

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๕/๒๕๕๙ วันที่ ๑๙ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ ปลัดเทศบาลเมือง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการกองช่าง	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๓ นายช่างโยธา ๔	สังกัด เทศบาลเมือง
คู่กรณีที่ ๔ นายช่างโยธา ๗ ว.	สังกัด เทศบาลเมือง

เรื่อง การควบคุมงานและตรวจการจ้างเหมาปรับปรุงพื้นที่โดยรอบโรงเรียนเทศบาลมิชอบด้วยระเบียบ
ของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่ง
คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตาม
อำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณ
และการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

เทศบาลเมืองได้ตกลงจ้างบริษัท ท. จำกัด ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๖
ตุลาคม ๒๕๔๙ ให้ทำการก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบบริเวณโรงเรียนเทศบาล ค่าจ้างเป็นเงิน
๗,๘๖๐,๐๐๐ บาท ครบกำหนดตามสัญญาวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งตามแบบรูปรายการของสัญญา
กำหนดให้ผู้รับจ้างทำการปรับปรุงพื้นที่โดยรอบบริเวณโรงเรียนฯ ดังนี้

- งานถนนและลานจอดรถ เป็น คสล. หน้า ๐.๑๕ เมตร พื้นที่ ๓,๓๕๐ ตารางเมตร
- ศาสนสถานประกอบด้วย ศาลพระภูมิ ศาลตายาย พระพุทธรูปและรูปหล่อรัชกาลที่ ๖
ติดตั้งบริเวณเสาธง
- ป้อมยามเป็นอาคารโครงไม้ วางบนพื้นที่ทางเท้า (สามเหลี่ยมเคลื่อนย้ายได้) ขนาด
กว้าง ๒ เมตร ยาว ๔ เมตร
- รั้วโรงเรียน มี ๒ แบบ คือ

๔.๑ รั้วด้านหน้าส่วนล่างก่ออิฐฉาบปูนปูกระเบื้อง ส่วนบนเป็นสแตนเลส ความยาวประมาณ ๑๓๒ เมตร มีประตูบานเลื่อนสแตนเลส ๒ บาน กว้างประมาณ ๘ เมตร จำนวน ๑ บาน และกว้างประมาณ ๑๒ เมตร จำนวน ๑ บาน

๔.๒ รั้วด้านทิศใต้และรั้วด้านทิศตะวันออก (ด้านหลัง) เป็นรั้วอิฐบล็อกจากแนวเรียบทาสี ความยาวประมาณ ๒๓๒ เมตร

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ ได้มีการแก้ไขรายละเอียดประกอบแบบแปลนของเทศบาลเมืองและปรับลดจำนวนเงินค่าจ้างตามสัญญา ดังนี้

๑. งานสนามหญ้าพื้นที่รวม ๒,๕๖๐ ตารางเมตร เป็นเงิน ๗๔๙,๙๔๕ บาท แก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นหินคลุก พื้นที่รวม ๒,๕๖๐ ตารางเมตร ค่างาน ๓๗๖,๖๔๖ บาท คิดเป็นค่างานที่ยกเลิก เป็นเงิน ๓๗๓,๒๙๙ บาท

๒. งานสแตนเลสของรั้ว (ยกเลิก) คิดเป็นเงิน ๖๒,๗๗๕ บาท

๓. งานทางเดินเท้า (ยกเลิก) คิดเป็นเงิน ๑๐๔,๔๓๖ บาท

๔. งานวางระบายน้ำ (ยกเลิก) คิดเป็นเงิน ๑๘,๐๐๐ บาท

รวมเป็นเงินค่างานที่ยกเลิกทั้งสิ้น ๕๕๘,๕๑๐ บาท คงเหลือค่างานตามสัญญาจ้างเป็นเงินทั้งสิ้น ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท

นางสาว ป. กรรมการผู้จัดการบริษัท ท. จำกัด ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานตามหนังสือที่ ๑๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยรับรองว่า บริษัทฯ ได้ดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบบริเวณโรงเรียนเสร็จเรียบร้อยตามแบบรูปรายการของเทศบาลฯ คู่กรณีที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๓๙๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ ได้รายงานคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ในหนังสือส่งมอบงานของผู้รับจ้างดังกล่าวว่าได้ตรวจสอบการก่อสร้างแล้วพบว่า ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบบริเวณโรงเรียนเสร็จเรียบร้อยทั้งหมด เห็นควรแจ้งคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อตรวจรับงานต่อไป คณะกรรมการตรวจการจ้างประกอบด้วย คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ได้ร่วมกันตรวจรับงานจ้างโดยลงลายมือชื่อรับรองเป็นหลักฐานว่า บริษัท ท. จำกัด ผู้รับจ้าง ได้ทำการก่อสร้างงานถูกต้องตามสัญญาแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ จึงได้พร้อมกันตรวจรับงานไว้เป็นที่ถูกต้อง สมควรจ่ายเงินตามสัญญาจ้าง จำนวน ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท ให้กับผู้รับจ้าง ต่อมาเทศบาลฯ ได้เบิกจ่ายเงิน จำนวน ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท ให้กับผู้รับจ้าง ตามฎีกาเบิกจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่าย เลขที่ ๓๙๘/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และผู้รับจ้างได้รับเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว

จากการตรวจสอบสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามบันทึกสังเกตการณ์ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พบว่า ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนและลานจอดรถ

ได้พื้นที่เพียง ๒,๘๗๑.๕๖ ตารางเมตร น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา จำนวน ๔๗๘.๔๔ ตารางเมตร ศาสนสถานไม่มีพระพุทธรูป และรูปหล่อรัชกาลที่ ๖ ให้ตรวจสอบ ป้อมยามเป็นอาคารโครงไม้วางบนทางเท้า สามารถเคลื่อนย้ายได้ ไม่มีให้ตรวจสอบ รั้วโรงเรียนยังไม่ได้ทาสี ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายโดยได้เนื้องานไม่ครบตามสัญญาคิดเป็นเงิน ๖๔๓,๘๔๒.๘๘ บาท ภายหลังจากการตรวจสอบ เทศบาลฯ ได้เรียกให้ผู้รับจ้างส่งเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้กับเทศบาลฯ เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหาย ซึ่งผู้รับจ้างได้ส่งเงินคืนให้กับเทศบาลฯ แล้ว

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย รวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๖ โดยมีขอบ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณ และการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๔ เป็นพนักงานเทศบาลดำรงตำแหน่ง นายช่างโยธา ๗ ว สังกัดสำนักงานเทศบาลเมือง จึงถือได้ว่า คู่กรณีดังกล่าวเป็น “เจ้าหน้าที่” ตามระเบียบฯ ข้อ ๓ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมงาน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เทศบาลฯ ได้แต่งตั้งให้คู่กรณีที่ ๔ เป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบโรงเรียน ตามคำสั่งเทศบาลเมือง ที่ ๓๔๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๓๐ จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๔ มีหน้าที่ควบคุมงานตามระเบียบกระทรวง มหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๖ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๔ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ โดยมีขอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ กำหนดให้ ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้นๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ จดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง

และเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานเพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ทุกสัปดาห์ และในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวดให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตาม สัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายและขอเบิกเงินค่าจ้าง จำนวน ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท ตามหนังสือบริษัท ท. จำกัด ที่ ท.๑๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ คู่กรณี ที่ ๔ ได้รับรองในหนังสือส่งมอบงานดังกล่าวว่า ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างงานปรับปรุงพื้นที่โดยรอบอาคารโรงเรียน เสร็จเรียบร้อยทั้งหมด แต่จากการตรวจสอบสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ณ สถานที่ก่อสร้าง ตามบันทึกสังเกตการณ์ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พบว่า ผู้รับจ้าง ก่อสร้างถนนและลานจอดรถได้พื้นที่เพียง ๒,๘๗๑.๕๖ ตารางเมตร น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา จำนวน ๔๗๘.๔๔ ตารางเมตร ศาสนสถานไม่มีพระพุทธรูปและรูปหล่อรัชกาลที่ ๖ ให้ตรวจสอบ ป้อมยามเป็นอาคาร โครงไม้วางบนทางเท้าสามารถเคลื่อนย้ายได้ ไม่มีให้ตรวจสอบ รั้วโรงเรียนยังไม่ได้ทาสี ซึ่งในวันดังกล่าว คู่กรณี ที่ ๔ ก็ได้ลงลายมือชื่อยอมรับในบันทึกสังเกตการณ์ว่าเนื่องจากขาดไปตามรายการดังกล่าวจริง เพราะหากไม่พบรายการที่ขาดหายไปในวันที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าตรวจสอบ คู่กรณีก็ควร จะชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้วว่า สิ่งของที่ตรวจไม่พบนั้น นำไป เก็บไว้ ณ ที่ใด และคู่กรณี ที่ ๔ ได้ให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนยอมรับว่า ไม่ได้ควบคุมงาน ณ สถานที่ที่ผู้รับจ้าง ทำงานทุกวัน ไม่ได้ดูเรื่องงานและไม่ได้วัดพื้นที่ก่อสร้างว่าได้ปริมาณงานตามรายการประกอบแบบหรือไม่ แต่ได้รายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างว่าได้ตรวจสอบการก่อสร้างและรับรองว่าผู้รับจ้างทำการ ก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยถูกต้องตามสัญญา การที่คู่กรณี ที่ ๔ ได้รับรองในหนังสือส่งมอบงานว่า ผู้รับจ้างได้ทำ การก่อสร้างงานปรับปรุงพื้นที่โดยรอบอาคารโรงเรียน เสร็จเรียบร้อยทั้งหมด ทั้งที่งานก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จ ตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา จึงเป็นการรับรองเอกสารอันเป็นเท็จเพื่อใช้เป็น เอกสารแสดงต่อกรรมการตรวจการจ้างว่าผู้รับจ้างทำงานแล้วเสร็จ อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ รับจ้างโดยรับรองว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานได้ทันภายในกำหนดเวลาของสัญญา การกระทำของคู่กรณี ที่ ๔ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๔ ได้กระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณี ที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบสำนวนตามแบบ วค.๑ ว่า ไม่ได้ไปตรวจและควบคุมงานทุกวันตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ กำหนดไว้เนื่องจากมีงานหน้าที่อื่นต้องรับผิดชอบ อีกทั้งคู่กรณี ที่ ๔ ยังได้ชี้แจงข้อเท็จจริงในชั้นไต่สวน ว่า ในการตรวจสอบงานก่อสร้างนั้นตนไม่ได้วัดพื้นที่ก่อสร้างว่าได้ปริมาณงานตามรายการประกอบแบบ

หรือไม่ แต่ได้รายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ตรวจสอบการก่อสร้างแล้วผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบบริเวณโรงเรียนเสร็จเรียบร้อยแล้วถูกต้องตามสัญญา พฤติการณ์ของคู่กรณีข้อ ๔ จึงถือเป็นการจงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๖ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๔ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คู่กรณีที่ ๔ ได้รับรองว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานได้ถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ตามหนังสือส่งมอบงานของบริษัท ท. จำกัด ที่ ๑๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ ทั้งที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ตรงตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญานั้น ทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหายอันเกิดจากไม่ได้เนืองงานตามข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าว คิดเป็นเงิน ๖๔๓,๘๔๒.๙๘ บาท การกระทำของคู่กรณีที่ ๔ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๔ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ โดยมีขอบ และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๑ ดำรงตำแหน่ง ปลัดเทศบาลเมือง คู่กรณีที่ ๒ ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองช่าง และคู่กรณีที่ ๓ ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ ซึ่งคู่กรณีดังกล่าวเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดสำนักงานเทศบาลเมือง จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็น “เจ้าหน้าที่” ตามระเบียบฯ ข้อ ๓ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ มีหน้าที่ตรวจการจ้างหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลเมืองได้แต่งตั้งให้คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง งานก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบโรงเรียน ตามคำสั่งเทศบาลเมือง

ที่ ๓๙๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๙ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๒๗ (๗) จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ คู่กรณี ที่ ๒ และคู่กรณี ที่ ๓ มีหน้าที่ตรวจการจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๕ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ คู่กรณี ที่ ๒ และคู่กรณี ที่ ๓ ปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๕ โดยมีชอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๕ กำหนดให้ คณะกรรมการ ตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงาน รายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ เมื่อตรวจผลงาน ที่ผู้รับจ้างส่งมอบแล้วเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดใน สัญญาแล้ว ให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณีเพื่อทำการเบิกจ่ายเงิน ต่อไป

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายและขอเบิกเงินค่าจ้าง จำนวน ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท ตามหนังสือบริษัท ท. จำกัด ที่ ท.๑๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ คู่กรณี ที่ ๑ คู่กรณี ที่ ๒ และคู่กรณี ที่ ๓ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ทำการตรวจรับงานจ้างโดยรับรองว่า ผู้รับจ้าง ก่อสร้างงานถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา สมควรจ่ายเงินงวดที่ ๑ งวดที่ ๒ และงวดสุดท้าย เป็นเงิน ๗,๓๐๑,๔๙๐ บาท ให้แก่ผู้รับจ้างต่อไป ตามใบตรวจรับงานจ้างهما ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ แต่จากการตรวจสอบสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักงานการ ตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ณ สถานที่ก่อสร้าง ตามบันทึกสังเกตการณ์ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พบว่า ผู้รับจ้างก่อสร้างถนนและลานจอดรถได้พื้นที่เพียง ๒,๘๗๑.๕๖ ตารางเมตร ซึ่งน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา จำนวน ๔๗๘.๔๔ ตารางเมตร ศาสนสถานไม่มีพระพุทธรูป และรูปหล่อรัชกาลที่ ๖ ให้ ตรวจสอบ ป้อมยามเป็นอาคารโครงไม้วางบนทางเท้าสามารถเคลื่อนย้ายได้ ไม่มีให้ตรวจสอบ รั้วโรงเรียนยังไม่ได้ ทาสี ซึ่งในวันดังกล่าว คู่กรณี ที่ ๒ ซึ่งเป็นกรรมการตรวจการจ้างและเป็นผู้ออกแบบโครงการดังกล่าว ก็ได้ ลงลายมือชื่อยอมรับในบันทึกสังเกตการณ์ว่า เนื่องจากขาดไปตามรายการดังกล่าวจริง เพราะหากไม่พบ รายการที่ขาดหายไปในวันที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้าตรวจสอบ คู่กรณี ก็ควรจะชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้วว่า สิ่งของที่ตรวจไม่พบนั้นนำไปเก็บไว้ ณ ที่ใด อีกทั้ง เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทักท้วงถึงความเสียหายที่ผู้รับจ้างยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ จำนวน ๖๔๓,๘๔๒.๙๘ บาท โดยแจ้งให้ทางเทศบาลฯ เรียกให้ผู้รับจ้างส่งเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้กับเทศบาลฯ

เพื่อชดเชยความเสียหายดังกล่าว ผู้รับจ้างก็ได้ส่งมอบเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้กับทางเทศบาลฯ แล้ว จึงเชื่อได้ว่าในวันที่คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงาน ผู้รับจ้างยังทำงานไม่แล้วเสร็จตามข้อกำหนดในสัญญาจริง

พฤติการณ์ของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง ที่รับรองว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา จึงเป็นการรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการเบิกจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้าง อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างโดยริบดำเนินการตรวจรับงานจ้างก่อนงานแล้วเสร็จ เนื่องจากตามสัญญาจ้างผู้รับจ้างจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยผู้รับจ้างส่งมอบงานในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้พร้อมกันตรวจรับงานในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันเดียวกับวันที่ผู้รับจ้างส่งมอบงาน เพื่อให้ผู้รับจ้างไม่ต้องเสียค่าปรับในอัตราวันละ ๑๙,๖๕๐ บาท การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ คณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๕ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ได้กระทำโดยจงใจ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ตรงกับแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ได้รับรองว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาตามใบตรวจรับการจ้างهما ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ ประกอบกับการที่คู่กรณีที่ ๓ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนตามแบบ วค.๑ ว่า ในการตรวจรับงาน นั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างได้พิจารณาจากรายงานของผู้ควบคุมงาน เมื่อผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ ตามบันทึกต่อท้ายหนังสือส่งมอบงานของผู้รับจ้างว่า “ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างปรับปรุงพื้นที่โดยรอบโรงเรียนเทศบาลเสร็จเรียบร้อยทั้งหมด” ตามใบรายงานสัปดาห์สุดท้ายระหว่างวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงเชื่อว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานแล้วเสร็จถูกต้องตามแบบรูปรายการนั้น หากคู่กรณีทั้งสามได้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบ ณ สถานที่ก่อสร้างจริง ย่อมทราบได้ว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการพฤติการณ์ของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ จึงถือเป็นการจงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๖๕ (๑) และ (๔) โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ ได้รับรองว่าผู้รับจ้างก่อสร้างงานได้ถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ทั้งที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่ตรงตามแบบรูปรายการที่กำหนดไว้ในสัญญา ทำให้เทศบาลฯ ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการที่ไม่ได้เนื้องานตามข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าว เป็นเงิน ๖๔๓,๘๔๒.๙๘ บาท การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และคู่กรณีที่ ๓ 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. การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้วเห็นว่า คู่กรณีให้ความร่วมมือในการพิจารณา และมีการบรรเทาความเสียหายของทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๓๙,๐๒๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๓๕๑,๑๘๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นหนึ่งพันหนึ่งร้อยแปดสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๑๔,๖๔๐ บาท (หนึ่งหมื่นสี่พันหกร้อยสี่สิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวน ที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีที่ ๑ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

๒. การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้างปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้วเห็นว่า

คู่กรณีให้ความร่วมมือในการพิจารณา และมีการบรรเทาความเสียหายของทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๓๓,๓๗๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๓๐๐,๓๓๐ บาท (สามแสนสามร้อยสามสิบบาท) โดยเรียกให้คู่กรณีที่ ๒ ชำระค่าปรับทั้งจำนวนในคราวเดียวกัน เนื่องจากพ้นสถานะเจ้าหน้าที่แล้ว โดยให้ชำระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๓ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือเรียกชำระเงินค่าปรับทางปกครอง

๓. การกระทำของคู่กรณีที่ ๓ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ในฐานะเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ตรวจการจ้าง ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือน ตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้ว เห็นว่า คู่กรณีเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย ให้ความร่วมมือในการพิจารณา และมีการบรรเทาความเสียหายของทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๑๑,๔๑๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๐๒,๖๙๐ บาท (หนึ่งแสนสองพันหกร้อยเก้าสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๔,๒๘๐ บาท (สี่พันสองร้อยแปดสิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีที่ ๓ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

๔. การกระทำของคู่กรณีที่ ๔ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๔ วรรคสอง ในฐานะเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุมงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือน ตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดของคู่กรณีแล้ว เห็นว่า คู่กรณีให้ความร่วมมือในการพิจารณา และมีการบรรเทาความเสียหายของทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๒๐,๗๑๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๘๖,๓๙๐ บาท (หนึ่งแสนแปดหมื่นหกพันสามร้อยเก้าสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละไม่น้อยกว่า ๗,๗๗๐ บาท (เจ็ดพันเจ็ดร้อยเจ็ดสิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้ายให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่า

จำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีที่ ๔ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครองทั้งจำนวน ก็ให้นำเงิน
ค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่งเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

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