

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๐๘/๒๕๕๓
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๕/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

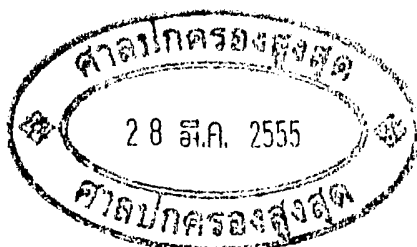
ระหว่าง { นายตัน ใจดี ผู้ฟ้องคดี
ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๐/๒๕๕๒
หมายเลขแดงที่ ๑๕๐/๒๕๕๓ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่)

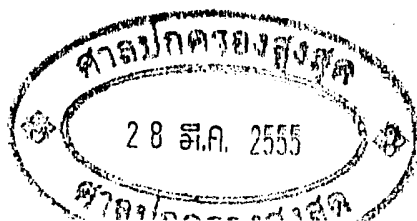
คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย
อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และได้ปฏิบัติหน้าที่
จนครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดี
ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายเป็นวาระที่ ๒ โดยมีผู้สมัคร
รับการเลือกตั้งสองคน คือผู้ฟ้องคดีและนายอดิเรก กองมงคล ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่
๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดและอยู่ระหว่างการประกาศ
รับรองผลการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพะเยา ผู้ฟ้องคดีได้รับ

/ความเดือดร้อน...



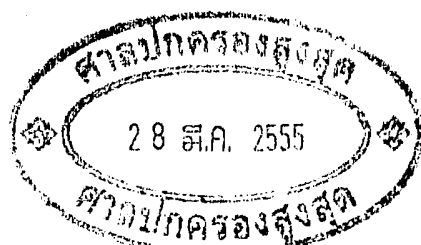
ความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายเทศมนตรีตำบลบ้านทราย มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาโดยทางอ้อมกับเทศบาลตำบลบ้านทราย ด้วยการให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง ซึ่งมีนายชาญณรงค์ สติราษฎร์ บุตรชายของตนเองเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการเข้ามาเป็นคู่สัญญาในการจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายโดยวิธีตกลงราคา จึงให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นต้นไป คำสั่งดังกล่าวมีผลให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และคำสั่งดังกล่าวออกโดยไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีอย่างรุนแรง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงรวบรวมและรับฟังพยานหลักฐานเรื่องร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียในโครงการจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายที่เป็นเหตุในคดีนี้ หลังจากที่ได้มีการจัดจ้างไปแล้วเกือบ ๔ ปี และเป็นการร้องเรียนของกลุ่มผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกับผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ เอกสารกำหนดราคากลางที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาใช้เป็นหลักฐานประกอบการวินิจฉัยให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเอกสารที่ได้จากการกล่าวอ้างของกลุ่มผู้ฟ้องคดี ขาดการพิสูจน์ความถูกต้องของเอกสาร เอกสารดังกล่าวมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวันที่กำหนดราคาจากวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อให้ร้ายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอนุ้มัติการดำเนินการโครงการจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายตามที่ผู้ปกครองท้องที่ในแต่ละหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายได้มีหนังสือร้องขอให้ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมพื้นผิวถนนเพื่อช่วยเหลือราษฎรในการสัญจร โดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติจ้างเหมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง ตามบันทึกที่เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอขออนุมัติจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุก ฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และอนุมัติซ่อมแซมโครงการดังกล่าวตามประมาณการราคา

/ลงวันที่...



ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ที่ช่างโยธามีบันทึกเสนอขออนุมัติ ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ การส่งอนุมัติของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบตามลำดับขั้นการบังคับบัญชามาโดยชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง ในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ โดยวิธีตกลงราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีการตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ ต่อมาคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานจ้างในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ และเทศบาลตำบลบ้านทรายวางฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้อำนาจสั่งการเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีอนุมัติให้ดำเนินการจัดจ้างในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ก่อนมีการกำหนดราคากลางในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ อันเป็นการผิดระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริง เนื่องจากเอกสารกำหนดราคากลางดังกล่าวนายธนกฤต ฐงศรี กับพวก ได้ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีหลงเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใช้อำนาจส่งอนุมัติโดยไม่ถูกต้อง โดยนายธนกฤตซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้างว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลไม่เคยทำบันทึกรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามระเบียบของทางราชการ อีกทั้งยังเป็นผู้จัดทำและลงนามในบันทึกขอดำเนินการจัดจ้างงานโครงการดังกล่าวทุกฉบับ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานใดที่ยืนยันว่าเจ้าหน้าที่พัสดุได้ทำบันทึกขออนุมัติจ้างโดยไม่มีการเปรียบเทียบราคาจากห้างร้านอื่น เนื่องจากเจ้าหน้าที่พัสดุได้ให้ถ้อยคำในชั้นสอบสวนเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ว่าจำไม่ได้ว่าได้สอบถามราคากับห้างร้านอื่นที่มีการประกอบอาชีพเดียวกันหรือไม่ และที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีประโยชน์ได้เสียโดยทางอ้อมกับเงินค่าจ้างที่เทศบาลตำบลบ้านทรายจ่ายให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบ คลาดเคลื่อน และเป็นการคาดการณ์ไกลเกินกว่าเหตุ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย ผู้ฟ้องคดีรับราชการครูและปัจจุบันมีฐานะเป็นข้าราชการบำนาญของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพะเยา เขต ๒ มีรายได้จากบำนาญเดือนละ ๒๖,๕๔๒ บาท ผู้ฟ้องคดี

/จึงไม่ได้รับ...



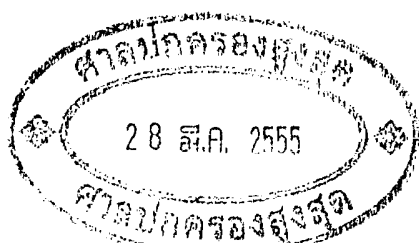
จึงไม่ได้รับการเลี้ยงดูจากนางสุภิญญา บุตรสาวของผู้ฟ้องคดี และนางสุภิญญาสมรสกับ นายชาญณรงค์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ และได้แยกครอบครัวออกไปตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๓๘ แล้ว ปัจจุบันนางสุภิญญารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๒ สำนักงาน ปลัดเทศบาลตำบลบ้านทราย มีเงินเดือนรายได้เป็นของตนเอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้อุปการะ เลี้ยงดูในทางใดๆ แก่นางสุภิญญา และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีฐานะเป็นทายาทโดยธรรม ของนางสุภิญญา มีสิทธิได้รับมรดกนางสุภิญญาก็ตาม แต่สิทธิดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ นางสุภิญญาถึงแก่ความตายก่อนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน นอกจากนี้ นางสุภิญญาไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องและไม่มีความอำนาจหน้าที่บริหารจัดการใดๆ ผูกพัน ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง อันเป็นกิจการส่วนตัวของครอบครัวนายชาญณรงค์ ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตั้งแต่วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๔ ก่อนที่นางสุภิญญาจะสมรสกับ นายชาญณรงค์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมกับการที่เทศบาล ตำบลบ้านทรายทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งแต่อย่างใด และศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำวินิจฉัยในกรณีเช่นเดียวกันนี้ในคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ อ.๗๐/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ อ.๗๖/๒๕๔๗ แล้ว

ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัย ของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบล บ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและ หินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

๒. ให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา และมีคำสั่งให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพะเยารับรองผลการเลือกตั้งในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ดังกล่าวไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด เนื่องจากคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ของผู้ถูกฟ้องคดี มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการลงสมัครรับเลือกตั้ง นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามความในมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งการให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป

/หากต่อมา...

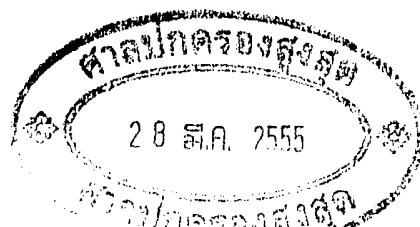


หากต่อมาศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว จะทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ ให้ทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น

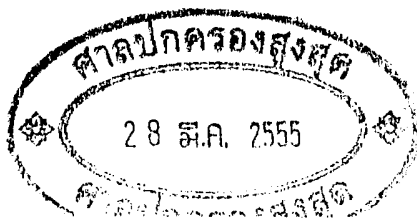
ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาตกลงราคาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง ที่มีนายชาญณรงค์ สติราษฎร์ บุตรชายของผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งจากพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือและพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนและถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้สรุปรายงานการสอบสวนคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง โดยเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่ามีมีส่วนได้เสียในสัญญาจ้างเหมาตกลงราคาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๘๙๔/๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจ้างของนายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องร้องเรียนผู้ฟ้องคดีดังกล่าวโดยเร่งด่วน เนื่องจากใกล้ครบวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีแล้วและคณะกรรมการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายคนใหม่ ในการสอบสวนเรื่องร้องเรียน คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ใช้เอกสารของฝ่ายผู้ร้องเรียนและไม่ได้นำเอกสารการกำหนดราคากลางที่มีการชูดลบวันที่กำหนดราคากลางมาพิจารณาดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง คณะกรรมการสอบสวนได้ขอสำเนาเอกสารฎีกาเบิกจ่ายเงินเรื่องดังกล่าวจากเทศบาลตำบลบ้านทรายที่หัวหน้ากองคลัง สำนักงานเทศบาลตำบล

/บ้านทราย...



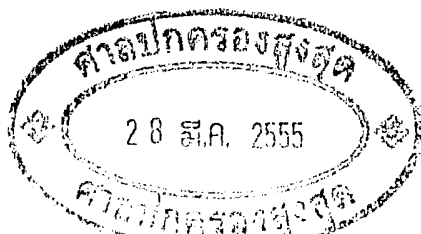
บ้านทรายเป็นผู้รับรองความถูกต้อง และได้พิจารณาประกอบกับเอกสารอื่นๆ เช่น บันทึกขออนุมัติซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ที่นายช่างโยธาได้เสนอขออนุมัติในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ และผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติในวันเดียวกัน และบันทึกขออนุมัติจ้างเหมาซ่อมแซมถนนดังกล่าว ฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ที่เจ้าหน้าที่พัสดุได้เสนอขออนุมัติเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติในวันเดียวกัน ซึ่งเอกสารทั้งสองฉบับดังกล่าวขัดแย้งกับความเป็นจริง เนื่องจากเอกสารขออนุมัติจัดจ้างควรที่จะต้องกระทำภายหลังจากที่ได้อนุมัติในบันทึกขออนุมัติซ่อมแซมถนนของช่างโยธาแล้ว จากนั้นเจ้าหน้าที่พัสดุจึงจะนำราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดไว้และบันทึกขออนุมัติให้ซ่อมแซมถนนดังกล่าวของช่างโยธามาดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างตามระเบียบต่อไป แต่การจัดจ้างซ่อมแซมถนนครั้งนี้ เจ้าหน้าที่พัสดุได้ทำบันทึกขออนุมัติและผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติจ้างเหมาจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ก่อนที่ช่างโยธาจะได้เสนอโครงการดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีอนุมัติ นอกจากนั้น รายการขออนุมัติการจ้างตามบันทึกดังกล่าวยังปรากฏว่าเจ้าหน้าที่พัสดุ (นางนภาพร ธาคำดี หรืออ่อนเรือน) ได้เสนอขอให้จ้างจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง เพียงรายเดียวเท่านั้น โดยไม่ปรากฏหลักฐานแสดงให้เห็นว่าได้มีการติดต่อสอบถามราคาห้างร้านอื่นที่ประกอบอาชีพเดียวกันเพื่อเปรียบเทียบราคา ประสิทธิภาพการทำงาน หรือผลงานที่ผ่านมาของห้างร้านอื่น ประกอบการพิจารณาการสั่งจ้างของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ในบันทึกขออนุมัติสั่งจ้างดังกล่าวมีการระบุไว้ว่าต้องการจ้างจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง อีกทั้งยังปรากฏว่าก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีสมัยแรกเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ มีผู้ที่เคยรับจ้างเหมางานถนนและเคยเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทรายประมาณ ๖ ราย แต่ไม่ปรากฏว่าจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ได้เคยเข้าเสนอราคาหรือเป็นคู่สัญญาแม้แต่ครั้งเดียว การที่จ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ได้เข้ามาเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทรายเป็นครั้งแรกเมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำรงตำแหน่งได้เพียงไม่ถึง ๓ เดือนเท่านั้น แสดงให้เห็นว่าการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีมีผลโดยตรงต่อการจ้างจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ส่วนข้ออ้างของนายโฆ ชัยนวล เจ้าของร้านชัยรุ่งเรือง พยานของผู้ฟ้องคดี ที่ว่าฝ่ายจัดซื้อของเทศบาลตำบลบ้านทรายได้ติดต่อให้เข้ามาทำงานจ้างเหมาซ่อมแซมถนนดังกล่าว แต่ร้านชัยรุ่งเรืองไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคล จึงไม่สามารถเข้าเป็นคู่สัญญา

/กับเทศบาล...



กับเทศบาลได้ นายโขงจึงได้ชักชวนห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่คำก่อสร้าง ซึ่งได้จดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัดและมีปอดินลูกรังมาเป็นคู่สัญญาแทนในการรับเหมารื้อซ่อมแซมถนนดังกล่าวนั้น เป็นคำกล่าวอ้างที่เลื่อนลอยและขัดแย้งกับกฎหมาย เนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดว่าการเข้าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลจะต้องเป็นนิติบุคคล และโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกไม่เกี่ยวข้องกับวัสดุก่อสร้างอื่นๆ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องและรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนแล้ว เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องในการสั่งการให้เจ้าหน้าที่พัสดุจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่คำก่อสร้าง โดยวิธีตกลงราคาจริง เนื่องจากพบข้อผิดพลาดของเอกสารขออนุมัติซ่อมแซมถนนดังกล่าวของช่างโยธา ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ และเอกสารขออนุมัติการจ้างของเจ้าหน้าที่พัสดุ ฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งมีความขัดแย้งกันในทางปฏิบัติ ประกอบกับรายงานการสอบสวนนายชนกฤต ชงศรี ปลัดเทศบาลตำบลบ้านทรายในขณะนั้นให้การว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีเป็นผู้สั่งการให้จ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่คำก่อสร้าง เป็นคู่สัญญา และข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบปากคำเจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้ากองคลัง และพยานบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ให้ถ้อยคำว่าก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้ามารับตำแหน่ง ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่คำก่อสร้าง ไม่เคยเข้าเป็นผู้เสนองานหรือเป็นคู่สัญญารับเหมารื้อถนนกับเทศบาลตำบลบ้านทราย และไม่เคยมีผลงานด้านถนนกับเทศบาลตำบลบ้านทราย ประกอบกับการพิจารณาการประมาณการราคากลางของงานซ่อมแซมถนนกับแผนผังการซ่อมแซมถนนดังกล่าว มีเจตนาประมาณการงบประมาณราคาซ่อมแซมถนนให้ใช้เงินงบประมาณไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท คือ ใช้งบประมาณ ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท เพื่อเลี่ยงการจัดหาผู้รับจ้างโดยวิธีสอบราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีการประมาณการใช้วัสดุลูกรังและหินคลุกในการซ่อมแซมถนนดังกล่าวเกินความเป็นจริง ไม่มีการสำรวจความเสียหายที่แท้จริง ทั้งนี้ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ผู้รับจ้างได้รับเงินมากกว่าที่เป็นจริง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการให้มีการจัดหาผู้รับจ้างโดยวิธีการสอบราคาหรือเปรียบเทียบราคากับห้างร้านอื่นๆ จะทำให้เกิดความคุ้มค่ามากกว่าการจ้างโดยวิธีตกลงราคา และงานซ่อมแซมถนนลูกรังนั้นเป็นโครงการที่ตรวจสอบยากและเกิดการทุจริตได้โดยง่าย นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่าไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด

/ทวิศักดิ์เชียงใหม่คำ...

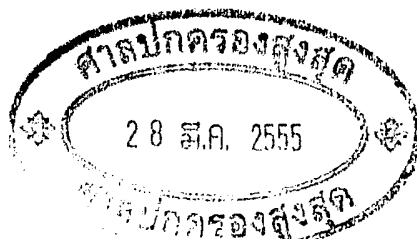


ทวิศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง เนื่องจากบุตรสาวของผู้ฟ้องคดีได้สมรสกับนายชาญณรงค์ สติราษฎร์
 หุ่นส่วนผู้จัดการของห้างดังกล่าว แม้โดยนิตินัยผู้ฟ้องคดีและบุตรสาวจะไม่เกี่ยวข้อง
 หรือได้รับประโยชน์จากห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวิศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง แต่ในทางปฏิบัตินั้น
 ไม่อาจกล่าวได้ว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน เห็นได้จากการที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวิศักดิ์เชียงคำ
 ก่อสร้าง ได้เข้ามาเป็นคู่สัญญาดังกล่าวกับเทศบาลตำบลบ้านทรายโดยวิธีตกลงราคา
 ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเพียงไม่ถึง ๓ เดือน เท่านั้น
 ทั้งที่ห้างดังกล่าวไม่เคยเข้าเป็นผู้เสนองานหรือเป็นคู่สัญญากับเทศบาลมาก่อน และการจ้าง
 ในครั้งนี้มีการดำเนินการด้วยความรวดเร็วผิดปกติ อีกทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
 มาตรา ๑๕๖๓ บัญญัติว่า บุตรจำต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา ประกอบกับมาตรา ๑๔๗๐
 บัญญัติว่า ทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยา นอกจากที่ได้แยกไว้เป็นสินส่วนตัวย่อมเป็น
 สินสมรส และมาตรา ๑๔๗๔ (๑) บัญญัติว่า สินสมรสได้แก่ทรัพย์สินที่คู่สมรสได้มาระหว่าง
 การสมรส และในความเป็นจริงแล้วสังคมไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ระหว่าง
 บุตรเขยกับบิดาของภรรยา ย่อมมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดจนเป็นช่องทางที่อาจก่อให้เกิด
 การทุจริตได้ จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาและวินิจฉัย
 การมีส่วนได้เสียของผู้ฟ้องคดีโดยได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งจากพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง
 และพยานเอกสารที่น่าเชื่อถืออย่างรอบคอบ ครบถ้วน มีเหตุผลและถูกต้องตามระเบียบ
 กฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๔ ธันวาคม
 ๒๕๕๒ ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙๐/๒๕๕๒ เมื่อวันที่
 ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นนายกเทศมนตรีตำบล
 บ้านทรายแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์นายธนกฤต ชงศรี ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ
 สถานีตำรวจภูธรอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และคดี
 อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้ง
 ได้ร้องเรียนให้ดำเนินการทางวินัยแก่นายธนกฤตแล้วด้วย

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาเอกสารสรุปประมาณ
 ราคาค่าก่อสร้างโครงการซ่อมแซมถนนดินลูกรังหินคลุกในท้องที่หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๑๐
 ตำบลเวียง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ แล้วปรากฏว่า
 มีการกำหนดวงเงินงบประมาณในแต่ละจุดในราคาใกล้เคียงกัน ซึ่งโดยปกติต้องใช้ปริมาณ

/วัสตุลุกรัง...

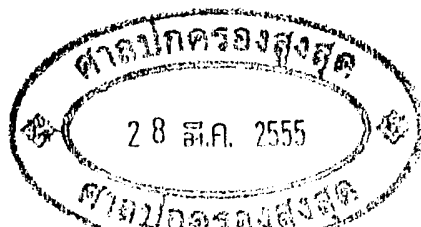


วัสดุอุปกรณ์ในการซ่อมแซมตามสภาพถนนที่ได้รับความเสียหายที่แตกต่างกัน และมีวงเงินงบประมาณรวมทั้งโครงการ เป็นเงิน ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท จึงเป็นกรณีการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างครั้งหนึ่งไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท สามารถจัดหาผู้รับจ้างโดยวิธีตกลงราคาซึ่งเป็นวิธีการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างมีอำนาจกำหนดตัวผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้โดยตรง ประกอบกับบันทึกขออนุมัติสั่งจ้างเหมาะสมตามถนนลูกรังและหินคลุกของเจ้าหน้าที่พัสดุที่เสนอขอความเห็นชอบผ่านหัวหน้าพัสดุและปลัดเทศบาลตำบลบ้านทราย โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงชื่ออนุมัติในบันทึกฉบับเดียวกัน นั้น ระบุว่า “๒. รายละเอียดของการจัดจ้าง ๓. ราคาที่จัดจ้าง... ระบุว่า จ้างเหมาจ้างหุ่นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง...ภายในวงเงิน ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท...” ซึ่งไม่เป็นไปตามขั้นตอนในการจัดทำรายงานการขอความเห็นชอบในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ตามข้อ ๒๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายใช้อำนาจในทางบริหารตกลงราคาจ้างเหมาจ้างหุ่นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะเป็นผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตน พฤติการณ์แห่งคดีเช่นว่านี้ จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมรู้เห็นในสัญญาที่จ้างหุ่นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ซึ่งมีนายชาญณรงค์ บุตรเขยของผู้ฟ้องคดีเป็นหุ่นส่วนผู้จัดการทำกับเทศบาลตำบลบ้านทราย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่จ้างหุ่นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์ เชียงคำก่อสร้าง เข้าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๒๖ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ที่ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาโดยทางอ้อมกับเทศบาลตำบลบ้านทรายจึงชอบแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และให้คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยตามคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นอันสิ้นผลนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

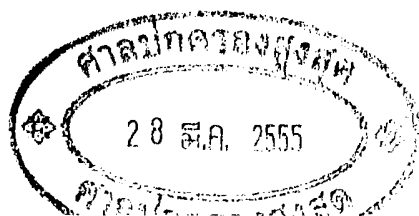
ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติสั่งจ้างโครงการจ้างซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒ (๑) และข้อ ๑๓ แล้ว โดยนางนภาพร อุ่นเรือน หรือถาคำดี

/(เจ้าหน้าที่พัสดุ)...



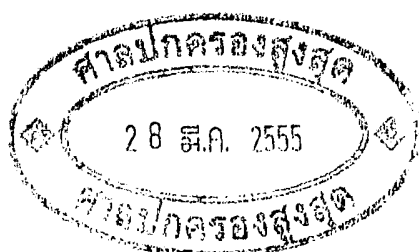
(เจ้าหน้าที่พัสดุ) มีบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจ้างซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุก เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ โดยมีรายละเอียดครบถ้วนถูกต้องตามกฎหมายและเสนอตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ (นางสาวยุพเรศ กันทวี) ปลัดเทศบาล (นายชนกฤต ชงศรี) และผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีได้อนุมัติบันทึกดังกล่าวในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ซึ่งสอดคล้องกับเอกสารสรุปผลประมาณราคาก่อสร้างของกองช่างฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ที่มีช่างโยธา (นายเดชา กองแก้ว) เป็นผู้ประมาณการและเสนอตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาผ่านนายช่างโยธา (นายสมเกียรติ ไชยมงคล) เป็นผู้ตรวจ และนายชนกฤตได้มีความเห็นเห็นว่าควรเสนอเอกสารดังกล่าวให้รองนายกเทศมนตรี (นายอินสม เมืองมูล) ให้ความเห็นชอบและเสนอผู้ฟ้องคดีเพื่ออนุมัติ โดยผู้ฟ้องคดีอนุมัติซ่อมแซมโครงการดังกล่าวตามประมาณราคาของกองช่างที่เสนอมา จำนวนเงิน ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ นอกจากนี้ ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคานั้น ไม่จำเป็นต้องสอบถามราคาห้างร้านอื่นที่ประกอบอาชีพเดียวกันเพื่อเปรียบเทียบราคา ประสิทธิภาพทำงาน หรือผลงานที่ผ่านมาของห้างร้านอื่นเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงคุณสมบัติผ่านเกณฑ์มาตรฐาน หรือมีคุณสมบัติที่เหนือกว่าห้างร้านอื่นแต่อย่างใด หลังจากที่ได้มีการฟ้องคดีนี้แล้ว เทศบาลตำบลบ้านทรายได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านทรายที่ ๒๗๙/๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างโครงการดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมีความเห็นว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ได้ทำการจัดซื้อหรือจัดจ้างตามขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้อำนาจในทางบริหารตกลงราคาจ้างเหมาจ้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง แต่ได้ดำเนินการโครงการดังกล่าวเนื่องจากผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายมีหนังสือขอรับการช่วยเหลือโดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้ดำเนินการตกลงจ้างผู้รับจ้างและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างในวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้รับจ้างส่งมอบงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ และเทศบาลตำบลบ้านทรายวางฎีกาเบิกจ่ายเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ การดำเนินการโครงการดังกล่าวถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้อำนาจในตำแหน่งทางบริหารไปสั่งการตกลงราคาจ้างเหมา

/ห้างหุ้นส่วนจำกัด...



ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำรงตำแหน่ง
 นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง เคยเป็นคู่สัญญา
 กับเทศบาลตำบลบ้านทราย ตามสัญญาจ้างเหมาขุดเกรตและปรับปรุงสถานที่ทิ้งขยะ
 งบประมาณ ๑๕,๐๐๐ บาท ตามฎีกาเบิกเงินเลขที่ ๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๙
 และตามสัญญาจ้างเหมาขุดเกรตปรับปรุงสถานที่ทิ้งขยะงบประมาณ ๒๔,๐๐๐ บาท ตามฎีกา
 เบิกเงินเลขที่ ๓๘/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และสัญญาจ้างเหมาขุดเกรต
 และปรับปรุงที่ทิ้งขยะ งบประมาณ ๒๔,๐๐๐ บาท ตามฎีกาเบิกเงินเลขที่ ๓๘/๒๕๔๓
 ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ และสัญญาจ้างเหมาขุดเกรตและปรับปรุงขยะ งบประมาณ
 ๒๔,๐๐๐ บาท ตามฎีกาเบิกเงินเลขที่ ๔๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๓ ส่วนการ
 ประเมินการราคากลางของงานซ่อมแซมถนนกับแผนผังการซ่อมแซมถนนก็เป็นการ
 ประเมินการโครงการตามความเป็นจริง ไม่มีเจตนาประเมินการงบประมาณราคาซ่อมแซม
 ถนนให้ใช้เงินงบประมาณไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายผู้รับจ้างโดยวิธี
 สอบราคาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญา
 ที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง เข้าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทราย
 เนื่องจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง เป็นนิติบุคคลซึ่งแม้จะมีนายชาญณรงค์
 บุตรเขยผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่านางสุภิญญา บุตรสาวของ
 ผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนดังกล่าว หรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารจัดการหรือ
 กระทำการใดๆ ผูกพันห้างหุ้นส่วนดังกล่าว และแม้ว่าเงินค่าจ้างตามสัญญาดังกล่าวจะถือว่า
 เป็นรายได้ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง ซึ่งส่วนหนึ่งจะถูกแบ่งเป็นรายได้
 ของนายชาญณรงค์ และเป็นสินสมรสของนางสุภิญญาก็ตาม แต่บุคคลดังกล่าวอาจตกลง
 ให้จัดการสินสมรสแตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนดได้ตามมาตรา ๑๔๗๖/๑ แห่งประมวล
 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ว่านางสุภิญญาจะมีหน้าที่ต้องอุปการะเลี้ยงดู
 ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นบุตรต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดาตามนัยมาตรา ๑๕๖๓ แห่งประมวล
 กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่การอุปการะเลี้ยงดูได้เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง
 ว่าบุตรอยู่ในสภาพพร้อมจะให้การอุปการะเลี้ยงดูบิดาได้และบิดาจำเป็นต้องได้รับการ
 อุปการะเลี้ยงดูจากบุตรหรือไม่ด้วย เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้พักอาศัย
 อยู่บ้านเดียวกับนางสุภิญญา ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญของสำนักงาน

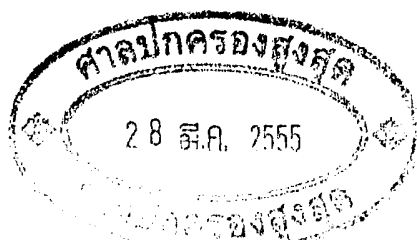
/เขตพื้นที่...



เขตพื้นที่การศึกษาพะเยา เขต ๒ มีรายได้จากเบี้ยหวัดบ้านนาญเดือนละ ๒๖,๕๔๒ บาท ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องได้รับการอุปการะเลี้ยงดูจากบุตร และแม้จะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นทายาทโดยธรรม และมีสิทธิรับมรดกของนางสุภิญญาตามนัยมาตรา ๑๖๒๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่สิทธิจะเกิดขึ้นต่อเมื่อนางสุภิญญาตายก่อนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน อีกทั้งผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัดทั้งสามราย ไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ กับผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีความสัมพันธ์ในทางใด ๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง มาก่อน ทั้งยังไม่เคยเป็นหุ้นส่วน ลูกจ้าง นายจ้าง ที่ปรึกษา หรือดำรงตำแหน่งใดอันจะได้รับผลประโยชน์ใดหรือเข้ายุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการใดของห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เซียงคำก่อสร้าง และผู้ฟ้องคดียังมีภูมิลำเนาคนละแห่งกับที่ตั้งของห้างหุ้นส่วนดังกล่าว จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏข้างต้นจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาตามมาตรา ๔๘ จดุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดพะเยาที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๑๒๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ กลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีขอยืนยันตามคำให้การที่ได้ยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเพิ่มเติมกรณีการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโครงการจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายว่าคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยตามคำสั่ง



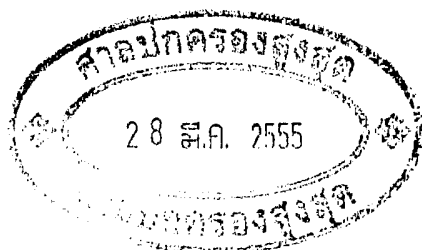
/เทศบาลตำบล...

เทศบาลตำบลบ้านทราย ที่ ๒๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ มีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นางยุพรศ กันทวี หัวหน้ากองคลัง และนางนภาพร อุ่นเรือน เจ้าหน้าที่พัสดุ ไม่มีความผิดนั้น ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพะเยา และการดำเนินการทางวินัยแก่นายชนกฤต ชงศรี ปลัดเทศบาลตำบลสบง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาลตำบลบ้านทราย อยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามคำสั่งเทศบาลตำบลสบง ที่ ๒๑๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จึงยังไม่สามารถรับฟังได้เป็นที่ยุติว่าการจัดซื้อจัดจ้างโครงการดังกล่าวเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

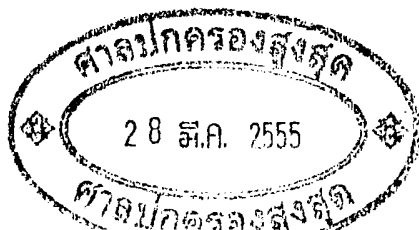
ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ ได้มีบุคคลร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียในสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง ซึ่งมีนายชาญณรงค์ สติราษฎร์ บุตรชายผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ตามสัญญาลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ โครงการจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย โดยวิธีตกลงราคา เป็นเงิน ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๘๙๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนพยานฝ่ายผู้ร้องเรียน ฝ่ายผู้ถูกร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและพยานเอกสารหลักฐานฎีกาการเบิกจ่ายเงินตามสัญญาจ้างแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจในทางบริหารอนุมัติจ้างเหมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง โดยวิธีตกลงราคา และจัดทำเอกสารประกอบการจัดจ้างโครงการดังกล่าวไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ มีการสั่งการให้เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอให้วิธีตกลงราคาจ้างเหมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง เป็นเหตุให้การจัดทำเอกสารของแต่ละฝ่ายไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่ควรจะเป็น โดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติ



/บันทึก...

บันทึกขออนุมัติซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ช่างโยธาเสนอขออนุมัติในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ และผู้ฟ้องคดี ได้อนุมัติบันทึกขออนุมัติจ้างเหมาซ่อมแซมถนนดังกล่าว ฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ ที่เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอขออนุมัติในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเอกสารทั้งสองฉบับ ดังกล่าวขัดแย้งกับความเป็นจริง เนื่องจากเอกสารขออนุมัติจัดจ้างควรที่จะต้องกระทำ ภายหลังจากที่ได้อนุมัติในบันทึกขออนุมัติซ่อมแซมถนนของช่างโยธาแล้ว จากนั้นเจ้าหน้าที่ พัสดุจึงจะนำราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดไว้และบันทึกขออนุมัติ ให้ซ่อมแซมถนนดังกล่าวของช่างโยธามาดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างตามระเบียบต่อไป แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่พัสดุได้ทำบันทึกขออนุมัติและผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติจ้างเหมา ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง ก่อนที่ช่างโยธาจะเสนอโครงการดังกล่าวให้ ผู้ฟ้องคดีอนุมัติ ประกอบกับไม่ปรากฏมาก่อนว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ เคยเข้าเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทราย แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำรงตำแหน่ง ไม่ถึง ๓ เดือน ปรากฏว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ ได้เข้ามาเป็นคู่สัญญา กับเทศบาลตำบลบ้านทรายตามโครงการดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าการดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายของผู้ฟ้องคดี มีผลต่อการจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง คณะกรรมการสอบสวนจึงทำความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของ ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบล บ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและ หินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาโครงการซ่อมแซม ถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายโดยวิธีตกลงราคากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงใหม่ก่อสร้าง โดยมีนายชาญณรงค์ บุตรเขยของตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ เนื่องจาก เงินที่ได้จากการรับจ้างโครงการดังกล่าวส่วนหนึ่งจะกลายมาเป็นสินสมรส ซึ่งนางสุภิญญา บุตรสาวผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับในรูปของสินสมรสตามมาตรา ๑๔๗๐ ประกอบกับ มาตรา ๑๔๗๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และนางสุภิญญามีหน้าที่ จะต้องอุปการะเลี้ยงดูผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๕๖๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

/จึงถือได้...

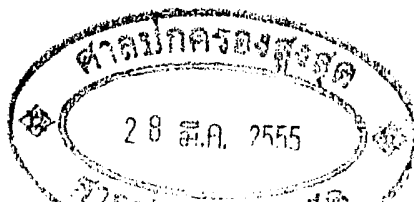


จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์จากเทศบาล ตำบลบ้านทรายให้แก่ตนเองโดยทางอ้อม จึงให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดความเป็นนายกเทศมนตรี ตำบลบ้านทราย ตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๔๘ วรรค ๕ ประกอบกับ มาตรา ๔๘ วรรค ๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดในการลงคะแนนเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย ในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต้องขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๙๐/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งให้ผู้ฟ้องคดี เป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

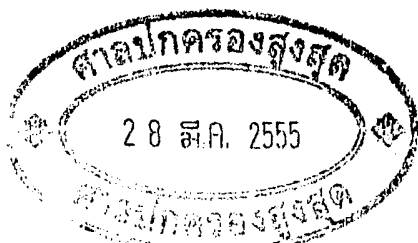
คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่า นายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมา โครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญากับ เทศบาลตำบลบ้านทรายทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๘ วรรค ๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งว่า นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ (๑)... (๒)... (๓)... (๔)... (๕) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ วรรค ๖)... (๗)... (๘)... ในวรรคสามกำหนดว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการ จังหวัดให้เป็นที่ยุติ และมาตรา ๔๘ วรรค ๓ กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการ ใดๆอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑)... (๒)... (๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือ

/ทางอ้อม...



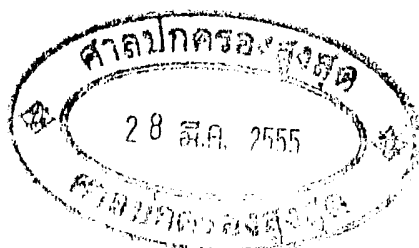
ทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ เทรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดว่า นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑)... (๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล (๓)... (๔)... (๕)... (๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น และผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๕๗ ของระเบียบดังกล่าว ที่กำหนดว่า การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างทุกวิธีที่ใช้จ่ายจากเงินรายได้นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๘ และ ข้อ ๕๙ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจ สั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยไม่จำกัดวงเงิน และตามข้อ ๑๒๕ ของระเบียบเดียวกัน ที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งว่า การลงนามในสัญญาในการจัดหาตามระเบียบนี้ เป็นอำนาจของหัวหน้า ฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น... เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้เป็นยุติว่าผู้ฟ้องคดี ได้อนุมัติซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายตามที่ช่างโยธา ทำบันทึกเสนอขออนุมัติ ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ ในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ และได้อนุมัติจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย ตามที่เจ้าหน้าที่พัสดุทำบันทึกฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ เสนอให้เทศบาลตำบลบ้านทราย จ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง ดำเนินการตามแบบแปลนของเทศบาล ภายในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย เป็นเงิน ๙๙,๔๐๙.๕๐ บาท โดยวิธีตกลงราคา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับการจ้างในวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวีศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง มีนายชาญณรงค์ สติราษฎร์ ซึ่งสมรส กับนางสุภิญญา สติราษฎร์ บุตรสาวของผู้ฟ้องคดีที่ทำงานอยู่ที่สำนักงานปลัดเทศบาล ตำบลบ้านทรายในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ซึ่งตามประมวลกฎหมาย แห่งแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๗๗ ประกอบกับมาตรา ๑๐๘๗ ต้องรับผิดชอบในบรรดาหนี้



/ของห้างหุ้นส่วน...

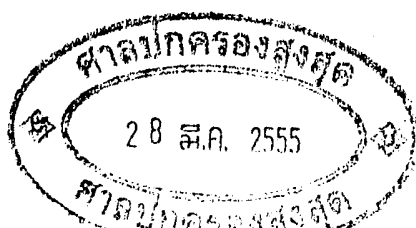
ของห้างหุ้นส่วนไม่มีจำกัดจำนวน และผู้ฟ้องคดีก็ได้รับรู้ถึงความข้อนี้ตั้งอยู่แล้วในเวลาที่อนุมติให้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวิศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง ตามที่ปรากฏในหลักฐานบันทึกขออนุมัติจ้างเหมาช่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกของเจ้าหน้าที่พัสดุ ฉบับลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ บันทึกขออนุมัติซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทรายของช่างโยธา ฉบับลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๘ และสัญญาจ้างเหมาช่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย ฉบับลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ ประกอบกับการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ ๑ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีนี้จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง และผู้ฟ้องคดีจะทำการพิจารณาทางปกครองในกรณีเรื่องนี้ไม่ได้ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการตามวรรคสองของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดว่า (๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี (๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี (๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่ มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก็ได้บัญญัติไว้แล้วว่า ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้ความหมายรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแล สำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอนุมติจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวิศักดิ์เชียงคำก่อสร้าง ที่มีบุตรเขยของตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการให้ดำเนินการโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลตำบลบ้านทราย โดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณี queo ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านทราย

/เป็นคู่สัญญา...



เป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลตำบลบ้านทราย หรือที่เทศบาลตำบลบ้านทราย จะกระทำ ตามมาตรา ๔๘ จตุตศ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว และผู้ฟ้องคดี ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายตามมาตรา ๔๘ บัญญัติ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งจังหวัดพะเยา ที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ เรื่อง คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยากรณีร้องเรียนกล่าวหาว่านายตัน ใจดี นายกเทศมนตรีตำบลบ้านทรายมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาจ้างเหมาโครงการ ซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบลบ้านทราย ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญากับเทศบาล ตำบลบ้านทราย ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย จึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ยังแตกต่าง จากข้อเท็จจริงในคดีหมายเลขดำที่ อ.๗๐/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ อ.๗๖/๒๕๔๗ ที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างในคำฟ้องอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจตามข้อ ๕๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างทุกวิธีที่ใช้จ่ายจากเงินรายได้นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๘ และข้อ ๕๙ โดยไม่จำกัดวงเงิน และมีอำนาจตามข้อ ๑๒๕ แห่งระเบียบดังกล่าว ในการลงนามในสัญญาในการจัดหาตามระเบียบดังกล่าว แต่ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๗๐/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ อ.๗๖/๒๕๔๗ นั้น บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา มิได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีในขณะเทศมนตรีของเทศบาล ซึ่งเป็นผู้ควบคุมและมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานของเทศบาลที่จะมีอำนาจเกี่ยวกับการสั่งจ้างและทำสัญญาดังกล่าวกับเทศบาลเช่นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ อนึ่ง แม้จะเป็นความจริง ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ในทำนองที่ว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัดทวิศกดิ์ เชียงคำก่อสร้าง เคยเป็นคู่สัญญากับเทศบาลตำบลบ้านทรายมาแล้วตั้งแต่ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำรง ตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านทราย และผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการอุปการะเลี้ยงดู จากนางสุภิญญาบุตรสาวของผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิรับมรดกของ นางสุภิญญาหรือไม่ เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ทวิศกดิ์ เชียงคำก่อสร้าง ก็ตาม แต่เหตุดังกล่าวก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดี

/ไม่มีลักษณะ...



ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษา ยกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

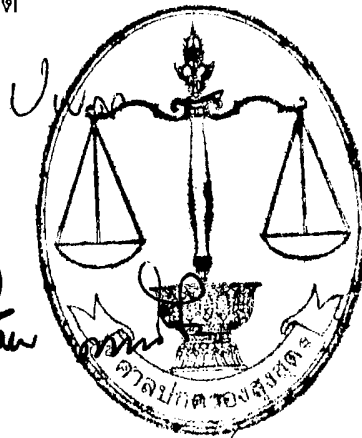
พิพากษายืน

นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายนพดล เสงเจริญ



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย งามวงศ์ชน

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : พันเอก วรศักดิ์ อารีเปี่ยม

