม (๑) ในกรณีมีข้อสงสัย หรือมีกรณี que ที่เห็นว่าตามหลักวิชาการช่างไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ โดยให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาการช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา

(๓) โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายในสามวันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

(๔) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้วให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อยสองฉบับมอบให้แก่ผู้รับจ้างหนึ่งฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุหนึ่งฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล และรายงานให้ประธานกรรมการบริหารทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานประธานกรรมการบริหารผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๘ ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจสอบรายงาน



การปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้วให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อยสองฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้างหนึ่งฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุหนึ่งฉบับเพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล และรายงานให้ประธานกรรมการบริหารทราบ

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ได้ทำการตรวจรับงานจ้างชุดสระน้ำจำนวน ๑๒ บ่อ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ และตามบันทึกต่อท้ายสัญญา โดยจัดทำใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ รับรองว่า ผู้รับจ้างได้ทำการชุดสระน้ำถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญาทั้ง ๑๒ บ่อ ในชั้นไต่สวนคู่กรณีดังกล่าวได้ชี้แจงข้อเท็จจริงสอดคล้องกันว่า ได้ตรวจรับงานชุดสระน้ำครบถ้วนถูกต้องแล้วโดยได้ออกไปตรวจดูงานที่แล้วเสร็จ และตามข้อเท็จจริงในประเด็นที่ ๑ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบมิได้ทำการวัดความลึกของสระน้ำ ทำให้ไม่สามารถคำนวณปริมาณดินชุดได้ว่าเป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญาหรือไม่ สำหรับกรณีการชุดสระน้ำในที่ดินของนาง ย. และนาย ว. ตามที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่ ๑ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงยืนยันชัดเจนว่า มีการขายหน้าดินที่ได้จากการชุดสระน้ำในที่ดินของนาง ย. และนาย ว. ให้แก่คู่กรณีที่ ๑ หรือสระน้ำในที่ดินของบุคคลดังกล่าวมิได้ดำเนินการชุดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด ดังนั้น ยังรับฟังไม่ได้ว่า คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่ตรวจการจ้างไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดในสัญญา และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๘ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้น ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าการกระทำของคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ ๓ คู่กรณีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๑ ได้กำหนดว่า ฎีกาที่ตรวจถูกต้องแล้ว ให้หัวหน้าหน่วยงานคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินที่ได้รับมอบหมายนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายเป็นผู้อนุมัติฎีกา และตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๕ กำหนดว่า



“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี ประธานกรรมการสุขาภิบาล ปลัดเมืองพัทยา และประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เบิกจ่ายเงิน

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกจ่ายเงิน จงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๖๑ ฎีกาที่ตรวจถูกต้องแล้วตามข้อ ๕๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินที่ได้รับมอบหมายนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายเป็นผู้อนุมัติฎีกา

ข้อ ๖๕ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้แต่เฉพาะที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ ได้กำหนดให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้แต่เฉพาะที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ซึ่งตามที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานยังรับฟังไม่ได้ว่า คู่กรณี ที่ ๕ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๙ โดยมิชอบ และรับฟังไม่ได้ว่า คู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ คู่กรณี ที่ ๔ คู่กรณี ที่ ๖ และ คู่กรณี ที่ ๗ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๘ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้น การที่คู่กรณี ที่ ๑ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้อนุมัติเบิกจ่ายเงินตามที่ได้ก่อหนี้ผูกพันตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๔ และบันทึกต่อท้ายสัญญาให้กับผู้รับจ้าง จำนวน ๒๓๘,๗๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ตามฎีกาเบิกเงินงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ยังรับฟังไม่ได้ว่า เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๑ และข้อ ๖๕ โดยมิชอบ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ดังนั้น ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะ



รับฟังได้ว่าการกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคสอง

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง และมาตรา ๓๐๒ (๓) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า การกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ คู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ คู่กรณี ที่ ๔ คู่กรณี ที่ ๕ คู่กรณี ที่ ๖ และคู่กรณี ที่ ๗ ไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงยุติเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังกับคู่กรณีทั้ง ๗ คน ดังกล่าว ทุกประเด็น

นางสาวประไพ อังกินันท์

รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รักษาราชการแทน
ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ปฏิบัติหน้าที่
คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

