

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๑๓/๒๕๕๙ วันที่ ๑๘ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ นายช่างชลประทาน ๖	สังกัด สำนักงานชลประทาน
คู่กรณีที่ ๒ ช่างเทคนิค ๖	สังกัด สำนักงานชลประทาน
คู่กรณีที่ ๓ นายช่างชลประทาน ๖	สังกัด สำนักงานชลประทาน
คู่กรณีที่ ๔ นายช่างชลประทาน ๗	สังกัด สำนักงานชลประทาน

เรื่อง การควบคุมงานและตรวจการจ้างเหมาโครงการชลประทานไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

ในปีงบประมาณ ๒๕๕๑ โครงการชลประทาน ของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดจ้างซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำ โดยตกลงจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ค่าจ้างตามสัญญา ๑,๗๒๒,๙๑๐.๕๖ บาท กำหนดแล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน (เริ่มสัญญาวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ครบกำหนดสัญญาวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑) โดยผู้รับจ้างต้องทำการก่อสร้างงานปรับปรุงถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำให้ได้ขนาดรูปร่างและระดับ ตามแบบรูปรายการที่กำหนด ประกอบด้วย

- งานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร จำนวน ๘๖๔ ลูกบาศก์เมตร
- งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักรจำนวน ๗๖๘ ลูกบาศก์เมตร
- งาน Prime Coat จำนวน ๓,๖๐๐ ตารางเมตร
- งานลาดยางผิวจราจรแบบ Cape seal จำนวน ๓,๖๐๐ ตารางเมตร

ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำห้วยตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๓/๒๕๕๑ ตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ คู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการปฏิบัติงานงานจ้างซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยรายงานผลงานของผู้รับจ้างครั้งที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ได้ผลงานครั้งนี้ ๒๘.๙๒ % ผลงานสะสม ๑๐๐ % คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจการจ้างและได้จัดทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมด (งวดสุดท้าย) ตามแบบ พด. ๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยรับรองว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจผลงานทั้งหมดตั้งแต่ครั้งแรกถึงครั้งสุดท้ายเป็นที่เรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และได้รายงานการตรวจการจ้างเสนอต่อผู้อำนวยการโครงการชลประทานตามแบบ พด.๓๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยระบุว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจการจ้าง ณ บริเวณงานจ้างเหมางานซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำเสร็จเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ งานที่ส่งมอบตามสัญญาในครั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้ทำการตรวจถูกต้องเรียบร้อยแล้วตามเงื่อนไขในสัญญา และได้ลงนามการตรวจไว้ในใบส่งมอบงานเรียบร้อยแล้ว

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบสังเกตการณ์ ณ สถานที่ก่อสร้าง เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๓ พบว่า ปริมาณงานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร คำนวณได้ ๔๒๘.๒๙ ลูกบาศก์เมตร ขาดไป ๔๓๕.๗๑ ลูกบาศก์เมตร งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร คำนวณได้ ๒๖๘.๖๒ ลูกบาศก์เมตร ขาดไป ๔๙๙.๓๘ ลูกบาศก์เมตร งาน Prime Coat และงานลาดยางผิวจราจร Cape Seal คำนวณได้งานละ ๑,๗๙๓.๕๐ ตารางเมตร ขาดไปงานละ ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร ซึ่งคู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน และคู่กรณีที่ ๒ คู่กรณีที่ ๓ และคู่กรณีที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ยอมรับว่า ปริมาณงานดังกล่าวขาดไปตามที่ตรวจพบจริง เนื่องจากงานถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำไม่ได้ก่อสร้างในคราวเดียวกันกับถนนในที่ทำการอ่างเก็บน้ำ ตามสัญญาเลขที่ ๐๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แต่ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี ๒๕๕๐ พร้อมกับการก่อสร้างปรับปรุงสันทอนดินและลาดเชื่อมด้านท้ายเขื่อน ตามสัญญาเลขที่ ๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมีห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. เป็นผู้รับจ้าง แต่เมื่อก่อสร้างงานดังกล่าวแล้วเสร็จปรากฏว่า แบบในส่วนที่เป็นถนนท้ายอ่างไม่เป็นถนนลาดยางเชื่อมต่อกัน คู่กรณีที่ ๑ ผู้ควบคุมงานโครงการดังกล่าว จึงให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ผู้รับจ้าง ทำการลาดยางถนนในส่วนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำไปจนถึงจุดเชื่อมต่อเป็นระยะทางประมาณ ๒๙๔ เมตร ซึ่งผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างตามที่ผู้ควบคุมงานให้ดำเนินการ ภายหลังจากที่ดำเนินการแล้วเสร็จผู้รับจ้างได้ขอรับเงินในส่วนที่ก่อสร้างเพิ่ม แต่เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอจึงไม่ได้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างในส่วนที่ทำงานเพิ่ม ต่อมาในปี ๒๕๕๑

โครงการชลประทานได้ทำแผนงานซ่อมแซมถนนภายในโครงการและรวมส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว เป็นเงิน ๑,๗๒๒,๙๑๐.๕๖ บาท แต่ดำเนินการจริงเฉพาะภายในที่ทำการเท่านั้น ส่วนด้านหน้าโครงการไม่ได้ดำเนินการ แต่ได้จ่ายเงินทั้งโครงการและนำเงินค่างานในส่วนที่ไม่ได้ทำมาจ่ายให้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ผู้รับจ้าง ที่ได้ทำงานเพิ่มเมื่อปี ๒๕๕๐

การกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ ผู้ควบคุมงาน และคู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ คณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โครงการชลประทาน เป็นเงิน ๑,๐๐๘,๒๐๔.๑๙ บาท โดยโครงการชลประทานได้จ่ายเงินค่าก่อสร้างตามสัญญาทั้งจำนวน ๑,๗๒๒,๙๑๐.๕๖ บาท ให้กับผู้รับจ้างแล้ว ตามใบเสร็จรับเงินของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ต่อมาได้มีการขอใช้ค่าเสียหายให้แก่โครงการชลประทานแล้ว ตามใบเสร็จรับเงินเล่มที่ ๔๒๕๓๕ เลขที่ ๓๘ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ จำนวนเงิน ๑,๐๐๘,๒๐๔.๑๙ บาท

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย รวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณี ที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๗๓ โดยมีขอบและเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณี ที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณี ที่ ๑ เป็นข้าราชการ ตำแหน่งนายช่างชลประทาน ๖ สังกัดโครงการชลประทาน กรมชลประทาน จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ตามระเบียบดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ มีหน้าที่ควบคุมงาน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณี ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ควบคุมงาน โครงการซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำ ตามหนังสือหน่วยพัสดุ โครงการชลประทาน ฉบับลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑ จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ มีหน้าที่ควบคุมงานจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๓ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๓ โดยมีขอบ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๓ กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจางนั้นๆ ทุกวันให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญา และจัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานเพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันถึงกำหนดนั้น

ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างงานปรับปรุงถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำให้ได้ขนาด รูปร่างและระดับ ตามแบบรูปรายการที่กำหนด ประกอบด้วย งานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร จำนวน ๘๖๔ ลูกบาศก์เมตร งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักรจำนวน ๗๖๘ ลูกบาศก์เมตร งาน Prime Coat จำนวน ๓,๖๐๐ ตารางเมตร และงานลาดยางผิวจราจรแบบ Cape seal จำนวน ๓,๖๐๐ ตารางเมตร แต่จากการตรวจสอบสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามแบบ สญ.๕ ณ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๓ พบว่า ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างปรับปรุงถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาดังนี้

๑. งานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร คำนวณพื้นที่ก่อสร้างได้ ๔๒๘.๒๙ ลูกบาศก์เมตร
ขาดไป ๔๓๕.๗๑ ลูกบาศก์เมตร

๒. งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร คำนวณพื้นที่ก่อสร้างได้ ๒๖๘.๖๒ ลูกบาศก์เมตร
ขาดไป ๔๙๙.๓๘ ลูกบาศก์เมตร

๓. งาน Prime Coat คำนวณพื้นที่ก่อสร้างได้ ๑,๗๙๓.๕๐ ตารางเมตร ขาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร

๔. งานลาดยางผิวจราจร Cape Seal คำนวณพื้นที่ก่อสร้างได้ ๑,๗๙๓.๕๐ ตารางเมตร
ขาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร

คู่กรณีที่ ๑ ในฐานะผู้ควบคุมงานย่อมต้องทราบรายละเอียดและปริมาณงานที่ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างเป็นอย่างดีว่างานยังไม่แล้วเสร็จตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา และทราบข้อเท็จจริงว่ามีการตั้งงบประมาณสำหรับโครงการดังกล่าวเกินความเป็นจริง เพื่อต้องการนำเงินส่วนเกินไปจ่ายให้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ซึ่งคู่กรณีที่ ๑ เคยสั่งให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ทำการลาดยางถนนในส่วนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำเป็นระยะทาง ๒๙๔ เมตร แต่ยังไม่ได้มีการจ่ายเงินให้ จึงได้รับรองว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ผู้รับจ้างได้ขอมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำถูกต้อง ครบถ้วนตามแบบรูปรายการ

ละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ปรากฏตามบันทึกข้อความโครงการชลประทาน เรื่อง ขอรายงานผลการปฏิบัติงานจ้างเหมาซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ การกระทำดังกล่าวของคู่กรณี ที่ ๑ จึงถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๓ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณี ที่ ๑ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ได้รับรองว่าจ้างเหมาซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำถูกต้อง ครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ทั้งที่ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างงานไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา เป็นเหตุให้โครงการชลประทาน ของกรมชลประทาน ได้รับความเสียหายคิดเป็นเงิน ดังนี้

๑. งานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร ที่ขาดไป ๔๓๕.๗๑ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นเงิน ๑๓๑,๘๔๑.๔๙ บาท

๒. งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร ที่ขาดไป ๔๙๙.๓๘ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นเงิน ๖๒๖,๓๙๗.๓๐ บาท

๓. งาน Prime Coat คำนวณได้ ๑,๗๙๓.๕๐ ตารางเมตร ที่ขาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร คิดเป็นเงิน ๔๙,๓๗๑.๖๔ บาท

๔. งานลาดยางผิวจราจร Cape Seal ที่ขาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร คิดเป็นเงิน ๒๐๐,๕๙๓.๗๖ บาท

รวมความเสียหายเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๐๐๘,๒๐๔.๑๙ บาท ดังนั้น การกระทำความผิดของคู่กรณี ที่ ๑ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ กระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณี ที่ ๑ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ทราบดีว่าต้องไปควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานบ้างนั้นๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญา และจดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติงานเพื่อให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันถึงกำหนดนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๓ แต่คู่กรณี ที่ ๑ กลับรับรองว่าจ้างเหมาซ่อมแซมถนนหน้าที่

ทำการอ่างเก็บน้ำถูกต้อง ครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ทั้งที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่เป็นไปตามรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา และไม่ได้รายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบว่าเนื้องานไม่เป็นไปตามรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา พฤติการณ์ของคู่กรณีข้อ ๑ จึงถือเป็นการกระทำโดยจงใจแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีข้อ ๑ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๗๒ โดยมีขอบ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีข้อ ๒ เป็นข้าราชการ ตำแหน่งช่างเทคนิค ๖ คู่กรณีข้อ ๓ เป็นข้าราชการ ตำแหน่ง นายช่างชลประทาน ๖ และคู่กรณีข้อ ๔ เป็นข้าราชการ ตำแหน่ง นายช่างชลประทาน ๗ คู่กรณีทั้งสามคนสังกัดโครงการชลประทาน ของกรมชลประทาน จึงถือได้ว่า คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ตามระเบียบดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ มีหน้าที่ตรวจการจ้างหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างโครงการซ่อมแซมถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำ ตามหนังสือหน่วยพัสดุโครงการชลประทาน ฉบับลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑ จึงถือได้ว่า คู่กรณีดังกล่าวมีหน้าที่ตรวจการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๒ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีข้อ ๒ คู่กรณีข้อ ๓ และคู่กรณีข้อ ๔ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๒ โดยมีขอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๒ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุม

งานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ เมื่อตรวจเห็นว่า เป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง และรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างปรับปรุงถนนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำไม่เป็นไปตามที่กำหนดตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยงานดินลูกรังบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักร ขนาดไป ๔๓๕.๗๑ ลูกบาศก์เมตร งานหินคลุกบดอัดแน่นด้วยเครื่องจักรขนาดไป ๔๙๙.๓๘ ลูกบาศก์เมตร งาน Prime Coat ขนาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร และงานลาดยางผิวจราจร Cape Seal ขนาดไป ๑,๘๐๖.๕๐ ตารางเมตร

คู่กรณีที่ ๒ คู่กรณี ๓ และคู่กรณี ๔ เป็นผู้มีความรู้ด้านช่าง ย่อมต้องทราบดีว่างานจ้างก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นไปตามสัญญา และทราบข้อเท็จจริงว่ามีการตั้งงบประมาณสำหรับโครงการดังกล่าวเกินความเป็นจริง เพื่อต้องการนำเงินส่วนเกินไปจ่ายให้กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ซึ่งคู่กรณี ๑ ได้เคยสั่งให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. ทำการลาดยางถนนในส่วนหน้าที่ทำการอ่างเก็บน้ำเป็นระยะทาง ๒๙๔ เมตร ซึ่งยังไม่ได้มีการจ่ายเงินให้ จึงได้ร่วมกันตรวจรับงานจ้างโดยลงลายมือชื่อรับรองเป็นหลักฐานว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ผู้รับจ้าง ได้ทำการก่อสร้างงานครบถ้วนถูกต้องตามรายการละเอียดที่กำหนดในสัญญาตามรายงานการตรวจการจ้าง ตามแบบ พด.๓๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมด (งวดสุดท้าย) ตามแบบ พด. ๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ทำให้งานก่อสร้างไม่ตรงตามรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา การกระทำดังกล่าวของคู่กรณี ๒ คู่กรณี ๓ และคู่กรณี ๔ จึงถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ข้อ ๗๒ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณี ๒ คู่กรณี ๓ และคู่กรณี ๔ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณี ๒ คู่กรณี ๓ และคู่กรณี ๔ ได้รับรองว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ผู้รับจ้าง ได้ทำการก่อสร้างงานครบถ้วนถูกต้องตามรายการละเอียดที่กำหนดในสัญญาและส่งมอบงานตามกำหนดเวลา ทั้งที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ตรงตามรายการดังรายละเอียดตามสัญญา ทำให้ทางราชการได้รับงานไม่ถูกต้องตามสัญญาคิดเป็นเงิน ๑,๐๐๘,๒๐๔.๑๙ บาท ซึ่งโครงการชลประทานได้จ่ายเงิน

ค่าก่อสร้างตามสัญญาทั้งจำนวน ๑,๗๒๒,๙๑๐.๔๖ บาท ให้กับผู้รับจ้างแล้ว ตามใบเสร็จรับเงินของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ดังนั้น การกระทำดังกล่าวของคู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ ได้กระทำโดยจงใจหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง ทราบดีว่าการตรวจการจ้างต้องตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ ในกรณีเห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ แต่คู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ กลับรับรองว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ผู้รับจ้าง ทำการก่อสร้างงานครบถ้วนถูกต้องตามรายการละเอียด แบบรูปรายการที่กำหนดในสัญญาและส่งมอบงานตามกำหนดเวลา ตามรายงานการตรวจการจ้าง ตามแบบ พด.๓๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมด (งวดสุดท้าย) ตามแบบ พด. ๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ทั้งที่ทราบว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ถูกต้องครบถ้วนตามรายการที่กำหนดในสัญญา พฤติการณ์ของคู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ ถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยจงใจแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณี ที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๓ และคู่กรณี ที่ ๔ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ และข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

๑. การกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณี แล้วเห็นว่า คู่กรณี

เป็นผู้มีความรู้ทางช่าง มีพฤติการณ์กระทำโดยมิชอบ แต่ได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาและมีการบรรเทาความเสียหายแก่รัฐแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๑๐ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๒๐,๑๘๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๒๐๑,๘๐๐ บาท (สองแสนหนึ่งพันแปดร้อยบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับทางปกครองเดือนละไม่น้อยกว่า ๘,๔๑๐ บาท (แปดพันสี่ร้อยสิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีข้อ ๑ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

๒. การกระทำของคู่กรณีข้อ ๒ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้วเห็นว่า คู่กรณีเป็นผู้มีความรู้ทางช่าง มีพฤติการณ์กระทำโดยมิชอบ แต่ได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาและมีการบรรเทาความเสียหายให้กับทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๑๙,๗๙๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๗๘,๑๑๐ บาท (หนึ่งแสนเจ็ดหมื่นแปดพันหนึ่งร้อยสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๗,๔๓๐ บาท (เจ็ดพันสี่ร้อยสามสิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีข้อ ๒ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

๓. การกระทำของคู่กรณีข้อ ๓ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้วเห็นว่า คู่กรณีเป็นผู้มีความรู้ทางช่าง มีพฤติการณ์กระทำโดยมิชอบ แต่ได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาและมีการบรรเทาความเสียหายให้กับทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน

เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๒๗,๕๐๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๒๔๗,๕๐๐ บาท (สองแสนสี่หมื่นเจ็ดพันห้าร้อยบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๑๐,๓๒๐ บาท (หนึ่งหมื่นสามร้อยยี่สิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีนี้ ๓ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

๔. การกระทำของคู่กรณีนี้ ๔ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้วเห็นว่า คู่กรณีเป็นผู้มีความรู้ทางช่าง มีพฤติการณ์กระทำโดยมิชอบ แต่ได้ให้ความร่วมมือในการพิจารณาและมีการบรรเทาความเสียหายให้กับทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๓๓,๕๔๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๓๐๑,๘๖๐ บาท (สามแสนหนึ่งพันแปดร้อยหกสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๑๒,๕๘๐ บาท (หนึ่งหมื่นสองพันห้าร้อยแปดสิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีนี้ ๔ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์	ตราชูธรรม	ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายปิยะพันธุ์	นิมมานเหมินท์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางอุไร	ร่มโพธิหยก	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางจิรพร	มีหลี่สวัสดี	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายกรพจน์	อัศวินวิจิตร	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน