

(อม.๓๒/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๑๑ /๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ. ๑๒ /๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัทพีซีซี ดีเวลล็อปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ
ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒

อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่

๒๐ เดือน

กันยายน

พุทธศักราช

๒๕๖๕



องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับอุทธรณ์โจทก์และจำเลยที่ ๒ วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๒ จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิด โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึง



นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเสนอว่า หากกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตาม พื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความถึงนายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๑ ขออนุมัติให้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ



สถานีตำรวจ (ทดแทน) คณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งได้กำหนดราคากลางเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ต้องปฏิบัติ เว้นแต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างภายในวงเงิน ๖,๒๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมาก หรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการสำคัญที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง การที่จำเลยที่ ๒ เสนอบันทึก



ให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติโดยไม่ได้ศึกษาผลกระทบข้อดีข้อเสีย ไม่เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งจำเลยที่ ๑ ย่อมรู้หรือควรรู้ว่า ข้อเสนอดังกล่าวต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติอีกครั้ง ทั้งจำเลยที่ ๑ เคยพิจารณาเห็นชอบให้จัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคมาก่อนแล้ว ผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลทำให้ราคากลางมีวงเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ ได้รับการคัดเลือก แต่ต่อมาไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการ



ก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคาจำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงโดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณออนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบให้จำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาใน



การก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) ซึ่งมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วน หรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา สอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต ไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้ง หรือนัดหมาย คณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตรา โล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่าง



มีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่เหมาะสมตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคาแบบเหมารวมทั้งรวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรม และเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว ต่อมาจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างแก่จำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย ซึ่งต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้าง เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ



ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว
พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ข้อเท็จจริง
เบื้องต้นในชั้นนี้รับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่
กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเร
ตำรวจแห่งชาติ รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่ง
รองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กอง
โยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้
เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน
๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
และเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ มี
จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทน ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่
ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี



ตำรวจทดแทน โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ โดยสำนักงานงบประมาณ เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๕๕ ถึง ๑๑๖๒ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา จำเลยที่ ๑ อนุมัติเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่าอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ ในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อ



ถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทน ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ตามเอกสารหมาย จ.๑๗ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางได้กำหนดราคากลาง ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ แผ่นที่ ๘๔๓ ถึง ๘๔๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทเมขสุนทรานุกุลกิจ มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการภายในวงเงิน ๖,๒๙๘ ล้านบาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสาร



หมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ
ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการโดยขอยกเลิกแนวทางแยกการเสนอราคา
เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมาย
จ.๒๙ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่าได้ดำเนินการคิด
คำนวณราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ. ๓๗ ซึ่งสูงกว่าราคากลาง
เดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง วงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ
จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ
ทดแทน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสาร
หมาย จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดย
จำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐
บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับ
การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓
คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อรายงาน



ผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จาก
จำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชี
แสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อประธานกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก
เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท
ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคา
ไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า
กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ วันเดียวกัน
จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้
คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง
ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด
๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความ
เห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๒๕ มีนาคม
๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้าง โดยมีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ
ราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตันราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐
บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ วันที่ ๑๘
เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างแก่จำเลยที่ ๕ ตามเอกสาร
หมาย จ.๘๒ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า จำเลยทั้งหกกระทำ



ความผิด ต่อมาวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหก วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หลังจากนั้นมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่ไม่อาจหาข้อยุติได้ โจทก์จึงฟ้องเป็นคดีนี้เอง

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำ ความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงการอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการ โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำ ความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง จึงไม่ใช่เป็นการอนุมัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีก ต่อมาใน การประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติ อนุมัติหลักการซึ่งรวมถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดในภูมิภาค ด้วย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ โดยให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่ได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อน จึงเป็นการกระทำโดยมีเจตนาฝ่าฝืนมติ คณะรัฐมนตรี ทำให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการ ให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า แม้มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ จะเป็นการอนุมัติในหลักการโดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียด โครงการที่ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งดังที่โจทก์



อุทธรณ์ก็ตาม แต่ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งแล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ซึ่ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และ อาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตาม ความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหนผู้กักขัง ข้าม ปึงงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหนผู้กักขังงบประมาณ ในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอน อาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรร งบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๕๘๔ ถึง ๕๙๗ จึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ดังกล่าว ได้อนุมัติหลักการซึ่งรวมถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานใน สังกัดในภูมิภาคด้วย อันมีผลผูกพันให้จำเลยที่ ๑ มีหน้าที่ต้องเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติ เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างตามที่โจทก์ฟ้องหรือไม่ ซึ่งในปัญหานี้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า ให้นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมี



มติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่า รายละเอียดข้อใดที่มติคณะรัฐมนตรีไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนย่อมไม่ถือว่าผูกพัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ แล้ว ไม่ปรากฏข้อความระบุอย่างชัดเจนถึงรายละเอียดในเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้างว่าจะต้องดำเนินการโดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) คงระบุแต่เพียงว่าให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณและการรื้อถอนอาคารเดิมเท่านั้น ความข้อนี้ยังได้ความจากนายสุรชัย ภูประเสริฐ ซึ่งเป็นอดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและเป็นผู้จัดทำเอกสารสรุปวาระการประชุมเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ และนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวิลาศ ซึ่งเป็นอดีตผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี และอดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ต่างเบิกความทำนองเดียวกันว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ไม่รวมการจัดซื้อจัดจ้าง โดยการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ พยานทั้งสองมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยตรงและเป็นพยานคนกลางจึงย่อมมีน้ำหนักให้รับฟัง และเมื่อพิจารณาต่อไปเห็นได้ว่า ข้อความในมติคณะรัฐมนตรีตอนถัดไปที่ว่า “...โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ” นั้น หมายถึง ความเห็นของสำนักงบประมาณตามที่ปรากฏอยู่ในสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ที่ระบุว่า สำนักงบประมาณยืนยันตามความเห็นเดิมที่เห็นควรให้ดำเนินการภายในกรอบวงเงิน ๖,๖๗๒ ล้านบาท ในลักษณะก่อกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔) เอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๕๙๖



ซึ่งนางสาวชนนชม กิจพันธุ์ ผู้จัดทำเอกสารฉบับดังกล่าว ก็มาเบิกความยืนยันว่า ความเห็นของสำนักงบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณเท่านั้น ดังนี้แล้ว ข้อความตอนแรกว่า “ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้เอง และหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้การก่อสร้างแล้วเสร็จได้เร็วยิ่งขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอยกเลิกแนวทางการลงทุนภาครัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรีเดิม โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นผู้ดำเนินโครงการเองในรูปแบบการลงทุนภาครัฐ ด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี” ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๕๕๘ จึงเป็นเพียงการอ้างอิงถึงรายละเอียดที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอมา หากใช้เป็นความเห็นของสำนักงบประมาณไม่ เมื่อมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มิได้ระบุไว้ชัดเจนว่าให้จัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการใดไว้เป็นเงื่อนไขในการอนุมัติ เช่นนี้ การจัดซื้อจัดจ้างจึงต้องไปดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งในเรื่องนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้ถือปฏิบัติเช่นนี้ทั้งก่อนและหลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ กล่าวคือ ก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีบันทึกกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ที่อ้างถึงบันทึกฉบับเดิมลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๕๕๐ - ๕๕๔ โดยข้อความตามบันทึกทั้งสองฉบับมิได้ขออนุมัติในเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นการสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ ที่มีได้บัญญัติให้เสนอวิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา นอกจากนั้น ภายหลังจากที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ แล้ว สำนักงานตำรวจชาติยังได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการขึ้นมาพิจารณาเปรียบเทียบผลดีผลเสียในการ



ดำเนินการจัดจ้างแต่ละแนวทาง ซึ่งวิธีการจัดซื้อจัดจ้างในรูปแบบรวมกันในครั้งนี้ก็เป็นหนึ่งในข้อพิจารณา ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๐๒ ถึง ๖๐๕ หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแล้ว ก็ไม่มีเหตุที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องดำเนินการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาอีก ดังนี้ เมื่อพิจารณาข้อความตามมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ โดยคำนึงถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ รวมทั้งพิเคราะห์ถึงแนวทางปฏิบัติของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานประมาณ ตลอดจนสำนักงานตำรวจชาติยึดถือปฏิบัติอย่างสอดคล้องเป็นอย่างเดียวกันแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติเฉพาะประเด็นเรื่องงบประมาณเท่านั้น ไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้างด้วย จึงย่อมไม่มีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ หน้าที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาขออนุมัติเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังที่โจทก์ฟ้อง แม้จำเลยที่ ๑ จะเคยพิจารณาเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ไปแล้ว แต่จำเลยที่ ๑ ก็ยังมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจทบทวนตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอมาใหม่ได้ และแม้จำเลยที่ ๑ จะใช้เวลาพิจารณาเพียง ๒ วันก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงให้เห็นข้อพิรุธผิดปกติวิสัยแสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๑ เป็นฝ่ายริเริ่มหรือใช้ให้เจ้าพนักงานดำเนินการเสนอความเห็นเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง กรณีจึงน่าจะเป็นเรื่องที่จำเลยที่ ๑ ส่งอนุมัติไปโดยเชื่อว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะส่วนราชการเจ้าของโครงการได้ศึกษาด้วยความรอบคอบมาเป็นอย่างดีแล้ว โดยเฉพาะวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบเสนอราคารวมกันในครั้งนี้ก็มิมีขั้นตอนประกาศเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้ประกอบการทั่วไปได้มีโอกาสเข้าแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม จึงหาใช่ว่า



จะทำให้ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมดังที่โจทก์อ้างเสมอไป ส่วนที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางวงเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดจำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ก็ดี หรือผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ก็ดี ไม่ใช่ผลโดยตรงที่เกิดขึ้นจากการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นอกจากนั้น โจทก์มิได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและพ้องกล่าวหาว่าจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตแต่อย่างใด การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นกระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ กลับเสนอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยแยกเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) โดยไม่เสนอนายกรัฐมนตรีนำเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และไม่ใช้เป็นการเสนองานตามสายงานบังคับบัญชา จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นเหตุให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ นั้น เห็นว่า เมื่อมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติเฉพาะประเด็นเรื่องงบประมาณ ไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้างดังที่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น การจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ที่จะต้องดำเนินการไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับกรณีจำเลยที่ ๑ นอกจากนี้ สาเหตุที่จำเลยที่ ๒ มีบันทึก



ข้อความด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โดยเสนอให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค และอนุมัติให้จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ นั้น พยานหลักฐานจากการไต่สวนปรากฏว่ามีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทเมข สุนทรานุกฤตกิจ มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว อ้างเหตุผลว่าโครงการได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ จำนวนทั้งสิ้น ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท การดำเนินการจัดจ้างจึงมีความจำเป็นต้องประกาศราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารจำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว อีกทั้งในการประกาศประกวดราคาจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นวิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน ทำให้ได้ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมและความมั่นคงทางการเงิน สามารถเสนอราคาได้ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณที่ทางราชการได้กำหนดไว้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถบริหารจัดการด้านสัญญากับผู้ประกอบการรายเดียวหรือกลุ่มผู้ประกอบการหลายรายได้เสนอราคาร่วมกันในลักษณะกิจการร่วมค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องเร่งรัดดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร จำนวน ๓๙๖ แห่ง ให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการจัดจ้างให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบวงเงินก่อนจึงจะสามารถลงนามผูกพันในสัญญาจ้างได้ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ ต่อมาวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เชิญ



พันตำรวจเอกปัทเมฆและผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง แล้วเห็นพ้องด้วยจึงได้มีบันทึกข้อความถึงรักษาการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข ๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ แสดงให้เห็นว่าการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเกิดจากข้อทักท้วงของพันตำรวจตรีปัทเมฆและพลตำรวจโทธีรยุทธที่เสนอมาตามขั้นตอนปกติตั้งแต่ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะมีการมอบหมายงานตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แล้ว จำเลยที่ ๒ จึงมิได้เป็นผู้ผลักดันให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างของจำเลยที่ ๒ ก็ยังคงใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยการประกวดราคาเช่นเดิม ซึ่งวิธีการประกวดราคานี้ จำเลยที่ ๑ ในฐานะปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้เคยมีคำสั่งเห็นชอบมาก่อนแล้ว จำเลยที่ ๒ คงกระทำเพียงแค่เสนอขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในขั้นตอนการปฏิบัติจากการเสนอราคาเป็นรายการ (ภาค ๑ - ๙) มาเป็นการเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวเท่านั้น กรณีจึงมีเหตุที่จำเลยที่ ๒ จะเสนอให้จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเช่นเดิม นอกจากนั้น เมื่อจำเลยที่ ๑ เห็นชอบแล้วก็ต้องมีขั้นตอนการประกาศประกวดราคาต่อไป ลำพังการที่จำเลยที่ ๒ เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเพียงอย่างเดียวจึงไม่ถึงขั้นเป็นการกีดกันผู้เสนอราคารายอื่น ดังจะเห็นได้จากการที่มีผู้เสนอราคาแข่งขันกัน ๕ ราย และแข่งขันสู้ราคากันถึง ๗๓ ครั้ง ดังนั้น แม้จำเลยที่ ๒ จะมีบันทึกเสนอจำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวภายหลังจากมีการมอบหมายงานเพียง ๑ วัน แต่เมื่อได้มีการแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลตลอดจนผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นให้จำเลยที่ ๒ ทราบดังกล่าว และจำเลยที่ ๒ ได้รับฟังพิเคราะห์ความเห็นและเหตุผลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยรอบคอบตาม



สมควรแล้ว กรณีจึงยังไม่ถึงกับเป็นข้อพิรุธดังที่โจทก์อ้าง ส่วนที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางวงเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดจำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ก็ได้รับความจากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เบิกความว่า เหตุที่ราคากลางสูงขึ้นเป็นผลมาจากมีการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้าง จึงไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ย่อมไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำของจำเลยที่ ๒ และที่ผู้เสนอราคาไม่ดำเนินการก่อสร้างโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายนั้น ก็เป็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นกรณีจัดซื้อจัดจ้างแบบแยกเสนอราคาเป็นรายการหรือแบบเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวก็ตาม เมื่อจำเลยที่ ๒ มิได้กระทำการอื่นใดอีกอันจะแสดงให้เห็นพิรุธว่าจะมีผลประโยชน์แอบแฝงหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยมิชอบ ข้อเท็จจริงจึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นกระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ของจำเลยที่ ๕ แล้วไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ และไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง ซึ่งหากตรวจสอบก็จะพบว่าราคา



เสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมาท่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท การที่จำเลยที่ ๓ ที่ ๔ นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ทั้งละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง เอกสารหมาย จ.๑๑๖ มิได้มีข้อกำหนดโดยชัดแจ้งให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องพิจารณารายละเอียดและราคาต่อหน่วยของวัสดุที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาแต่ละรายการ แต่กลับปรากฏจากเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง



กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่ยอมรับได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ดังนี้ แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการประกวดราคาจะต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ ได้เสนอราคารวมเป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ อันเป็นกรณีที่ไม่ต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เพราะมิใช่เป็นกรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑๖ ย่อมบ่งชี้ว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอมามีได้ต่ำจนคาดหมายได้ว่าจะไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ตามความในข้อ ๖.๕ วรรคสอง อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาไม่รับราคารายนั้นแต่อย่างใด ทั้งตามคำฟ้องโจทก์คงกล่าวหาว่าบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ของจำเลยที่ ๕ มีรายการผิดปกติเพียงรายการเดียวเท่านั้นคือ รายการเสาเข็มมีราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เนื่องจากเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ แต่ข้อนี้ได้ความว่า ค่างานเสาเข็มเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๓๓,๐๘๙,๓๘๗.๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ แผ่นที่ ๒๔๓๗ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจ้างตามสัญญาจ้างจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐



บาท แล้ว งานเสาเข็มคิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณอัตราร้อยละ ๓.๙๘ เท่านั้น จึงไม่เป็นเหตุเพียงพอ
ที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จะต้องเสนอไม่รับราคารวมทั้งหมดของจำเลยที่ ๕ นอกจากนั้น จำเลยที่ ๕
เป็นผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเสาเข็มที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการนี้ จึงมีเหตุเฉพาะตัวของ
จำเลยที่ ๕ ที่สามารถจะปรับลดราคาในส่วนเสาเข็มตกลงเพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้เสนอราคาราย
อื่นได้ตามวิสัยของผู้ผลิตสินค้าเองได้ เมื่อพิจารณาประกอบกับว่ากรณีนี้ก็มีใช่เป็นเรื่องเสนอราคาสูง
ผิดปกติ และรายการเสาเข็มก็ไม่ใช่ว่ารายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ ย่อมไม่มีเหตุจำเป็นที่คณะกรรมการ
ประกวดราคาจะต้องเรียกจำเลยที่ ๕ มาเจรจา ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp)
๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง
เอกสารหมายเลข จ.๑๑๖ ดังนี้แล้ว พฤติการณ์ที่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นประธานกรรมการประกวดราคา และ
จำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ มิได้นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการ
ก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาดังกล่าวนั้น จึงไม่มีข้อพิรุธบ่งชี้ว่าจำเลยที่ ๓
และที่ ๔ มีเจตนาที่จะปกปิดราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ เสนอมาเพื่อจะเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕
หรือเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ก็เบิกความยืนยันว่า ตนเคย
เป็นคณะกรรมการประกวดราคามาแล้วหลายชุด ทุกชุดก็ดำเนินการในลักษณะนี้ ส่วนที่โจทก์อ้างอีก
ว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่า
ราคาที่แท้จริง เป็นการเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ นั้น ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ประกอบการทั่วไปจะเสนอ
ราคาโดยคิดคำนวณประโยชน์ที่จะได้จากการหักค่าเสาเข็มกันดังที่โจทก์อ้าง เมื่อไม่ปรากฏ
ข้อเท็จจริงอื่นใดที่พอจะแสดงให้เห็นว่าได้มีการกำหนดตัวจำเลยที่ ๕ ไว้เป็นผู้รับจ้างล่วงหน้า หรือ
สมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาโดย



หลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสั่งการให้เลือกจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ชนะการเสนอราคาโดยเฉพาะเจาะจง อันจะเป็นเหตุให้ต้องยกเลิกการประกวดราคา พยานหลักฐานที่ไต่สวนมาจึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยข้อสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องกล่าวหาว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในกระทำความผิดตามฟ้อง ซึ่งการสนับสนุนการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ นั้นจะต้องมีผู้อื่นเป็นตัวการในการกระทำความผิด หากเป็นกรณีที่ไม่มีตัวการกระทำความผิดในความผิดดังกล่าว ผู้ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในความผิดนั้น ก็ย่อมไม่อาจมีความผิดในฐานะเป็นผู้สนับสนุนได้ คดีนี้ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง กรณีจึงไม่อาจฟังได้ว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดได้ อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์และอุทธรณ์จำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่อาจทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไปได้

จึงวินิจฉัยยืนตามคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.

นายอุดม วัตตธรรม



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๑๑ /๒๕๖๕
คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ. ๑๔ /๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัทพีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ
ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ



ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับอุทธรณ์โจทก์และจำเลยที่ ๒ วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช
๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการ
แทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริม
การค้าระหว่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริม
การค้าระหว่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการ
ประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ใน
หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.
๒๕๔๒ จำเลยที่ ๕ เป็นบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน
จำเลยที่ ๕ เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและ
กลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖



พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท อนุรักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเสนอว่าหากกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น สำนักงบประมาณมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) กล่าวอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอเป็นข้อพิจารณาผ่านจำเลยที่ ๑ เพื่อนำเข้าคณะรัฐมนตรี จำเลยที่ ๑ อนุมัติเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ให้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการดังกล่าวตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่



เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) คณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ได้กำหนดราคากลางโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ได้ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ต้องปฏิบัติ เว้นแต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น แต่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การ



ดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ
ด่วนที่สุดลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการ
ประกวดราคาจัดจ้าง โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการ
ดังกล่าวด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน
จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา การเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอมีผลกระทบต่อวงเงิน
งบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่
กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบ
และเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคาราย
ย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอ
ราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอ
ราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการ
แข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการสำคัญที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
อีกครั้งหากจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติเปลี่ยนแปลงแก้ไข การที่จำเลยที่ ๒ เสนอบันทึกให้จำเลยที่ ๑
อนุมัติโดยไม่ได้ศึกษาผลกระทบข้อดีข้อเสียตามที่เคยเสนอมา ไม่เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการ
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีที่ได้ให้ความเห็นชอบไว้ จำเลย



ที่ ๑ ย่อมรู้หรือควรรู้ว่าข้อเสนอดังกล่าวต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติอีกครั้ง ทั้งจำเลยที่ ๑ เคยพิจารณาเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคมาก่อนแล้วอันเป็นไปตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเดิม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและได้รับการคัดเลือก แต่ต่อมาไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ มีการกำหนดราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้



ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และ ตามข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอก ปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคา ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่เหมาะสมการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชี แสดงปริมาณวัสดุและราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ วันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคา ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลย ที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึง ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา รายการในส่วนของ งานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำสุด และ



จำเลยที่ ๕ ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณา บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่วันดังกล่าวจำเลยที่ ๓ เป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบให้จำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการ ประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุก ขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรม ตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผล ต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการ ก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วน หรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไข หรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการ ก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา สอดคล้องกับหนังสือสำนัก นายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาใน การประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิ ชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อ พิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยัง เป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดย จำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจ



แห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่ไม่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาก่อสร้าง และอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างแก่จำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการ



ได้รับความเสียหาย ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจาก
จำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้าง เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย
เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต
กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา
๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗
พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒
จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒
ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว
พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ข้อเท็จจริง
เบื้องต้นรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่กำกับ
โดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจ
แห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรอง
ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิ



การ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็น คณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ เป็นบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็น เงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำ รายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และ บริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขอ อนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ โดยสำนักงบประมาณเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนัก งบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๕๙ ถึง ๑๑๖๒ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อ



เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยอ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทน ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา



การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกอง
พลาธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๗ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่
สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ วันที่ ๑๖ มิถุนายน
๒๕๕๒ กองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติ
แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่าง
เอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖
หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน
๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ (จ.๒๓) จ.๒๕ แผ่นที่ ๘๔๓ ถึง ๘๔๔ วันที่ ๑๓
สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึก
ข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่าย
พลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการ
ประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและ
กรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ แผ่นที่
๘๕๑ ถึง ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทเมข สุนทรานุกุลกิจ มีบันทึกข้อความ
ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สทบ.) เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวด
ราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็น
หน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔
วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความถึงรักษาราชการแทนผู้



บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (รท.ผบ.ตร.) เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทนจำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการคิดคำนวณราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ. ๓๗ สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทาง



อิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายเป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอเห็นควรให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วน of งานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ เป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกัน จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ มีหนังสือ ถึง ผบช.สภ. เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคา และขออนุมัติจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่



๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกกรุบสี่เหลี่ยมตัน ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณออนุมัติงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ โจทก์แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ โจทก์ปรับเปลี่ยนคณะกรรมการไต่สวน โดยให้โจทก์ทั้งคณะ เป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โจทก์มีมติว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิด ตามเอกสารหมาย จ.๗, จ.๑๔๒ และ จ.๑๓๙ วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ โจทก์มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดพร้อมรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อโจทก์ ต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายโจทก์และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ โจทก์จึงฟ้องเป็นคดีนี้เอง

คดีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกว่า จำเลยที่ ๑ กระทำ



ความผิดตามฟ้องหรือไม่ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีสมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีมติอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) แต่ถูกชะลอไว้ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สมัยนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์เป็น นายกรัฐมนตรี ได้มีการขออนุมัติดำเนินโครงการอีกครั้ง ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณเป็น โครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ แต่คณะรัฐมนตรีชุดนี้ยังไม่ทันพิจารณา จนถึง สมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้มีส่วนใดระบุถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้างหรือกระจายการจัดซื้อจัดจ้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้ คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณ การ จัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงานงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ การจัดซื้อจัดจ้างเป็นอำนาจของ จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๘,๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรียกเลิก วิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว แยกเสนอราคาเป็นรายภาค และขออนุมัติให้ ดำเนินการประกาศราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งอนุมัติลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ แผ่นที่ ๘๕๕ ถึง ๘๖๑ จึง เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไป โดยไม่ต้องนำเข้าคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพราะวิธีการ จัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นการปฏิบัติ



หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ที่โจทก์อุทธรณ์ว่า การอนุมัติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เป็นเพียงอนุมัติในหลักการ ไม่ใช่อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการได้เลย โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอีก มติการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ หมายความว่ารวมถึงอนุมัติวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานภูมิภาคตามข้อพิจารณาข้อ ๓ ของบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ด้วย จำเลยที่ ๑ ย่อมทราบดีว่าการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการจัดจ้างในสาระสำคัญต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบอีกครั้ง จึงจะสามารถดำเนินการได้ เห็นว่า ต้นเหตุของปัญหาคดีนี้ เริ่มจากมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)ทั่วประเทศ ดังนั้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายเป็นเรื่องที่ต้องขอมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อน การที่มีการแก้ไขยกเลิกวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว แยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) จำเลยที่ ๑ ดำเนินการไปเลยโดยไม่ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบก่อนนั้น เป็นการที่จำเลยที่ ๑ ใช้ดุลพินิจตัดสินใจอนุมัติโครงการใหญ่เรื่องนี้ได้เองโดยลำพัง ผิดปกติวิสัย ไม่น่าเชื่อว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะส่วนราชการเจ้าของโครงการได้พิจารณาด้วยความรอบครอบทั้ง ๆ ที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ รวมถึงสถานีตำรวจทั่วประเทศ ซึ่งเพื่อความปลอดภัยสมควรขอมติคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ แต่การดำเนินการของจำเลยที่ ๑ ที่อนุมัติโครงการไปเลย สื่อแสดงว่าไม่นำพาท่อมติของคณะรัฐมนตรีพฤติการณ์บ่งชี้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายของรัฐ อุทธรณ์โจทก์ฟังขึ้น

คดีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปว่า จำเลยที่ ๒ กระทำ



ความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ กลับเสนอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยแยกเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) โดยไม่เสนอนายกรัฐมนตรีนำเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และไม่ใช่ว่าเป็นการเสนองานตามสายงานบังคับบัญชา จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นเหตุให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ นั้น เห็นว่า การจัดซื้อจัดจ้างเป็นหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ที่จะต้องดำเนินการไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีจึงถือไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โดยเสนอให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการด้วยวิธีการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ จำนวนทั้งสิ้น ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท การดำเนินการจัดจ้างจึงมีความจำเป็นต้องประกาศราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเร่งรัดดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร ๓๙๖ แห่ง ให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการจัดจ้าง



ให้สำนักงานประมาณพิจารณาให้ความเห็นขอวงเงินก่อนจึงจะสามารถลงนามผูกพันในสัญญาจ้างได้ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ ต่อมาวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโท ธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ได้มีบันทึกข้อความถึงรักษาการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ต่อมาพลตำรวจโทพงศ์พิศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ได้เสนอความเห็นว่าเป็นควรให้จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๒ เห็นด้วย อันแสดงให้เห็นว่าการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเกิดจากข้อบกพร่องของผู้ปฏิบัติงานเองที่เสนอมาตามขั้นตอนปกติตั้งแต่ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะมีการมอบหมายงานตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แล้ว จำเลยที่ ๒ มิได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมาแต่แรก และ ข้อบกพร่องของเจ้าหน้าที่พัสดุสอดคล้องกับที่กรมบัญชีกลางเคยมีหนังสือตอบข้อหารือระบุว่า กรณีที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในครั้งเดียวกัน หากไม่มีเหตุผลประการใดที่ทำให้ส่วนราชการไม่สามารถดำเนินการในครั้งเดียวกันได้แล้ว ส่วนราชการต้องจัดซื้อหรือจัดจ้างในครั้งเดียวกัน ตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๗ และ ล.๒/๘ วิธีการเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวเคยมีการศึกษาข้อดีข้อเสียกันมาแล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๗๐ หน้า ๑๑๖๕ ถึง ๑๑๗๔ การที่จำเลยที่ ๒ บันทึกเสนอจำเลยที่ ๑ ขออนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวภายหลังจากมีการมอบหมายงานเพียง ๑ วัน จึงไม่ใช่ข้อพิรุธดังที่โจทก์อุทธรณ์ ส่วนที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางวงเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนด ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท นั้น เห็นว่า



พันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เบิกความว่า เหตุที่ราคากลางสูงขึ้นเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้าง ดังนั้นจึงไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง การที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ เป็นจำนวนต่ำกว่าราคากลางเดิม แม้ราคากลางใหม่จะมีเงินสูงขึ้นจากเดิม แต่ราคากลางใหม่ไม่ได้มีผลกระทบทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด แม้อต่อมาผู้เสนอราคาจะก่อสร้างโครงการไม่แล้วเสร็จตามสัญญา เป็นเรื่องในภายหลัง ที่ไม่อยู่ในการควบคุมของจำเลยที่ ๒ คดีฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นการกระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

คดีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ของจำเลยที่ ๕ แล้วไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ และไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง หากตรวจสอบจะพบว่าราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมาท่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณ



วัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็น เอกสารแนบท้ายสัญญา ทั้งละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกัน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคา อย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า เอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคา และผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคา จะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการ ประกวดราคภายใน ๓ วัน ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่ อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคาระนั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น จากเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์คณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ คดีนี้เมื่อพิจารณาจากราคารวมแล้วปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ เสนอราคารวม เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง จำนวน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.



๕/๑๖ จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำจนถึงขั้นคาดหมายได้ว่าจะไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ตามความในข้อ ๖.๕ วรรคสอง ส่วนโจทก์อ้างว่าบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ของจำเลยที่ ๕ มีรายการผิดปกติเพียงรายการเดียวจากทั้งหมดหลายรายการ คือ รายการเสาเข็มมีราคาต่ำ โดยจำเลยที่ ๕ ยืนยันปริมาณวัสดุในส่วนของการงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรุ๊ปสี่เหลี่ยมตัน ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ เป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร รวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถแข่งขันเสนอราคา แสดงว่าผู้เสนอราคาสามารถปรับลดราคาวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างบางรายการลงได้ตามศักยภาพในการบริหารต้นทุน ราคา และกำไรของผู้เสนอราคา เพียงแต่จะต้องอยู่ภายในกรอบวงเงินที่เสนอและได้รับการยืนยันราคาครั้งสุดท้าย จำเลยที่ ๕ ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเสาเข็มที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการนี้ จำเลยที่ ๕ จะปรับลดราคาในส่วนเสาเข็มตอให้เหลือหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นวิสัยของการเสนอราคาที่จะต้องแข่งขันกันอย่างเสรีตามความเป็นธรรมและความเหมาะสมแห่งสภาพวัสดุนั้น ค่างานเสาเข็มเป็นเงิน ๒๓๓,๐๘๙,๓๘๗.๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๒ แผ่นที่ ๒๔๓๗ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสัญญาจ้าง ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณอัตราร้อยละ ๓.๙๘ ราคาเสาเข็มรายการเดียว ย่อมไม่มีเหตุที่คณะกรรมการประกวดราคาเรียกจำเลยที่ ๕ มาเจรจาปรับราคาเพิ่มขึ้น



เพราะอาจส่งผลให้ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอสูงขึ้นจนกระทบต่อการเสนอราคาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ ไม่ได้นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ไม่มีข้อพิรุธประการใดที่จะเป็นการปกปิดเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ข้อเท็จจริงจึงฟังไม่ได้ว่าการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง เป็นการเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ นั้น เมื่อการหักค่าเสาเข็มเป็นขั้นตอนภายหลังจากการเสนอราคาเสร็จสิ้นไปแล้ว จึงไม่อาจฟังได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีเจตนาวางแผนเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ พยานหลักฐานที่ไต่สวนมาฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

คงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เห็นว่า การสนับสนุนการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ นั้นจะต้องมีผู้อื่นเป็นตัวการในการกระทำผิด หากเป็นกรณีที่ไม่มีตัวการกระทำผิดในความผิดดังกล่าว ผู้ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในความผิดนั้น ย่อมไม่มีความผิดในฐานะเป็นผู้สนับสนุน เมื่อคดีนี้ได้วินิจฉัยแล้วว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ในฐานะเป็นผู้สนับสนุน ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องมานั้นชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้ว

(อม.๕๐)



- ๒๕ -

จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์และอุทธรณ์จำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยแก้เป็นว่าจำเลยที่ ๑ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำคุก ๒ ปี นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.

นายประทีป อ้าววิจิตรกุล

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๑๑ /๒๕๖๕
คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๑๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัทพีซีซี ดีเวลล็อปเมนต์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ

ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ



ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับวันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว
พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ตรวจสำนวนประชุมปรึกษาแล้ว ข้อเท็จจริงที่คู่ความ
ไม่ได้แย้งกันในชั้นนี้ฟังเป็นยุติได้ว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
มีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่ง
จเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓



ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตร ฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจาก สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน ตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ เป็นบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญา จ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์ พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ และ ๕๔๖ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ โดยสำนักงบประมาณเสนอความเห็น ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน



๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๒๘ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยอ้างถึง ข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ต่อมาในการประชุม คณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่า อนุมัติหลักการ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับ ข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของ สำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อสร้างผูกพันข้ามปีงบประมาณ และ มาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อสร้างผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และ ข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอน อาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรร งบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา แนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสาร หมายเลข จ.๑๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและ



เปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยกองพลาธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความเสนอ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการ กำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ แผ่นที่ ๘๔๓ และ ๘๔๔ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสาร การประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและ ร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศใน เว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตาม เอกสารหมายเลข จ.๒๘ แผ่นที่ ๘๕๑ ถึง ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกุติก มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลัง



บำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึง นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโดยให้ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้าง ทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกัน จำเลย ที่ ๒ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็น รายการ (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ต่อไป วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการ คิดคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคา กลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธาน



กรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศเรื่องประกวดราคาจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อรายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อประจាន คณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ วันเดียวกัน จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๔ เป็นผู้ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับ



ไว้เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา แต่ไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึง จำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณออนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒ ต่อมาโจทก์แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และได้ปรับเปลี่ยน



คณะอนุกรรมการไต่สวน โดยให้โจทก์ทั้งคณะเป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง แล้วมีมติว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิด จากนั้น โจทก์มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดพร้อมรายงานการไต่สวน ข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อโจทก์ว่า ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอว่า การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ที่ให้รวมการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่ส่วนกลางเป็นสัญญาเดียวโดยไม่เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นการขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตรวจสอบและพิจารณาราคาที่ผู้ชนะการประกวดราคาได้เสนอไว้โดยไม่ถูกต้อง ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และจำเลยที่ ๕ กับจำเลยที่ ๖ เสนอราคาโดยไม่เป็นธรรม ต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายโจทก์และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่สุดท้ายไม่ อาจหาข้อยุติได้ โจทก์จึงฟ้องเป็นคดีนี้เอง

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ ที่โจทก์อุทธรณ์ว่า ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติรวมไปถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดในภูมิภาคด้วย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่ได้อำนาจให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อน จึงเป็นการกระทำโดยมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นการ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เห็นว่า ตามเอกสารสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๖ ระบุว่า “คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ



ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ” ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า เรื่องที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้ต้องเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี และการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องกำหนดประเด็นที่ประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบในเรื่องใดให้ชัดเจน ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ ดังนี้ การที่จะพิจารณาว่าในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติรวมถึงวิธีการจัดจ้างด้วยหรือไม่ จึงต้องพิจารณาข้อเสนอของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องที่เสนอเรื่องต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นสำคัญ เมื่อพิจารณาลำดับความเป็นมาเกี่ยวกับการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีในแต่ละสมัยเพื่อพิจารณานุมัติ ตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๘ และ จ.๙ ตามลำดับแล้ว ปรากฏว่าข้อเสนอที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติปรากฏอยู่ในข้อพิจารณาตามข้อ ๓ โดยประเด็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการในคดีนี้ปรากฏอยู่ในข้อ ๓.๑ ในเอกสารทั้งสองฉบับ มีสาระสำคัญเป็นอย่างเดียวกัน ซึ่งล้วนแต่เป็นข้อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติวงเงินและวิธีการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าวเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อความใดๆ ที่กล่าวถึงแนวทางหรือวิธีการจัดจ้าง นอกจากนี้ ยังได้ความจากทางใต้สวนต่อมาอีกด้วยว่า หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างสำหรับ



การดำเนินโครงการดังกล่าว ยังเป็นการสนับสนุนให้ฟังได้ว่า ในขณะที่คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมครั้งดังกล่าว นั้น ยังไม่มีข้อสรุปหรือรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดจ้างสำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด มิฉะนั้นก็ไม่มี ความจำเป็นอันใดที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาแนวทางการจัดจ้างอีก ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าวให้แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น มิได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด อีกทั้งยังได้ความจากนายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาศ อดีตผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีและอดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการไต่สวนความว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นเรื่องการอนุมัติงบประมาณให้ไปดำเนินโครงการ มิได้เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติไปดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการหนึ่งวิธีการใด มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง อีกทั้งการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหน่วยงานซึ่งต้องไปดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ อีกทั้งนายธีระพงษ์ยังเบิกความอีกด้วยว่า หากมีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะทำบันทึกแจ้งคณะรัฐมนตรีไปด้วยว่า การจัดซื้อจัดจ้างไม่อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งสอดคล้องกับที่นายสุรชัย ภูประเสริฐ อดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและเป็นผู้จัดทำเอกสารสรุปวาระการประชุมเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เบิกความสอดคล้องต้องกันยืนยันว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ไม่รวมการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดจ้างโดยทั่วไปไม่ใช่อำนาจของ



คณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ โดยนายสุรชัยได้ให้ถ้อยคำไว้ด้วยว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓ ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นเรื่องขอดำเนินโครงการและให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น ดังนั้น คำว่า “อนุมัติหลักการโครงการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ” จึงหมายถึงในส่วนของงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่เกี่ยวข้องกับวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี พยานทั้งสองปากมีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เบิกความและให้ถ้อยคำไปตามหน้าที่ ความรับผิดชอบและความรู้เห็นของตน ทั้งไม่ปรากฏว่ามีส่วนได้เสียประการใดในคดีนี้ จึงมีน้ำหนักให้รับฟัง ทั้งยังสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ ที่กำหนดว่าเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ต้องเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งไม่ปรากฏว่าประเด็นเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด กลับปรากฏว่าในประเด็นเกี่ยวกับรายละเอียดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมีกำหนดไว้ชัดเจนแล้วตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้มีอำนาจกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้ ยังเป็นการสนับสนุนให้ฟังได้ว่า ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับวิธีการจัดจ้าง ส่วนที่เอกสารสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีข้อความต่อมาว่า “ให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ” นั้น ย่อมหมายถึงหนังสือสำนักงบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อความในเอกสารดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า สำนักงบประมาณเสนอความเห็นเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับกรอบวงเงินงบประมาณ



ตามที่ปรากฏในข้อ ๑ เท่านั้น ส่วนข้อความว่า “หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น” ไม่ได้ปรากฏอยู่ในส่วนความเห็นของสำนักงานประมาณ แต่อยู่ในส่วนของการอ้างอิงถึงเรื่องเดิม อันเป็นเพียงบริบทเหตุผลสนับสนุนประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าแนวทางการลงทุนภาครัฐโดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีประหยัดงบประมาณมากกว่าวิธีการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์เท่านั้น ซึ่งในส่วนนี้ได้ความจากนางสาวชนชม กิจพันธ์ ผู้จัดทำเอกสารดังกล่าว ให้ถ้อยคำยืนยันอีกด้วยว่า ข้อความในส่วนดังกล่าวไม่ใช่ความเห็นของสำนักงานประมาณ เป็นเพียงข้อความที่นำมาจากเรื่องเดิมของหน่วยงานอื่น สำนักงานประมาณไม่ได้เสนอให้อนุมัติเกี่ยวกับการจัดจ้างเพราะวิธีการหรือรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประมาณ นางสาวชนชมเป็นผู้จัดทำเอกสารดังกล่าวและให้ถ้อยคำไปตามอำนาจหน้าที่และความรู้เห็นของตนจึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ยังเป็นการสนับสนุนให้ฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ไม่มีข้อความในส่วนใดที่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดจ้าง ตามที่วินิจฉัยมา มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามเอกสารสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๖ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ดำเนินโครงการโดยจัดสรรงบประมาณให้แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่เสนอเท่านั้น มิได้มีมติอนุมัติเกี่ยวกับรายละเอียดวิธีการจัดจ้างสำหรับโครงการดังกล่าวตั้งที่โจทก์อุทธรณ์ มติคณะรัฐมนตรีจึงมีผลผูกพันเฉพาะหลักการในประเด็นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอคือประเด็นเรื่องการจัดสรรงบประมาณตามที่วินิจฉัยข้างต้นเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันไปถึงแนวทางหรือวิธีการจัดจ้าง ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง โดยมีมติเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อน จึงไม่เป็นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะ



อย่างยิ่ง เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง อีกทั้งจำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติแนวทางการจัดจ้างสำหรับการดำเนินโครงการดังกล่าวมาก่อนแล้วอีกประการหนึ่งด้วย ย่อมมีเหตุที่จำเลยที่ ๑ จะเข้าใจโดยสุจริตว่าตนมีอำนาจอนุมัติเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างที่เคยได้อนุมัติไว้ด้วยตนเองก่อนแล้วได้ ดังนี้ การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยมีได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ จึงไม่เป็นการกระทำโดยมีเจตนาจงใจฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ส่วนที่โจทก์อุทธรณ์ในทำนองว่า การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ ทำให้ราคากลางที่กำหนดต่อมาสูงขึ้น ไม่สามารถคัดเลือกผู้รับจ้างที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายนั้น ได้รับความจากคำเบิกความของพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ว่า เหตุที่ราคากลางที่กำหนดต่อมาหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างสูงขึ้นเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้าง จึงต้องมีการประมาณราคากลางตามแบบแปลนที่แก้ไขใหม่ ส่วนการที่จำเลยที่ ๕ ก่อสร้างไม่แล้วเสร็จอันเป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาในเวลาต่อมานั้น ก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในภายหลังและเป็นกรณีที่ไม้อาจคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ในขั้นตอนของการพิจารณาอนุมัติเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง เช่นนี้ การที่ราคากลางที่กำหนดในภายหลังสูงขึ้น หรือการที่จำเลยที่ ๕ ก่อสร้างไม่แล้วเสร็จเป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องบอกเลิกสัญญา จึงไม่ใช่เป็นผลโดยตรงหรือที่อาจคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนจากการที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ



หน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของโจทก์ในข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำ ความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ กลับเสนอให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้าง โดยไม่เสนอนายกรัฐมนตรีนำเรื่องให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นการกระทำโดยรวบรัด และไม่ใช้การเสนองานตามสายงานบังคับบัญชา จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นเหตุให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัย ข้างต้นแล้วว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติเฉพาะประเด็นเรื่องงบประมาณ ไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้าง การจัดจ้างจึงเป็น หน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการไปตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำเลยที่ ๒ จึงมิได้ฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อได้รับความจากทางใต้สวนโดยพันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกฤตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เบิกความและให้ถ้อยคำสอดคล้องต้องกันยืนยันว่า สาเหตุที่มีการริเริ่มและ ดำเนินการเสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยขอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างที่จำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติไว้เดิม เป็นการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธา ธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคาร



รวมกันในครั้งเดียวนั้น สืบเนื่องมาจาก พ้นตำรวจเอกปัทเมชมเห็นว่ากรณีมีความจำเป็นที่จะต้องเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ในลักษณะโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณสามปี หากใช้วิธีการจัดจ้างที่ส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค ตามที่จำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติไว้เดิม อาจก่อให้เกิดปัญหาทั้งในประเด็นข้อกฎหมาย และปัญหาในทางปฏิบัติ พยานจึงเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ผ่านการพิจารณาของพลตำรวจโทธีรยุทธ และจำเลยที่ ๒ ซึ่งได้พิจารณาหารือ และได้ข้อสรุปร่วมกันว่า หากใช้วิธีการจัดจ้างแบบรวมกันครั้งเดียว แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความลับของการประมูล ปัญหาเกี่ยวกับราคาก่อสร้างในแต่ละพื้นที่ ซึ่งแม้จะเป็นแบบและขนาดเดียวกันแต่อยู่คนละภาค อาจมีผลต่อค่าก่อสร้างที่แตกต่างกัน ทำให้มีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติผิดกฎหมายและอาจถูกร้องเรียน อีกทั้งวิธีการจัดจ้างแบบรวมกันครั้งเดียวประหยัดงบประมาณมากกว่าการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค ทั้งยังเป็นวิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน และการจัดจ้างที่ส่วนกลางแบบรวมกันครั้งเดียวตามที่เสนอขอเปลี่ยนแปลงเป็นการปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อพลตำรวจโทธีรยุทธเชิญพ้นตำรวจเอกปัทเมชมและผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแล้วเห็นพ้องด้วยจึงได้มีบันทึกข้อความถึงรักษาการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ซึ่งพลตำรวจโทธีรยุทธเบิกความยืนยันว่าพยานเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่มีผู้ใดสั่งการ ทั้งยังได้ความจากคำให้การเพิ่มเติมของพยาน เอกสารหมาย จ.๖๗ อีกด้วยว่า พยานสอบถามปัญหาอื่นๆ จากผู้ปฏิบัติ



แล้วยืนยันว่า หากดำเนินการตามแนวทางเดิมอาจก่อให้เกิดปัญหาและไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมาพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ได้เสนอความเห็น เห็นควรดำเนินการตามเสนอ พยานำเรียนแก่จำเลยที่ ๒ ให้ทราบปัญหา พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่พัสดุ ไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง จำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในการดำเนินการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเช่นนี้สนับสนุนให้ฟังได้ว่า กระบวนการในการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างริเริ่มจากผู้มีหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องซึ่งได้ เสนอเรื่องขออนุมัติต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นซึ่งได้มีการพิจารณาประเด็นปัญหาทั้งในทางปฏิบัติ และปัญหาข้อกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นหากดำเนินการจัดจ้างด้วยวิธีการเดิมที่จำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติไว้ ทั้งยังสอดคล้องกับที่กรมบัญชีกลางเคยมีหนังสือตอบข้อหารือระบุว่า กรณีที่ได้รับจัดสรร งบประมาณในครั้งเดียวกัน หากไม่มีเหตุผลประการใดที่ทำให้ส่วนราชการไม่สามารถดำเนินการใน ครั้งเดียวกันได้แล้ว ส่วนราชการต้องจัดซื้อหรือจัดจ้างในครั้งเดียวกัน ดังนี้ กระบวนการในการเสนอ ขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างจึงเป็นการริเริ่มโดยผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องซึ่งได้พิจารณาเห็นปัญหาที่ อาจเกิดขึ้นหากยังคงใช้วิธีการจัดจ้างแบบเดิม และได้เสนอผู้บังคับบัญชาผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนปกติ ทั้งยังได้มีการปรึกษาหารือและพิจารณาข้อดีข้อเสียรวมทั้ง ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแล้วจึงเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างตามที่เสนอ ซึ่งแม้ว่าจะ ใช้ระยะเวลาในการพิจารณาไม่นาน แต่เมื่อได้ความว่าผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาข้อดี ข้อเสียและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นข้อกฎหมายว่าหากดำเนินการ ในรูปแบบเดิมที่จำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติไว้จะสามารถกระทำได้หรือไม่ อันอาจสุ่มเสี่ยงต่อการขัดต่อ กฎหมาย จึงน่าจะเชื่อว่าผู้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีการพิจารณาโดยรอบคอบแล้วจึงได้เสนอต่อจำเลยที่ ๑



เพื่อพิจารณาอนุมัติ อีกทั้งยังเป็นการขอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างจากเดิมที่ใช้วิธีการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) มาเป็นจัดจ้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวเท่านั้น ซึ่งเคยมีการตั้งคณะทำงานศึกษาข้อดีข้อเสียของแนวทางดังกล่าวมาก่อนแล้วอีกด้วย พุทธิการณ์เช่นนี้จึงไม่เป็นการดำเนินการโดยรวบรัดอันแสดงให้เห็นถึงข้อพิรุธดังที่โจทก์อุทธรณ์ ประกอบกับเมื่อทางไตสวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๒ มีพฤติกรรมหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ริเริ่ม สั่งการ หรือแทรกแซงให้มีการดำเนินการขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาแต่แรก ทั้งไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ รู้จักหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้เสนอราคารายใด และยังมีขั้นตอนการประกวดราคาซึ่งต้องดำเนินการต่อไปอีกด้วย กรณีจึงไม่อาจทราบล่วงหน้าได้ว่าผู้ใดจะเป็นผู้ชนะการประกวดราคา อันจะบ่งชี้ได้ว่าการที่จำเลยที่ ๒ เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างต่อจำเลยที่ ๑ จะมีผลให้จำเลยที่ ๒ สามารถกำหนดตัวผู้ชนะการเสนอราคา กีดกันผู้เสนอราคารายใด หรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยมิชอบ ส่วนที่ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น หรือการที่ผู้ชนะการประกวดราคาและได้เข้าทำสัญญาจ้างในเวลาต่อมาไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้นั้น ก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในภายหลังอันเป็นคนละขั้นตอนกับขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ทั้งไม่ใช่ความเสียหายที่จำเลยที่ ๒ อาจคาดหมายได้ว่าจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนในขณะพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด และเมื่อได้วินิจฉัยข้างต้นแล้วว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการเฉพาะรูปแบบการลงทุนด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ไม่รวมถึงรูปแบบวิธีการจัดจ้างดังนี้ จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานจึงมีอำนาจให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ และ ๒๔ อีกด้วย ตามที่วินิจฉัยมาพยานหลักฐานตามทางไตสวนจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า จำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่



โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ของจำเลยที่ ๕ แล้วไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง รวมถึงไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง ซึ่งหากตรวจสอบก็จะพบว่าราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ทั้งละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า ตามเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๔.๒ กำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุด



การประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ดังนี้ แสดงว่า ในขั้นตอนการเสนอราคาก่อนที่จะได้ผู้ชนะการประกวดราคานั้น ผู้เสนอราคาทุกรายมีหน้าที่กรอกเฉพาะปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างเท่านั้น โดยไม่มีการกรอกราคา ซึ่งข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และตามข้อ ๖.๕ กำหนดว่า สำนักงานทรวงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุด หรือยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้ และในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคาจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กวพ) ๑๐๐๒/ว๖ เอกสารหมาย จ.๑๑๖ ข้อ ๒ ระเบียบวิธีการประเมินราคาไว้ว่า ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตรวจสอบราคาของผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ในส่วนการก่อสร้างว่าถูกต้องหรือไม่ หากปรากฏว่าราคาของรายการใดสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ให้เชิญผู้เสนอราคามาเจรจาปรับลดและแก้ไขยอดรวมให้ตรงกันซึ่งจะทำให้ยอดรวมใหม่ต่ำกว่าที่ได้เสนอไว้เดิม ดังนี้ แสดงให้เห็นว่า ในขั้นตอนก่อนที่คณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาว่าจะรับราคาของผู้เสนอราคาต่ำสุดหรือไม่นั้น คณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาตัดสินจากราคารวม โดยมีหน้าที่ตรวจสอบราคาของผู้เสนอราคาได้เสนอไว้เฉพาะในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ในส่วนการก่อสร้างว่าถูกต้องหรือไม่เท่านั้น ซึ่งในขั้นตอนนี้ หากปรากฏว่าราคาของรายการใดสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง ให้เชิญผู้



เสนอราคามาเจรจาปรับลดและแก้ไขยอดรวมให้ตรงกันซึ่งจะทำให้ยอดรวมใหม่ต่ำกว่าที่ได้เสนอไว้เดิม โดยไม่มีข้อใดที่กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาราคาต่อหน่วยของวัสดุที่ไม่ใช่รายการในหัวข้อใหญ่ว่าต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่และให้เจรจาปรับให้สูงขึ้นแต่อย่างใด เมื่อทางได้สวนได้ความว่า จำเลยที่ ๕ เสนอราคารวมต่ำกว่าราคากลาง จำนวน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ อันเป็นกรณีที่ไม่ต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑๖ จึงไม่ใช่กรณีที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำจนถึงขั้นคาดหมายได้ว่าจะไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ตามความในข้อ ๖.๕ วรรคสอง อีกด้วย ประกอบกับราคาเสาเข็มต่อหน่วยที่โจทก์อ้างว่าต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ นั้น ก็ไม่ใช่ราคาในหัวข้อใหญ่ในส่วนการก่อสร้างที่คณะกรรมการประกวดการจ้างมีหน้าที่ต้องพิจารณาตามที่วินิจฉัยข้างต้น อีกทั้งยังได้ความจากนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ผู้เสนอราคาสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ แสดงว่าผู้เสนอราคาสามารถปรับลดราคาวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างบางรายการลงได้ตามศักยภาพในการบริหารต้นทุน ราคา และกำไรของผู้เสนอราคา เมื่อทางได้สวนได้ความว่าจำเลยที่ ๕ ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเสาเข็ม กรณีจึงไม่ใช่ข้อพิพาทที่จำเลยที่ ๕ จะสามารถปรับราคาเสาเข็มให้ต่ำลงได้มากกว่าผู้เสนอราคารายอื่น อีกทั้งได้ความจากพยานโจทก์ปากพันตำรวจเอกพรชัยว่า ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบค่าเสาเข็มกับราคารวมตามสัญญาจ้างแล้ว คิดเป็นสัดส่วนเพียงอัตราร้อยละ ๓.๙๘ เช่นนี้



แสดงว่า ราคาเสาเข็มต่อหน่วยมีผลกระทบต่อราคารวมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ถึงขนาดที่จะฟังได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอย่างมีนัยสำคัญ จนกระทั่งมีผลให้จำเลยที่ ๕ เสนอราคาได้ต่ำสุดและชนะการประกวดราคา อันสนับสนุนให้ฟังได้ว่า ลำพังเฉพาะราคาเสาเข็มที่ต่ำรายการเดียวยังไม่เป็นเหตุเพียงพอที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จะต้องเสนอไม่รับราคาของจำเลยที่ ๕ หรือต้องเรียกจำเลยที่ ๕ มาเจรจาชี้แจง หรือยกเลิกการประกวดราคา และการที่จำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ มิได้นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา จึงไม่ใช่ข้อพิรุธหรือสื่อแสดงถึงพฤติการณ์ว่าเป็นการกระทำโดยมีเจตนาปกปิดหรือเป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ หรือมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ส่วนที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง เป็นการเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ นั้น เห็นว่า ขั้นตอนการหักค่าเสาเข็มจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการปฏิบัติผิดสัญญาเท่านั้น อันเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหากจากกันกับ ขั้นตอนการพิจารณารับราคา ทั้งไม่ใช่กรณีที่อาจคาดหมายได้ว่าต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนตั้งแต่ในขั้นเสนอราคาหรือพิจารณารับราคาของผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งได้วินิจฉัยข้างต้นแล้วว่าราคาเสาเข็มต่อหน่วยไม่ใช่รายการในหัวข้อใหญ่และเมื่อเปรียบเทียบกับราคารวมแล้วมีสัดส่วนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ถึงขนาดที่จะมีผลกระทบต่อราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอจนมีผลให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ทั้งยังไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นใดที่สื่อแสดงว่ามีการกำหนดตัวจำเลยที่ ๕ ไว้ล่วงหน้า หรือสมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสั่งการให้เลือก



จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ชนะการเสนอราคาโดยเฉพาะเจาะจง อันจะเป็นเหตุให้ต้องยกเลิกการประกวดราคา
แต่อย่างใด ข้อเท็จจริงตามทางไต่สวนจึงไม่อาจฟังได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการโดยมุ่งหมาย
มิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ พยานหลักฐานที่ไต่สวนมา
ฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖
กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องกล่าวหาว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑
พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒
เมื่อข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดดังกล่าว จำเลยที่ ๕ และ
ที่ ๖ ย่อมไม่อาจเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องได้ อุทธรณ์ของโจทก์ใน
ข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะ
ไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน

นายชัยเจริญ ดุษฎีพร

(อม.๓๑/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม. อธ. ๑๑/๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม. อธ. ๑๗/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑	
	พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒	
	พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓	
	พันตำรวจโทวรียา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔	
	บริษัท พีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕	
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖	จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับวันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่



ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการมีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไข มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและ



ดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุดตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้การจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจภูธรภูธรนำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจภูธร การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป จากนั้นจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และ



โครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นกว่าราคากลางเดิม และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงโดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒



เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็น การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งกำหนดราคากลางใหม่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวิทย์ จันทร์เพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัต พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสาร การประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อ ของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาค้างสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคา ค้างสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็น วันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์



ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงินจำนวน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ครั้นวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนี เศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในช่วงเวลานั้น เมื่อคำนวณจากราคาเสาเข็มต่อต้นกับปริมาณเสาเข็มที่ต้องใช้ตอกในการก่อสร้าง โดยราคาเสาเข็มต่อหน่วยที่จำเลยที่ ๕ เสนอไว้มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่าน



ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารที่รับไว้ให้กับจำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอราคาค่าว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และข้อ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการ



เสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคา
ที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น
ยอมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอัน
เป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการ
เอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่ง
หมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงาน
ลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็น
การช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำ
ของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้นเป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน)
จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอ
ราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแล
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม
๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน
๓๙๖ แห่ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน
๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษ



จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์อุทธรณ์ของโจทก์และจำเลยที่ ๒ คำแก้อุทธรณ์ของโจทก์และจำเลยทั้งหก พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบกับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมทั้งคำแถลงปิดคดีของคู่ความแล้ว ข้อเท็จจริงที่คู่ความมิได้โต้แย้งในชั้นอุทธรณ์รับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมายด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัท



จำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๕๔๕ และ ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณ มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๓/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของ



สำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการ อื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การก่องหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตาม หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นขอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยใน การใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไป พิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๕๘๔ ถึง ๕๙๗ ต่อมาวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ และมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิด โอกาสให้ผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควร ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กอง พลาธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ และกองพลาธิการและ สรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่าง ขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนด



ราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒
ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการ
ประกวดราคา ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับ
การกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคาร
สถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒
ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ ในวันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วน
ราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุง
เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการ
อำนวยการ กองพลาธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการ
เกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมาย ล.๒/๑๕ และ
ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกิตกิจ รักษาการแทน
ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๘๓ ถึงผู้บัญชาการ
สำนักงานส่งกำลังบำรุง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างที่ทำ
การสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ
สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามใน
หนังสือถึงนายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัด
จ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่
๖๔๙ ถึง ๖๖๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่



๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการ ประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ขอยกเลิกแนวทางในการจัด จ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติ ให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้าง ทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคา จัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตาม เอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณ ราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่ กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง คณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวด ราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ ในวันเสนอราคาวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ มีผู้เสนอ ราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอ ราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคา มีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท, ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท, ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท



ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ หน้าที่ ๔๔๒ ถึง ๔๕๕ ต่อมาวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ ประธานกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ซึ่งต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ หน้าที่ ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในเวลาดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุกใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ ต่อมาวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้น ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๖ วันเดียวกันพลตำรวจเอกวิเชียร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติทำหนังสือสำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ตช. ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ เพื่อขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง โดยจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยแนบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรุบสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ไว้ทำสัญญาและถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมาย ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ บอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ ต่อมาโจทก์ได้สวนข้อเท็จจริงแล้วส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องจำเลยทั้งหก อัยการสูงสุดเห็นว่า รายงาน เอกสาร และความเห็นที่โจทก์ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ จึงมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดและผู้แทนฝ่ายโจทก์เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ โจทก์จึงฟ้องคดีเองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นคดีนี้เอง



ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า การอนุมัติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นการอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการ โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้ง ไม่ใช่เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการโดยไม่จำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีก เมื่อมีการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการซึ่งรวมถึงอนุมัติวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดในภูมิภาคด้วย เมื่อจำเลยที่ ๑ อนุมัติข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ ที่ขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง โดยไม่ได้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อน จึงเป็นการกระทำโดยมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ราคากลางที่พิจารณาต่อมามีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามอุทธรณ์โจทก์ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นการอนุมัติในหลักการโดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดโครงการที่ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้งก็ตาม แต่หลังจากนั้น สำนักงานตำรวจชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๙ เสนอนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย จ.๘ เสนอขออนุมัตินายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี



ตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๘๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิม เพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๕๘๔ ถึง ๕๘๗ ดังนี้ การที่จำเลยอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างทุกอาคาร รวมกันในครั้งเดียวตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ โดยไม่ได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ จะพึงได้ว่าเป็นการกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ จึงต้องพิจารณาให้ได้เสียก่อนว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติรวมถึงวิธีการจัดจ้างก่อสร้างแบบรวมการครั้งเดียวโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคด้วยหรือไม่ ในข้อนี้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รายละเอียดข้อใดที่มติคณะรัฐมนตรี



ไม่ได้ระบุไว้ชัดแจ้งย่อมไม่มีผลผูกพัน สำหรับโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง นั้น เมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แล้ว คงระบุเพียงว่าให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ โดยไม่ปรากฏเนื้อความใดที่ระบุ รายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ในข้อนี้ พยานโจทก์ปากนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์ เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี และพยานจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ปากนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ อดีตเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ซึ่งเข้าร่วมการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ต่างเบิกความสอดคล้องกันว่า อำนาจของคณะรัฐมนตรีในกรณีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณในเรื่องการก่อหนี้ ผูกพัน และการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไปไม่อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วน ราชการ ซึ่งนายธีระพงษ์ยังเบิกความอีกด้วยว่า ประเด็นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาในข้อแรกคือวิธีการดำเนินโครงการเป็นวิธีใช้เงินงบประมาณ ส่วนข้อสองและข้อสามเป็น วิธีการจัดสรรงบประมาณของโครงการในแต่ละปี และหากมีการเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติการ จัดซื้อจัดจ้างก็ต้องแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบว่ามีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าเรื่องการ จัดซื้อจัดจ้างไม่อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อปี ๒๕๕๖ หรือ ๒๕๕๗ สำนักงานตำรวจ แห่งชาติมีคำขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเปลี่ยนแปลงกลับไปจัดซื้อจัดจ้างแบบแยกสัญญาเป็นรายภาค สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงมีบันทึกแจ้งคณะรัฐมนตรีว่าเรื่องดังกล่าวไม่ใช่อำนาจ คณะรัฐมนตรี แต่อยู่ในอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะดำเนินการตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข ล.๑/๓๙ หน้าที่ ๖ นายธีระพงษ์และ นายสุรัชย์ต่างมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีเบิกความไปตามความรู้เห็นของตน



ไม่มีพฤติการณ์อันแสดงให้เห็นถึงการเตรียมการมาเปิดความให้ตรงกันเพื่อประโยชน์แก่ฝ่ายใด เฉพาะอย่างยิ่งนายธีระพงษ์ยังเป็นพยานที่โจทก์นำเข้าได้ส่วน คำเปิดความของพยานทั้งสองปากจึงมีน้ำหนักควรรับฟัง ส่วนถ้อยคำที่ปรากฏในมติคณะรัฐมนตรีว่า “...โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ...” นั้น ย่อมหมายถึงความเห็นของสำนักงานงบประมาณที่ปรากฏในสรุปผลการประชุม คณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ที่ ๕๙๖ ที่ระบุว่า สำนักงานงบประมาณยืนยัน ตามความเห็นเดิมที่เคยแจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบแล้วตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเห็นควรอนุมัติตามที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วน เพื่อทดแทนสถานีตำรวจที่มี สภาพทรุดโทรมและมีอายุการใช้งานมากกว่า ๓๐ ปี ขึ้นไป จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในกรอบวงเงิน ๖,๖๗๒ ล้านบาท ลักษณะก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔) ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ที่ ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ สอดรับกับคำเปิดความของนายธีระพงษ์และนายสุรัช ช่างตัน ยิ่งเป็นการสนับสนุนให้เห็นว่า ข้อความส่วนนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ใน หน้าที่ของสำนักงานงบประมาณเท่านั้น ไม่ใช่ความเห็นเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนข้อความตาม เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ที่ ๕๕๘ ซึ่งระบุว่า “ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมและ ความสามารถดำเนินการได้เอง และหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะ ดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอยกเลิกแนวทางรูปแบบ การลงทุนภาครัฐ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเดิม โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะขอเป็นผู้ดำเนินโครงการ เอง ในรูปแบบการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี” นั้น ก็เป็นการอ้างถึง เรื่องเดิมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอมา มิใช่เนื้อหาส่วนความเห็นของสำนักงานงบประมาณที่เสนอต่อ คณะรัฐมนตรี ดังนั้น ข้อความตามมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒



จึงไม่ได้ระบุชัดแจ้งถึงรายละเอียดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างอันจะถือได้ว่าเป็นข้ออนุมัติของคณะกรรมการ
นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่า บันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เอกสารหมายเลข ๙ ข้อ ๓ ข้อพิจารณา ระบุการเสนอประเด็นเรื่องแนวทางการจัดจ้าง หรือรูปแบบการ
จัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติแต่อย่างใด ส่วนข้อความที่ปรากฏว่า
“ทั้งนี้ หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธร
จังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรม
ได้เร็วยิ่งขึ้น” นั้น คงเป็นข้อความเกี่ยวกับความเห็นในชั้นคณะทำงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เท่านั้น โดยข้อพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาในคดีนี้ตามบันทึก
ฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ และฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งสองฉบับต่างระบุตรงกัน
ว่า เสนอให้คณะกรรมการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อ
ประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ มิได้ขออนุมัติ
เรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแต่อย่างใด อันเป็นการสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง
และการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ ที่บัญญัติเรื่องที่จะเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา
ได้มีเพียง ๑๓ ข้อ ซึ่งไม่ปรากฏรวมถึงวิธีการจัดซื้อ จัดจ้าง ความเห็นของคณะทำงานดังกล่าวจึงไม่ใช่
ข้อพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ ยิ่งไปกว่านั้น ข้อเท็จจริงยัง
ปรากฏว่าหลังจากคณะกรรมการมีมติอนุมัติหลักการโครงการดังกล่าวแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการพิจารณาเปรียบเทียบผลดี
ผลเสียในการดำเนินการจัดจ้างแต่ละแนวทาง ซึ่งวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบการจัดจ้างโดยส่วนกลาง
แบบรวมการครั้งเดียวสัญญาเดียว เป็นหนึ่งในวิธีการที่คณะกรรมการดังกล่าวนำมาพิจารณาด้วยตาม
เอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๒ ถึง ๖๐๕ แสดงให้เห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพียงประสงค์ให้



คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเพียงเรื่องการดำเนินโครงการในรูปแบบการลงทุนโดยภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น มิได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติรูปแบบการจัดจ้างด้วยวิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ด้วย แต่วิธีการจัดซื้อจัดจ้างได้รับการอนุมัติครั้งแรกเมื่อจำเลยที่ ๑ ลงนามเห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติในหลักการเฉพาะเรื่องเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น ไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้างหรือวิธีการจัดจ้างดังที่โจทก์กล่าวอ้าง เพราะเป็นเรื่องรายละเอียดที่คณะรัฐมนตรีไม่ได้ระบุอย่างชัดเจน ไม่มีผลผูกพันตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ การจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นรายละเอียดที่หน่วยงานนั้น ๆ จะต้องไปดำเนินการเอง ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้อำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจพิจารณาทบทวนการอนุมัติการจัดจ้างที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอมาได้ด้วยตนเอง โดยเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่และมีคำสั่งไปตามที่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการเห็นชอบวิธีการจัดจ้างในขณะนั้นได้มีบันทึกข้อความเสนอตามลำดับ ส่วนการที่จำเลยที่ ๑ จะใช้เวลาพิจารณาอนุมัติเพียง ๒ วัน นั้น ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานตามทางไต่สวนที่บ่งชี้ว่า การกระทำดังกล่าวของจำเลยที่ ๑ มีข้อพิรุธแสดงถึงการเข้าไปครอบงำใช้อำนาจหรือมีส่วนริเริ่มให้เจ้าพนักงานเสนอความเห็น



เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด ในทางกลับกัน การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นวิธีการจัดจ้างแยกรายภาคหรือรวมกันครั้งเดียว ก็เป็นหนึ่งในวิธีการที่สามารถเลือกดำเนินการได้ ทั้งยังมีขั้นตอนประกาศเผยแพร่โดยทั่วไปให้ผู้ประกอบการเข้ามาแข่งขันราคาได้ กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้อย่างหนักแน่นดังที่โจทก์กล่าวอ้างว่า การรวมการจัดจ้างรวมเข้าส่วนกลางก่อให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรม ส่วนกรณีที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่กำหนดราคากลางสูงกว่าราคากลางเดิมหรือการที่ผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้สำเร็จได้นั้น ก็ไม่ได้อยู่ในอำนาจของจำเลยที่ ๑ ทั้งยังเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลัง โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ เข้าไปรับทราบหรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าเป็นผลจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติเห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอยกเลิกวิธีจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติดำเนินการประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์รวมการในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ข้อนี้ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า การที่จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ เรงัดเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างต่อนายกรัฐมนตรีจากวิธีจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) เป็นการดำเนินการประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์รวมการในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และไม่ใช่ว่าเป็นการเสนองานตามสายงานบังคับบัญชาเป็นการกระทำโดยมิชอบและมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีในการ



ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อันเป็นเหตุให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังว่ามติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้าง แต่เป็นการอนุมัติเฉพาะประเด็นเรื่องงบประมาณเท่านั้นดังที่วินิจฉัยข้างต้นนั้น ฉะนั้น การจัดจ้างการดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะต้องดำเนินการเองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจำเลยที่ ๒ เป็นผู้มีความอำนาจในการเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง กรณีจึงถือไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ผ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ส่วนที่จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง เสนอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการด้วยวิธีการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ ก็มีเหตุเนื่องมาจาก พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุยุตกิจ มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงพลตำรวจโท ธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ภายในวงเงิน ๖,๒๘๘ ล้านบาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว อ้างว่าโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี พ.ศ.๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ การดำเนินการจัดจ้างจึงมีความจำเป็นต้องประกาศราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารจำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว อีกทั้งการประกาศประกวดราคาจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็น



วิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน ทำให้ได้ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมและความมั่นคงทางการเงิน สามารถเสนอราคาได้ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณที่ทางราชการได้กำหนดไว้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถบริหารจัดการด้านสัญญากับผู้ประกอบการรายเดียวหรือกลุ่มผู้ประกอบการหลายรายได้เสนอราคาร่วมกันในลักษณะกิจการร่วมค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องเร่งรัดดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร จำนวน ๓๙๖ แห่ง ให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการจัดจ้างให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบวงเงินก่อนจึงจะสามารถลงนามผูกพันในสัญญาจ้างได้ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ ต่อมาพลตำรวจโทธีรยุทธได้เรียกพันตำรวจเอกปัทเมฆและผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแล้วเห็นชอบด้วย จึงมีบันทึกข้อความถึงรักษาการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อลงนาม ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ จากนั้นพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที ๖๐๒ ถึง ๖๐๕ ได้เสนอความเห็นว่าเป็นควรดำเนินการตามเสนอ คือ ให้จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยพลตำรวจโทธีรยุทธยังเบิกความอีกว่า พยานนำเรียนปัญหาแก่จำเลยที่ ๒ ให้ทราบปัญหา พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง กระทั่งจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ ซึ่งพลตำรวจโทพงศ์พัศก็เบิกความสอดคล้องกันว่า สำนักงานส่งกำลังบำรุง มีความเห็นเสนอให้เปลี่ยนแนวทางจัดจ้างจากรวมการที่ส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาค เป็นเสนอให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางรวมการในครั้งเดียว โดยสำนักงานส่งกำลังบำรุงในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ



ให้เหตุผลว่า เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ครั้งเดียว การเสนอครั้งนี้ พยานเชื่อว่าสามารถดำเนินการได้ และเห็นชอบด้วยเพราะเป็นความจำเป็นอันเป็นหลักการเกี่ยวกับงบประมาณ พยานจึงได้เสนอต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเป็นวิธีจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ อันแสดงให้เห็นว่า การขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเกิดจากข้อทักท้วงของผู้ปฏิบัติงานเองที่เสนอมาตามขั้นตอนปกติตั้งแต่ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะมีการมอบหมายงานตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ไม่ใช่กรณีที่จำเลยที่ ๒ เป็นผู้ริเริ่มหรือสั่งการมาแต่แรก และก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะให้ความเห็นชอบเรื่องดังกล่าวได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาจากหน่วยงานและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องแล้ว คำเบิกความของพยานโจทก์ข้างต้นยังสอดคล้องกับที่กรมบัญชีกลางเคยมีหนังสือตอบข้อหารือว่า กรณีที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในครั้งเดียวกัน หากไม่มีเหตุผลประการใดที่ทำให้ส่วนราชการไม่สามารถดำเนินการในครั้งเดียวกันได้แล้ว ส่วนราชการต้องจัดซื้อหรือจัดจ้างในครั้งเดียวกัน ตามเอกสารหมายเลข ๒/๗ และ ล.๒/๘ ยิ่งไปกว่านั้น วิธีการจัดจ้างที่จำเลยที่ ๒ เสนอไป ก็ยังคงใช้การประกวดราคาเช่นเดิม วิธีการประกวดราคานี้จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติและในฐานะปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้เคยมีคำสั่งเห็นชอบมาก่อนแล้ว คงเปลี่ยนแปลงจากการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) มาเป็นการเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวเท่านั้น ซึ่งเป็นหนึ่งในรูปแบบที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการศึกษาข้อดีข้อเสียมาก่อนแล้วตามเอกสารหมายเลข จ.๗๐ หน้า ที่ ๑๑๖๕ ถึง ๑๑๗๔ นอกจากนี้ยังได้ความจากพลตำรวจโทธีรยุทธอีกด้วยว่า เหตุที่ไม่ได้เสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากำหนดวิธีการจัดจ้าง เนื่องจากพลตำรวจโทธีรยุทธเห็นว่า ข้อเสนอของกองโยธาธิการถูกต้อง ทั้งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่ต้องให้ดำเนินการเช่นนั้นก่อน



ยังสนับสนุนให้น่าเชื่อว่า กรณีมีเหตุผลและข้อมูลที่จำเลยที่ ๒ จะเสนอให้จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบ เช่นเดิม การที่จำเลยที่ ๒ มีบันทึกเสนอจำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าว ภายหลังจากมีการมอบหมายงานเพียง ๑ วัน จึงหาใช่ข้อพิรุธดังที่โจทก์อุทธรณ์ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏอีกว่า มีผู้เสนอราคาแข่งขันกัน ๕ ราย และแข่งขันสู่ราคากันถึง ๗๓ ครั้ง ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๒ เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเพียงอย่างเดียวจึงยังไม่ถึงขนาดใกล้ขีดที่สามารถกำหนดตัวผู้รับจ้างล่วงหน้าหรือกีดกันผู้เสนอราคารายอื่นได้และเมื่อจำเลยที่ ๒ มิได้กระทำการอื่นใดนอกเหนือจากที่ได้ความอีก จึงยังฟังไม่ได้จำเลยที่ ๒ มีผลประโยชน์แอบแฝงหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยมิชอบ ส่วนการที่กำหนดราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๐๐๐ บาท นั้น ได้รับความจากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพ และเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง ซึ่งโจทก์อ้างเป็นพยานเองว่า เหตุที่ราคากลางสูงขึ้น เพราะมีการเปลี่ยนแปลงแบบแปลน แต่ราคากลางที่เพิ่มสูงขึ้นยังคงอยู่ในกรอบวงเงินงบประมาณ ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไม่มีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี การที่จำเลยที่ ๒ เสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างจึงไม่เกี่ยวกับเหตุที่ทำให้ราคากลางสูงขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยังเสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลางเดิมอีกด้วย ดังนี้ แม้คณะกรรมการกำหนดราคากลางจะกำหนดวงเงิน ราคากลางใหม่สูงกว่าราคากลางเดิม แต่ก็ได้มีผลกระทบทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณเพิ่มขึ้น แต่อย่างใด และการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างจากการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เป็นการเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ก็ไม่ใช่เหตุทำให้ผู้เสนอราคาไม่อาจดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จการดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องการบริหารจัดการสัญญา กรณีไม่อาจรับฟังได้โดยแน่ชัดว่าเป็นความเสียหายที่จำเลยที่ ๒ คาดเห็นได้ว่าต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน กลับกัน



ข้อเท็จจริงตามทางไต่สวนปรากฏว่า การเปลี่ยนแปลงเกิดจากการเสนอเรื่องเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น โดยมีเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง จึงฟังไม่ได้ว่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ข้อนี้ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น และกรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีในส่วนของจำเลยที่ ๒ เปลี่ยนแปลงไป

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการต่อมาว่ามีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์โดยสรุปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ของจำเลยที่ ๕ แล้ว ไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง และไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง ซึ่งหากตรวจสอบจะทราบว่าราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์กำหนดไว้ การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำเอกสารดังกล่าวที่คณะกรรมการยังไม่ได้ตรวจสอบหรือรับรองไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ทั้งละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามระเบียบต่าง ๆ



ที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคา ทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวาง มาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิ เสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ ดังนั้น คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีหน้าที่ดูแลและ ตรวจสอบการเสนอราคาทุกขั้นตอน เมื่อจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้ชนะการประกวดราคาเสนอบัญชีแสดง ปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายให้คณะกรรมการประกวดราคาตามข้อ ๔.๒ และข้อ ๔.๗ (๗) ของเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลง วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ.๔๒ กรณียังอยู่ในขั้นตอนความดูแลของคณะกรรมการ ประกวดราคา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อตรวจสอบว่าถูกต้องครบถ้วน ราคาที่เสนอมีความ เหมาะสมหรือไม่ตามที่โจทก์อุทธรณ์ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ.๔๒ แล้ว ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตาม สัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคารันขึ้นชี้แจงและ แสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะ ไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น แสดงให้เห็นว่า การพิจารณาราคาในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอ ราคาจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้นั้น คณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาจาก



ราคารวมเป็นสำคัญ เมื่อปรากฏว่า จำเลยที่ ๕ เสนอราคารวมเป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่า
ราคากลาง เป็นเงิน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่
กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสาร
หมาย ล.๕/๑๖ การเสนอราคาดังกล่าวจึงไม่ได้ต่ำกว่าจนคาดได้หมายความว่าไม่สามารถดำเนินการได้
กรณีฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำจนถึงขั้นคาดได้ว่าจะไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้
ตามนัยข้อ ๖.๕ วรรคสอง ส่วนที่โจทก์อ้างว่า รายการเสาเข็มที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ
ราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ของจำเลยที่ ๕ มีราคาต่ำผิดปกติ โดยปริมาณวัสดุในส่วนของการงานฐาน
รากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ
๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ เป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวง
พาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ และ ๑๒๒ นั้น ก็ได้ความ
จากพยานโจทก์ปากนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า
ราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่
ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคา
สามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้าน
ราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ และหากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้อง
จัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิด
ความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ แสดงว่า
ผู้เสนอราคาสามารถปรับลดราคาวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างบางรายการลงได้ตามศักยภาพในการบริหาร
ต้นทุน ราคา และกำไรของผู้เสนอราคา เพียงแต่จะต้องอยู่ภายในกรอบวงเงินที่เสนอและได้รับการยืนยัน



ราคาครั้งสุดท้าย นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏจากบันทึกถ้อยคำของพันตำรวจเอกพรชัยเอกสารหมาย จ.๒๒ หน้าที่ ๒๔๓๗ อีกว่า ค่างานเสาเข็มเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๓๓,๐๘๙,๓๘๗.๕๐ บาท เมื่อเปรียบเทียบกับ จำนวนเงินตามสัญญาจ้าง จำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นสัดส่วนเพียงประมาณอัตราร้อยละ ๓.๙๘ ยิ่งสนับสนุนให้เห็นว่า ลำพังเพียงราคาเสาเข็มรายการเดียวยังไม่เป็นเหตุเพียงพอที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จะต้องเสนอไม่รับราคารวมทั้งหมดของจำเลยที่ ๕ อีกทั้ง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กพ) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง เอกสารหมาย จ.๑๑๖ ก็มีได้กำหนด หน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณารายละเอียดและราคาต่อหน่วยของวัสดุแต่ละ รายการที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาโดยชัดแจ้ง ซึ่งรายการเสาเข็มก็ไม่ใช่รายการหัวข้อ ใหญ่ตามที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว และราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ เสนอมานั้น มี ราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ มิใช่ เป็นกรณีที่มีการเสนอราคาสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ไม่มีเหตุที่คณะกรรมการประกวดราคา เรียกจำเลยที่ ๕ มาเจรจาปรับราคาแต่อย่างใด พฤติการณ์ของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นข้อพิรุธถึง ขนาดเป็นการกระทำไปเพื่อปกปิดและเอื้อประโยชน์ให้แก่จำเลยที่ ๕ และที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง เป็นการ เอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ นั้น การหักค่าเสาเข็มเป็นขั้นตอนการปฏิบัติตามสัญญาภายหลังจากขั้นตอน การประกวดราคาจ้างเสร็จสิ้นไปแล้ว คณะกรรมการประกวดราคาย่อมไม่สามารถคาดเห็นได้ ซึ่งนอกจาก เรื่องราคาเสาเข็มดังกล่าวแล้วก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดแสดงให้เห็นว่ามีการกำหนดตัวจำเลยที่ ๕ ไว้ เป็นผู้รับจ้างล่วงหน้าหรือสมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕



ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาโดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสั่งการให้เลิกจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ชนะการเสนอราคาโดยเฉพาะเจาะจง อันจะเป็นเหตุให้ต้องยกเลิกการประกวดราคาแต่อย่างใด ดังนี้ แม้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคาและไม่ได้ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ อันเป็นการบกพร่องต่อหน้าที่ แต่เมื่อทางไต่สวนไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นใด เพื่อเชื่อมโยงว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น เช่นกัน

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการที่สี่มีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เห็นว่าการเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ ต้องมีผู้อื่นเป็นตัวการในการกระทำความผิด เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง ดังที่วินิจฉัยข้างต้น จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ในฐานะเป็นผู้สนับสนุนได้ ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยมาชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์อีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน.

นายจักรกฤษณ์ อนันต์ชาติกุล

(อม.๓๑/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๑๑ /๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ. ๑๒ /๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัทพีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ

ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ



โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับวันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการ
แทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริม
การค้าระหว่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริม
การค้าระหว่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการ
ประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ใน
หน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.
๒๕๔๒ จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจ
กระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลา
กลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖



พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึก ข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติ ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเสนอว่าหากกระจายการจัดซื้อจัด จ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานี ตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น สำนักงานประมาณมี หนังสือฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จากนั้นสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) กล่าวอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอเป็น ข้อพิจารณาผ่านจำเลยที่ ๑ เพื่อนำเข้าคณะรัฐมนตรี จำเลยที่ ๑ อนุมัติเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ให้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการดังกล่าวตามที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานประมาณลง วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ



และสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐ ในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจาย การจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็น แนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรี อนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนว ทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) คณะกรรมการ ดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความ เห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งได้กำหนดราคากลางโครงการก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคาซึ่งได้ลงประกาศในเว็บไซต์ของ หน่วยงานและกรมบัญชีกลางระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ต้องปฏิบัติ เว้นแต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น แต่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่ง



ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิก แนวทางการจัดจ้างโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้าง อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา การเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอมี ผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อ จัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอ ราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อย มีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หลักการดังกล่าวเป็นหลักการ สำคัญที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหากจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติเปลี่ยนแปลงแก้ไข การที่จำเลยที่ ๒ เสนอบันทึกให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติโดยไม่ได้ศึกษาผลกระทบข้อดีข้อเสียตามที่เคย เสนอมา ไม่เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และไม่สอดคล้องกับมติ คณะรัฐมนตรีที่ได้ให้ความเห็นชอบไว้ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ย่อมรู้หรือควรรู้ว่าข้อเสนอดังกล่าวต้องนำเสนอ คณะรัฐมนตรีอนุมัติอีกครั้ง ทั้งจำเลยที่ ๑ เคยพิจารณาเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคมาก่อนแล้วอันเป็นไปตามแนวทางมติ



คณะรัฐมนตรีเดิม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงิน และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและได้รับการคัดเลือก แต่ต่อมาไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญาการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ ซึ่งได้กำหนดราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และ ตามข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา



ตามที่ได้ยื่นยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคา ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ ยื่นยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลย ที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึง ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของ งานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำสุด และ จำเลยที่ ๕ ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณา บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณออนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่วันดังกล่าวจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลย



ที่ ๕ ไว้แล้วมอบให้จำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเป็นธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา สอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา และนำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา ที่คณะกรรมการยังมิได้ตรวจสอบหรือรับรองไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา อีกทั้งยังละเว้นไม่ดำเนินการยกเลิกการประกวดราคา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่าง



เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใบราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้าง และอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้าง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติ ตามข้อเสนอ



ของจำเลยที่ ๒ โดยมีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างแก่จำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย ส่วนหนึ่งคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง และทำให้จำเลยที่ ๕ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตอกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตลาดหรือราคาที่แท้จริง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้าง เป็นจำนวนเงินรวมทั้งสิ้น ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว
พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา



พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ข้อเท็จจริงเบื้องต้นรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยช. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เดิมเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข



จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ โดยสำนักงานงบประมาณเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอ เรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยอ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลง วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตาม เอกสารหมายเลข จ.๙ ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดย ให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพัน งบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควร ดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐใน การจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖



หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองพลธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ แผ่นที่ ๘๔๓ ถึง ๘๔๔ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ แผ่นที่



๘๕๑ ถึง ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทเมพร สุนทรานุกุลกิจ มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกัน จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ต่อไป ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการคิดคำนวณราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐



บาท ตามเอกสารหมาย จ. ๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำนวนที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำนวนที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ(ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำนวนที่ ๕ โดยจำนวนที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำนวนที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท, ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท, ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ และ ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อรายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำนวนที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำนวนที่ ๕ โดยจำนวนที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนด



ราคาหน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกัน จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๔ เป็นผู้ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา แต่ไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมานสุดใจ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือเรียนสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือเรียนจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณานุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำ



การสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒ ต่อมาโจทก์แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และได้ปรับเปลี่ยนคณะกรรมการไต่สวน โดยให้โจทก์ทั้งคณะเป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง แล้วมีมติว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิด จากนั้นโจทก์มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดพร้อมรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อโจทก์ว่า ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ที่ให้รวมการจัดจ้างก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทนที่ ส่วนกลางเป็นสัญญาเดียวโดยไม่เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นการขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตรวจสอบและพิจารณาราคาที่ผู้ชนะการประกวดราคาได้เสนอไว้โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และจำเลยที่ ๕ กับจำเลยที่ ๖ เสนอราคาโดยไม่เป็นธรรม ต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายโจทก์และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่สุดท้ายไม่อาจหาข้อยุติได้ โจทก์จึงฟ้องเป็นคดีนี้เอง

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า การอนุมัติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงการอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมกับบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัดดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้แก่ข้าราชการตำรวจ โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งรูปแบบ แผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน



ภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง จึงไม่ใช่เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่จำเป็นต้องนำเสนอ คณะรัฐมนตรีอีก เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เรียน นายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จำเลยที่ ๑ ได้เสนอให้เข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อ พิจารณา แสดงให้เห็นว่า จำเลยที่ ๑ ยอมรับและทราบดีว่าการดำเนินการหรือการเปลี่ยนแปลง รายละเอียดในการจัดซื้อจัดจ้างในสาระสำคัญจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ต่อมา คณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ได้มีมติ อนุมัติหลักการในโครงการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามลำดับข้อเท็จจริงที่มีการเสนอตามบันทึกข้อความโดยให้ กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยให้เปลี่ยนแปลง วิธีการจัดจ้างเป็นวิธีรวมการจัดจ้างที่ส่วนกลางและเป็นสัญญาเดี่ยวจึงมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นการ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ และ มาตรา ๑๐ กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้เท่านั้น และให้หน่วยงาน ของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรี จะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ ดังนี้ เมื่อพิจารณาตามบันทึกข้อความ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ เอกสารหมาย จ. ๙ ซึ่งนำไปสู่มติคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แล้ว แม้จะมีข้อความกล่าวถึงโครงการดังกล่าวใน ข้อ ๓. ข้อพิจารณา ว่า “เป็นการกระจายงานและ รายได้ลงสู่ท้องถิ่น” ก็เป็นเพียงการเกริ่นนำถึงประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการเท่านั้น เพราะ หลักการแห่งประเด็นที่เสนอเป็นเรื่องขอให้พิจารณาอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนิน โครงการใน ๓ หัวข้อใหญ่ ได้แก่ การผูกพันงบประมาณ ๓ ปี (๒๕๕๒ – ๒๕๕๔) ของโครงการสถานี ตำรวจ, โครงการที่พักอาศัย และโครงการก่อสร้างอาคารผู้ป่วย ไม่ปรากฏถึงการพิจารณารูปแบบใน การจัดจ้างโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด ประกอบกับสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ. ๖ ระบุเพียง “อนุมัติหลักการ” โครงการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และการรื้อถอนอาคารเดิม และตามหนังสือของสำนักงบประมาณ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย จ. ๑๒๙ ก็ระบุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการเพื่อทดแทนอาคารที่มีสภาพ ทรุดโทรม ภายในกรอบวงเงิน ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ในลักษณะก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๔) ให้จัดลำดับความสำคัญของการก่อสร้างเพื่อให้แล้วเสร็จใช้ การได้ในแต่ละสิ้นปีงบประมาณ ให้ตกลงรายละเอียดค่าใช้จ่ายกับสำนักงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง และ นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ก่อหนี้ผูกพัน เท่านั้น นอกจากนี้ได้ความจากนายสุรัช ฎ์ประเสริฐ ผู้จัดทำเอกสารสรุปวาระการประชุมเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นว่า คำว่าอนุมัติหลักการ



โครงการนั้น หมายถึงในส่วนของงบประมาณ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง และโดยปกติ คณะรัฐมนตรีก็ไม่เคยมีมติให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไปจัดซื้อจัดจ้างอยู่แล้วซึ่งเป็นหน้าที่ของ หัวหน้าส่วนราชการ สอดคล้องกับนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวะวิลาส ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ฝ่ายข้าราชการประจำ ที่เบิกความทำนองเดียวกันว่า มติคณะรัฐมนตรีจะอนุมัติในหลักการแห่ง ประเด็นที่ขอ ในเรื่องนี้ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติขออำนาจของคณะรัฐมนตรีในเรื่องอนุมัติ งบประมาณให้ก่อหนี้ผูกพัน ไม่ได้เลยไปถึงเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนเรื่องดังกล่าวจะเป็นอำนาจ ของใครให้ดูเงินวิธีการตามระเบียบ เมื่อพยานทั้งสองปากต่างเป็นข้าราชการประจำ ปฏิบัติหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยตรง และไม่ปรากฏว่ามีหรือเคยมีสาเหตุโกรธ เคืองกับผู้ใดมาก่อน คำเบิกความจึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มิได้กำหนดไปถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อต่อมา จำเลย ที่ ๒ ได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่องขออนุมัติหลักการในการดำเนินการ ประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และ โครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ กราบเรียน นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการเสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จากเดิมด้วยวิธีการจัดจ้างโดย ส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค มาเป็นวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัด จ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว แล้วจำเลยที่ ๑ อนุมัติไปเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ โดยจำเลยที่ ๑ ไม่เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องดังกล่าวนี้ ก็ได้ความว่า



จำเลยที่ ๑ เคยพิจารณาเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในเรื่องของรูปแบบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างมาก่อนแล้ว ตามบันทึกข้อความโดยพลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่อง แนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งเป็นการเสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติไปเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ (๓) ที่ให้การสั่งซื้อสิ่งจ้างครั้งหนึ่งของวงเงินเกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด นั่นคือ จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และในฐานะปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี อีกทั้งเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๑ ได้เข้าไปมีส่วนได้เสียในการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ เป็นการพิจารณาข้อความจากในบันทึกที่กล่าวถึงขั้นตอนและเหตุผลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้ตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษารูปแบบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมาแล้ว แม้ต่อมาจะปรากฏว่า ผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายอันก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น แต่ก็เป็นเรื่องที่นอกเหนือความรู้หรือคาดคิดของจำเลยที่ ๑ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่เป็นกระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น



ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำ ความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ รวมไปถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง จำเลยที่ ๒ ขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการจัดจ้างโดยไม่เสนอ เรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ไม่ใช่เป็นการเสนองานตามสายงานบังคับบัญชา เป็นการกระทำโดย มิชอบ ฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเดิม นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๒ ยังมีลักษณะเร่งรัด กล่าวคือ จำเลยที่ ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง กำหนดลักษณะงานและการมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบแก่การบริหารราชการสำนักงานส่ง กำลังบำรุง แต่ในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ ได้จัดทำบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ให้จำเลยที่ ๑ เป็นผู้อนุมัติขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการ จัดจ้าง ทำให้ราคากลางที่พิจารณาต่อมามีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาที่สามารถ ทำงานให้สำเร็จได้นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามทางไต่สวนปรากฏว่า ภายหลังจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติ อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ แล้ว แต่ยังไม่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของราคาได้เนื่องจาก โครงการยังอยู่ระหว่างการออกแบบและขาดการประมาณราคาก่อสร้างที่ชัดเจน ทางสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการเกี่ยวกับโครงการมาโดยตลอด โดยเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๒ พลตำรวจตรีภูวดล วุฒมกนก ผู้บัญชาการกองพลาธิการ ทำบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ (ผ่านผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (พร ๒๑)) ให้ความเห็นถึงรูปแบบของการจัดจ้าง ภายในวงเงิน ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท แบ่งออกเป็น ๓ รูปแบบ ได้แก่ การจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบ รวมกันในครั้งเดียว การจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกเสนอราคาเป็นรายภาคทำสัญญา ๙ สัญญา และ



การจัดจ้างโดยให้สถานีตำรวจภูธรจังหวัดดำเนินการ และขอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา
แนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามบันทึก
ข้อความเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๐๒ ถึง ๖๐๗ และต่อมาได้มีการแต่งตั้งพลตำรวจโทพงศ์พัศ
พงษ์เจริญ เป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าว หลังจากที่ได้มีการพิจารณาข้อดีข้อเสีย
คณะกรรมการชุดนี้ได้มีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยก
การเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) ตามรายงานการประชุม เอกสารหมาย จ.๗๐ หน้า ๑๑๖๕
ถึง ๑๑๗๔ หลังจากนั้นพลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ในฐานะผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจึงทำ
บันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบการดำเนินการจัด
จ้างในรูปแบบดังกล่าว ตามบันทึกข้อความ เอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ต่อมากอง
พลธิการและสรรพวุธขอตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง เพื่อร่างขอบเขตของงาน (Terms of
Reference หรือ TOR) และเอกสารประกวดราคา ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ ได้นำร่างขอบเขตของ
งานและร่างเอกสารการประกวดราคาลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้ว
ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างตามที่พันตำรวจเอกปัทเมฆ
สุนทรานุกฤตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ ทำบันทึกลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน
๒๕๕๒ เรียบ ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับการจัดสรร
งบประมาณดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐
บาท ในลักษณะโครงการเดียวและผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ เป็น
การปรับลดงบประมาณลงจากเดิมที่ตั้งกันไว้คือ ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงมีความจำเป็นต้อง
ดำเนินการประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว เพราะเป็นวิธีเปิดกว้างให้



ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมและมั่นคงทางด้านการเงิน สามารถเสนอราคาได้ต่ำกว่าเงินงบประมาณที่ราชการกำหนดไว้ และขอให้พิจารณายกเลิกวิธีจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) มาเป็นการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามบันทึกข้อความเอกสารหมายเลข จ. ๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ ต่อมาพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณ รักษาการในตำแหน่งผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จึงทำบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียนรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติตามที่พันตำรวจเอกปัทเมฆเสนอมา พลตำรวจโทพงศ์พัศในฐานะผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ปร๑๑) ได้เขียนข้อความในบันทึกเรียนจำเลยที่ ๒ เห็นควรดำเนินการตามเสนอ ตามบันทึกเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ จำเลยที่ ๒ จึงมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเสนอขออนุมัติเรื่องดังกล่าว ตามบันทึกข้อความเอกสารหมายเลข จ.๒๙ ดังนี้ แสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวไปตามลำดับชั้นบังคับบัญชาตามปกติ ประกอบกับมีพลตำรวจโทธีรยุทธ ซึ่งเคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเคยร่วมมีมติให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) มาก่อน มาเปิดเผยถึงเหตุผลของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดจ้างว่าเพราะงบประมาณเป็นโครงการเดียว เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายบังคับ โครงการจะสำเร็จหรือไม่เป็นเรื่องที่ไม่อาจคาดการณ์ก่อนได้ มีตัวอย่างคือโครงการสร้างแฟลตตำรวจ ที่มีลักษณะและการประมูลแบบเดียวกัน



โดยจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก็สำเร็จเกือบร้อยละ ๑๐๐ และยืนยันว่าก่อนจำเลยที่ ๒ จะเห็นชอบก็ได้เรียกพยานและคณะทำงานมาซักถามข้อมูลความเห็นต่าง ๆ ด้วย แม้ว่าที่ร้อยตรีสุรเชษฐ์ ตีระคมณ์ จะมาเบิกความโต้แย้งว่า ตามระเบียบและวิธีการจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ได้กำหนดไว้ว่าต้องทำเป็นสัญญาเดี่ยวสามารถทำได้ทั้งสองกรณี แต่อาจมีผลต่อการกำหนดราคากลางที่แตกต่างกัน โดยหนังสือสำนักงบประมาณลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย จ.๑๒๙ เป็นการเน้นย้ำการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะทำให้โครงการสำเร็จเร็วยิ่งขึ้น การก่อสร้างสถานีตำรวจ ๓๙๖ แห่ง ไม่ได้อยู่ในพื้นที่เดียวกันแต่ทำสัญญารวมกันในครั้งเดียว ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารสัญญาเพราะหากส่งมอบไม่ทันเพียงแห่งเดียวต้องปรับสัญญาทั้งหมด ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ไม่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ก็ตาม ก็เป็นเพียงความเห็นของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยเท่านั้น ประกอบกับได้มีหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางถึงผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามโดยอธิบดีกรมบัญชีกลางและรองปลัดกระทรวงการคลัง ระบุว่ากรณีได้รับจัดสรรงบประมาณในครั้งเดียว ต้องดำเนินการในครั้งเดียว หากไม่มีเหตุ ตามหนังสือเอกสารหมายเลข ๒/๗ และ ล.๒/๘ เมื่อไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ กระทำการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างโดยการใช้สิทธิพลแอบแฝงอย่างใด ทั้งการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวล้วนเกิดจากข้อบกพร่องของผู้ปฏิบัติงานเองที่เสนอมาตามขั้นตอนปกติตั้งแต่ก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๒๙ แล้ว หาใช่เป็นความริเริ่มของจำเลยที่ ๒ การที่จำเลยที่ ๒ มีบันทึกเสนอจำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวภายหลังจากมีการมอบหมายความรับผิดชอบการกำกับบริหารราชการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพียง ๑ วัน จึงไม่ใช่ข้อพิรุธดังที่โจทก์อุทธรณ์ และเมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรี



ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติเฉพาะหลักการของโครงการในเรื่องงบประมาณ ไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้างดังที่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น การจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ที่จะต้องดำเนินการไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งวิธีการประกวดราคานี้จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และในฐานะปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้เคยมีคำสั่งเห็นชอบมาก่อนแล้ว จำเลยที่ ๒ คงเสนอขอเปลี่ยนแปลงจากการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) มาเป็นการเสนอราคาทุกอาคารรวมกัน ในครั้งเดียวเท่านั้น กรณีจึงมีเหตุผลและข้อมูลที่จำเลยที่ ๒ จะเสนอให้จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบ เช่นเดิม ถือไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ผ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับกรณีจำเลยที่ ๑ ทั้งการที่จำเลยที่ ๒ เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างก็ไม่ใช่การกำหนดตัวผู้รับจ้างล่วงหน้า หรือกีดกันผู้เสนอราคารายอื่นได้ เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีผู้เสนอราคาแข่งขันกัน ๕ ราย และแข่งขันสู่ราคากันถึง ๗๓ ครั้ง การที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางวงเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดจำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ก็เป็นการพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งสาเหตุที่ราคาสูงขึ้นก็ได้รับความจากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุงว่า มีการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้าง ซึ่งแม้ราคากลางใหม่จะมีวงเงินสูงขึ้นจากเดิม แต่ก็ได้ปรากฏหลักฐานใดว่ามีผลกระทบทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด และการที่ต่อมาโครงการจะไม่สำเร็จนั้น ก็เป็นเรื่องที่อาจเกิดขึ้นได้จากการจัดซื้อจัดจ้างในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นกรณีเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) หรือเป็นกรณีเสนอราคาทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวก็ตาม ยังไม่อาจรับฟังได้ว่าเป็นความเสียหายที่จำเลยที่ ๒ คาดเห็นได้ว่า



ต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เมื่อจำเลยที่ ๒ มิได้กระทำการอื่นใดนอกเหนือจากนี้อีก พยานหลักฐานจากการไต่สวนจึงไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ มีผลประโยชน์แอบแฝงหรือเอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยมิชอบ คดีฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นกระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ ในฐานะประธานกรรมการประกวดราคา และจำเลยที่ ๔ ในฐานะกรรมการประกวดราคาและเลขานุการ รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) จากจำเลยที่ ๕ แล้ว นำไปประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา เพื่อใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ โดยไม่ได้นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) รวมทั้งหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่องการประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง ซึ่งหากได้ตรวจสอบก็จะพบรายการในส่วนงานของฐานราก เป็นราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ที่เสนอมาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท อันมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง รวมถึงไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ละเว้น



ไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เห็นว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคา โดยให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เมื่อพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๐ การเสนอราคา (๔) กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาประชุมกันที่ที่กระบวนกรเสนอราคาสิ้นสุดลง เพื่อมีมติว่าสมควรรับการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอการรายใด มตินั้นต้องแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณา และต้องรายงานหัวหน้าหน่วยงานพิจารณาภายในวันทำการถัดไป ตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่องขอรับความเห็นชอบดำเนินการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เอกสารหมายเลข จ.๔๑ ซึ่งในการประกวดราคาค้างนี้ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ มีผู้มีสิทธิเสนอราคาได้มาลงทะเบียนรวม ๕ ราย ปรากฏว่า จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง (๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท) และวงเงินงบประมาณ (๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท) คณะกรรมการประกวดราคาได้ร่วมกันพิจารณาแล้วมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ ปรากฏตามรายงานการประชุมการเสนอราคา เอกสารหมายเลข ล. ๔/๔ และต่อมาคณะกรรมการประกวดราคาก็ได้รายงานผลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชา ตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เรื่องรายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เอกสารหมายเลข ล.๔/๕ นอกจากนี้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในข้อ ๑๘ (๖)



กำหนดวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด เป็น ๑ ใน ๖ วิธีของการซื้อหรือจ้างที่กระทำได้ และเมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อได้ผู้ชนะการประมูลแล้ว ในข้อ ๒๓ กำหนดเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการให้สรุปผลการประมูลเสนอหัวหน้าส่วนราชการ และ ปิดประกาศรายชื่อผู้ชนะการประมูล ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการนั้น และประกาศผ่านทาง เว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง และข้อ ๒๔ ที่ต้องรายงานผลการประมูลให้สำนักพัฒนามาตรฐานระบบ พัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ทราบโดยเร็ว พร้อมสาระสำคัญเกี่ยวกับราคาพัสดุที่จัดหาได้โดยวิธีการ ประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนลดหรือส่วนเพิ่มเพื่อเปรียบเทียบกับวงเงินงบประมาณ งบประมาณที่ประหยัดได้คิดเป็นร้อยละของวงเงินงบประมาณ รายชื่อผู้ชนะการประมูล และ ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อร่วมประสานงานในการรายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ซึ่งในการนี้จะเห็นได้จากบันทึกข้อความลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง ขอรับความเห็นชอบราคา และขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยวิธี ประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เอกสารหมาย จ.๕๕ ว่าได้มีการดำเนินการตามขั้นตอน และระเบียบต่อเนื่องมาแล้ว และเมื่อพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วย วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) ตามข้ออุทธรณ์ของโจทก์นั้น ก็เป็นเพียงหลัก ทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบและโดยสุจริตของการเป็นคณะกรรมการประกวดราคา ส่วน หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง ที่จำต้องนำบัญชีดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการ ประกวดราคา เอกสารหมาย จ.๑๑๖ แผ่นที่ ๒๓๘๘ ถึง ๒๓๘๙ นั้น ก็เป็นเรื่องหลักเกณฑ์



การประเมินราคาที่สูงผิดปกติและตามหนังสือดังกล่าวก็ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ตรวจสอบราคาและผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ ดังนี้ เมื่อพิจารณาตามประกาศการประกวดราคา เอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๔.๒ ที่กำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุ ในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วนเมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายแล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ประกอบหลักเกณฑ์ในการพิจารณาราคาใน ข้อ ๖.๑ ที่กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาคัดสินด้วยราคารวม ประกอบกับคำเบิกความของนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง ว่า ราคาของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ และหากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ แสดงว่าผู้เสนอราคาสามารถปรับลดราคาวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างบางรายการลงได้ตามศักยภาพในการบริหารต้นทุนราคา และกำไรของผู้เสนอราคา เพียงแต่จะต้องอยู่ภายในกรอบวงเงินที่เสนอและได้รับการยืนยันราคาครั้งสุดท้าย ดังนี้ เมื่อไม่ปรากฏข้อกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องพิจารณารายละเอียดและราคาต่อหน่วยของวัสดุ การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รับบัญชีแสดง



ปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างจากจำเลยที่ ๕ แล้ว นำไปประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาอีก ยังฟังไม่ได้ว่าเป็นการกระทำที่ผิด ต่อกฎหมายและระเบียบ ส่วนที่โจทก์อุทธรณ์ว่า บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ดังกล่าว ในส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ที่มีราคาในลักษณะต่ำกว่าราคาปกตินั้น แม้ตามประกาศการประกวดราคา เอกสารประกวด ราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญา ได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดง หลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่ รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ในกรณีนี้ ได้มีสรุปมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกัน เสนอราคา ตามมติคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ - ๒๕๔๑ เอกสารหมาย ล.๕/๑๖ ลำดับ ๕ ที่ กำหนดให้มีการคำนวณการก่อสร้าง ในกรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดไว้ สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไปต้องจัดคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เมื่อได้พิจารณาราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอ เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคา กลาง จำนวน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ เท่านั้น ประกอบกับตามคำเบิกความ ของพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ตอบทนายจำเลยที่ ๔ ถึง ที่ ๖ ว่า หากพิจารณาเสาเข็มทั้งโครงการ มีสัดส่วนประมาณ ร้อยละ ๒ หากมองภาพรวมราคาทั้งสัญญาก็ไม่ได้ถือว่าต่ำมาก ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือรับรองจำเลย



ที่ ๕ เอกสารหมาย จ.๔๕ แผ่นที่ ๙๓๔ ถึง ๙๓๗ และ คำเบิกความจำเลยที่ ๖ ว่าจำเลยที่ ๕ ประกอบกิจการค้าผลิตภัณฑ์คอนกรีต และมีโรงงานผลิตเสาเข็ม จึงน่าจะเชื่อว่ามีเหตุให้จำเลยที่ ๕ สามารถที่จะปรับลดราคาในส่วนเสาเข็มตกให้เหลือตามที่เสนอได้ เพื่อสามารถแข่งขันกับผู้ที่มีสิทธิเข้าเสนอราคารายอื่นอันเป็นเรื่องปกติทางการค้าเสรี ส่วนที่โจทก์อุทธรณ์ว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายจากการหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง เป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่จำเลยที่ ๕ นั้น ก็เป็นขั้นตอนภายหลังจากที่มีการเสนอราคาเสร็จสิ้นไปแล้วและจำเลยที่ ๕ ปฏิบัติผิดสัญญาอันไม่ใช่เรื่องที่คาดหมายได้โดยแน่แท้ เมื่อรายการเสาเข็มมิใช่รายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ และมีใช้เรื่องราคาสูงผิดปกติย่อมไม่มีเหตุที่คณะกรรมการประกวดราคาจำต้องพิจารณาและเรียกจำเลยที่ ๕ มาเจรจา ตามความในข้อ ๖.๕ วรรคสอง หรือเป็นเหตุให้ต้องยกเลิกการประกวดราคาแต่อย่างใด เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นใดแสดงให้เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กำหนดตัวจำเลยที่ ๕ เป็นผู้รับจ้างไว้ล่วงหน้า หรือสมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาโดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสั่งการให้เลือกจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ชนะการเสนอราคาโดยเฉพาะเจาะจง จึงฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา มีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อันจะมีความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น



ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ ในฐานะประธานกรรมการประกวดราคาและจำเลยที่ ๔ ในฐานะกรรมการและเลขานุการประกวดราคา โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยวิธีประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ ในฐานะบริษัทผู้ชนะการประกวดราคาโดยจำเลยที่ ๖ กรรมการผู้มีอำนาจ ก็ย่อมไม่มีความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องมานั้น ชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ทุกข้อฟังไม่ขึ้น กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์และอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ อีก เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน.

นายสาคร ตั้งวรรณวิบูลย์

(อม.๓๒/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม. อช. ๑๑/๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม. อช. ๑๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัทพีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับอุทธรณ์โจทก์และจำเลยที่ ๒ วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖



โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิดกล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและ



ตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้การจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑-๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการ ดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็น ควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึก ข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดย คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่าง ขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจภูธรภูธรนำร่างขอบเขตของงานและร่าง เอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศ ในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากมีการ เปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการ ดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึง นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจภูธรภูธรยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นราย ภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร



ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคาากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอสืบของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคาากลางทำให้ราคาากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคาากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงโดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาากลาง ซึ่งกำหนดราคาากลางใหม่เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน



๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ
พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทรเพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัต พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช
พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวด
ราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้อง
ยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไข
ใดๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒
ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและ
ผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่เหมาะสมการประกวดราคาจะต้องจัดทำ
บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน
วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคา
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุดและได้ยืนยันราคา
ครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงินจำนวน
๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็น
ผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวด
ราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงรายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕
ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ครั้นวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดย
จำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการ



สถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท

ในช่วงเวลานั้น เมื่อคำนวณจากราคาเสาเข็มต่อต้นกับปริมาณเสาเข็มที่ต้องใช้ตอกในการก่อสร้าง โดยราคาเสาเข็มต่อหน่วยที่จำเลยที่ ๕ เสนอไว้มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณออนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารที่รับไว้ให้กับจำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาจ้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กพ)



๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคารั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่นทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้น เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน



๓๙๖ แห่ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว พิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์คำฟ้องและเอกสารประกอบคำฟ้อง คำให้การ ส่วนการไต่สวนของโจทก์ พยานหลักฐานที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไต่สวน ตลอดจนอุทธรณ์ของโจทก์และจำเลยที่ ๒ แล้ว ข้อเท็จจริงเบื้องต้นรับฟังได้ว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวด



ราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน ตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ใน หน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจทดแทน โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับ กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมี บันทึกรับข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ โดยสำนักงบประมาณเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงบประมาณฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๒๘ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่อง ต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยอ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ต่อมา ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่า อนุมัติ หลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับ ข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ



และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติ
คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่
เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร
๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว
ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการ
จัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึง
๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการ
ดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึง
นายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาค
เข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอ
ราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิก
จ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองพลาธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑
เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘
ถึง ๖๑๐ วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและ
ร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า
๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท
ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ หน้า ๘๔๓ และ ๘๔๔ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของ
งานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔



วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพาณิชย์การมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพาณิชย์การว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ หน้าที่ ๘๕๑ ถึง ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทมเดช สุนทรานุยุตกิจ มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ภายในวงเงิน ๖,๒๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการสำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความถึงผู้รักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกัน จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการคิดคำนวณราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน



๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงเพื่อรายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ ในวันเดียวกัน จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ ผู้บังคับการกอง



โยธาธิการ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคา และขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการเพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณานุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒ ต่อมาโจทก์แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และปรับเปลี่ยนคณะกรรมการไต่สวน โดยให้โจทก์ทั้งคณะเป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติว่าจำเลยทั้งหกกระทำความผิด จากนั้นโจทก์มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดพร้อมรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อโจทก์ว่า ยังไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ที่ให้รวมการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่ส่วนกลางเป็นสัญญาเดียวโดยไม่เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเป็นการขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี



จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตรวจสอบและพิจารณาราคาที่ผู้ชนะการประกวดราคาได้เสนอไว้โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และจำเลยที่ ๕ กับจำเลยที่ ๖ เสนอราคาโดยไม่เป็นธรรม ต่อมามีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายโจทก์ และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ โจทก์จึงฟ้องเป็นคดีนี้เอง

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงการอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่งเท่านั้น ยังไม่ใช่เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติไปดำเนินการได้เลยโดยไม่จำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง ทั้งนี้ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งรวมถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดในภูมิภาคตามบันทึกข้อความฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ข้อ ๓ ด้วย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๒ ได้มีบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการ



เปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง ย่อมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) (๙) และ (๑๑) จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติตามเสนอ ทำให้ราคากลางมีวงเงินสูงขึ้นกว่าราคากลางเดิม และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อันเป็นการประสงค์ต่อผลและย่อมเล็งเห็นผลได้ว่าผู้รับจ้างไม่มีศักยภาพอย่างแท้จริงในการเข้าเป็นคู่สัญญาโครงการนี้ ซึ่งเป็นผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั้น เห็นว่า มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ กล่าวว่า “คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์ฯ รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุนแผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง” เห็นได้ว่า เป็นเพียงการอนุมัติในหลักการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และการจัดสรรงบประมาณ ไม่ได้เกี่ยวกับวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแต่อย่างใด ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มี คำสั่ง ที่ ๕๐๖/๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยให้กับข้าราชการตำรวจ เพื่อให้การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพ สามารถหาข้อสรุปการดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและรวดเร็ว ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมเป็นคณะทำงานเพื่อพิจารณาความเหมาะสม



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ความเป็นไปได้ของโครงการ ข้อดีข้อเสียของทางเลือกต่างๆ และรูปแบบการลงทุนว่าจะใช้รูปแบบใด เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติอีกครั้ง เมื่อคณะทำงานดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วเสร็จ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้นำความเห็นของคณะทำงานประกอบในบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) อีกครั้ง เพื่อขอยกเลิกรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ร่วมกับบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด และขออนุมัติรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในลักษณะโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ แทนตามที่คณะทำงานเห็นว่า “(๑) แนวทางการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ปวยให้กับข้าราชการตำรวจในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่ บริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ ในระยะเวลา ๕ ปี จะใช้งบประมาณมากกว่าวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นจำนวนเงิน ๔,๗๑๗,๓๓๗,๐๑๐ บาท เป็นภาระผูกพันงบประมาณกับรัฐบาลสูงมากขึ้น เนื่องจากบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มีค่าลงทุนสูงที่ประกอบด้วยค่าก่อสร้าง ค่าดอกเบี้ย ค่าเช่าตามวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ค่าภาษี กำไร และค่าบริหารจัดการต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ แนวทางดังกล่าวก็ไม่เหมาะสมตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑... จึงเห็นควรยกเลิกแนวทางนี้” และเห็นว่า “(๒) แนวทางการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยให้กับข้าราชการตำรวจในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่ผู้แทนกระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณเสนอ นั้น คณะทำงานฯ เห็นว่า โครงการมีความคุ้มค่าประหยัดงบประมาณ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อราชการ และสามารถลดภาระผูกพันงบประมาณของภาครัฐในระยะยาว นอกจากนี้ที่ผ่านมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็ได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน และอาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ปวยของข้าราชการตำรวจ อยู่แล้ว โดย



กองพลธิการและสรรพาวุธ มีช่างโยธาธิการสถาปนิก และวิศวกรตลอดจนแบบรูปรายการมาตรฐาน ที่พร้อมจะดำเนินการโครงการและบริหารงานก่อสร้างโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติเองได้อยู่แล้ว ทั้งนี้ หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่างๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเลือกแนวทางดังกล่าวนี้ เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยให้กับข้าราชการตำรวจต่อไป” ซึ่งการเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติครั้งนี้ ปรากฏว่ารัฐบาลชุดนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ สิ้นสุดลง ก่อนที่จะมีการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่โดยมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการเสนอเรื่องดังกล่าวเพื่ออนุมัติอีกครั้ง โดยจัดทำบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๑๐๑๓๔ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจอีกครั้ง โดยระบุข้อเสนอตอนท้าย ว่า “๔. ข้อเสนอ จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป” โดยข้อ ๓ ที่กล่าวถึง เป็นเรื่องการดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) ในลักษณะโครงการผูกพัน ๓ ปี โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณ ตามเอกสารหมายเลข ๙ หน้าที่ ๕๖๑-๕๖๓ และในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติ “อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๑๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว



ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อบริให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย” ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ในส่วนที่ให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณนั้น เป็นความเห็นที่สำนักงบประมาณให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เพื่อประกอบการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๗/๑๘๒ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่าขอยืนยันความเห็นเดิมที่สำนักงบประมาณได้เคยแจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบแล้วตามหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๙๖ ซึ่งเป็นการให้ความเห็นถึงกรณีเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะขอเป็นผู้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เองในรูปแบบการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ โดยสำนักงบประมาณเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วน เพื่อทดแทนอาคารสถานีตำรวจที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม และมีอายุการใช้งานมากกว่า ๓๐ ปี ขึ้นไป จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในกรอบวงเงิน ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ในลักษณะก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๔) และเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรองรับค่างานตามสัญญาต่อไป ทั้งนี้ ขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดลำดับความสำคัญของรายการก่อสร้างเพื่อให้สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จใช้งานได้ในแต่ละสิ้นปีงบประมาณนั้นๆ ให้ตกลงรายละเอียดค่าใช้จ่ายกับสำนักงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง และกรณีดังกล่าวจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณรายการดังกล่าวตามนัยมาตรา ๒๓ วรรค ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และขอยกเว้นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๑ ข้อ ๑.๒ และ ๑.๖ ด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗-๕๕๙ ความเห็นของสำนักงบประมาณดังกล่าวนี้ เป็นเพียงการให้ความเห็นในฐานะหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลเรื่องการจัดสรรงบประมาณของรัฐ อันเป็นเรื่องของการ



บริหารงบประมาณของรัฐ โดยเห็นควรให้ใช้รูปแบบการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในลักษณะก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๔) ซึ่งมีใช้เรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ส่วนที่สำนักงานงบประมาณได้กล่าวในหนังสือสำนักงานงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ว่า “สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้เอง และหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอยกเลิกแนวทางรูปแบบการลงทุนภาครัฐ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเดิม โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะขอเป็นผู้ดำเนินโครงการเอง ในรูปแบบการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี” นั้น ก็เป็นเพียงการกล่าวอ้างเท่านั้นถึงความเห็นของคณะทำงานที่ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว และสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ได้นำความเห็นของคณะทำงานดังกล่าวประกอบการเสนออนุมัติในบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เพื่อเสนอเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ร่วมกับบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มาใช้วิธีการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีแทน แม้บันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวจะมีการนำเอาความเห็นของคณะทำงานในส่วนที่กล่าวถึงการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการหรือหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ประกอบเป็นข้อเท็จจริงในบันทึกข้อความทั้งสองฉบับด้วย วิธีการจัดซื้อจัดจ้างก็มีใช้เรื่องที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติอีกครั้งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) ที่บัญญัติว่า “เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี” เนื่องจากตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีมติเพียงว่า “ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์ฯ รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุนแผนการใช้จ่ายเงิน



และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง” ประกอบกับตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ” ซึ่งหลักการแห่งประเด็นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอนายอภิสิทธิ์ นายกรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี ตามบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๑๐๑๓๔ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นเรื่องขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ตามที่ระบุข้อเสนอตอนท้าย ว่า “๔. ข้อเสนอ จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตาม ข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป” โดยข้อ ๓ ที่กล่าวถึงเรื่องการดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) ในลักษณะโครงการผูกพัน ๓ ปี โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณ ตามเอกสารหมายเลข ๙ หน้า ๕๖๑-๕๖๓ ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมิได้มีมติอนุมัติไปถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดในภูมิภาคด้วย ทั้งนี้ วิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหน้าที่ต้องบริหารโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้อยู่ภายในกรอบวงเงินที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งได้มีการปรับลดงบประมาณจากที่สำนักงบประมาณได้เสนอในวงเงิน ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ที่จำเลยที่ ๑ ได้อนุมัติให้เปลี่ยนวิธีการจัดซื้อจัดจ้างตามบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่จำเลยที่ ๒ เสนอ จึงมีใช้เรื่องที่จำเลยที่ ๑ จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้ง และไม่ปรากฏว่าเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) (๙) และ (๑๑) ตามที่โจทก์อุทธรณ์ การที่จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติตามบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ที่เสนอขออนุมัติยกเลิกการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว มีผลทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นนั้น ก็ไม่ปรากฏว่าราคากลางที่สูงขึ้นนั้นเป็นราคาที่มีการจัดซื้อจัดจ้างจริงที่ต้องมีการเบิกจ่ายงบประมาณแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังได้ความจากคำเบิกความพยานโจทก์ปากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา คณะกรรมการกำหนดราคากลางทั้งสองครั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ และเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ ว่า รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่เคยมีการสั่งการให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางหรือราคาพัสดุ และไม่มีโอกาสที่รองนายกรัฐมนตรีจะทราบว่ารราคาเสาเข็มถูกหรือแพงกว่าความเป็นจริง เหตุที่ราคากลางที่กำหนดในครั้งหลังสูงกว่าที่กำหนดครั้งแรกประมาณ ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการโดยมีการออกแบบตามแบบแปลนที่แก้ไขใหม่ซึ่งแตกต่างจากแบบแปลนที่ใช้ครั้งแรก ดังนั้น ราคากลางที่สูงขึ้นก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นภายหลังที่



จำเลยที่ ๑ อนุมัติ เป็นเรื่องที่จำเลยที่ ๑ ไม่อาจทราบได้และไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง เนื่องจากต้องมีการพิจารณา โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางภายหลังการอนุมัติอีกครั้ง ดังนั้น จึงไม่อาจฟังได้ว่าการกระทำความผิดของ จำเลยที่ ๑ ที่อนุมัติเปลี่ยนวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเหตุทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตาม โครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อันเป็นการประสงค์ต่อผลและย่อมเล็งเห็นผลได้ว่าผู้รับจ้าง ไม่มีศักยภาพอย่างแท้จริงในการเข้าเป็นคู่สัญญาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งเป็น ผลโดยตรงที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังที่โจทก์อุทธรณ์ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่ได้เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามฟ้องแต่อย่างใด อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้อง หรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ผูกพัน จำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ ในฐานะจเรตำรวจแห่งชาติ รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กลับมีลักษณะการ กระทำที่เร่งรัด ทำบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัด จ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้งเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วย



กฎหมาย และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) (๙) และ (๑๑) จำเลยที่ ๒ มิได้เสนองานตามสายบังคับบัญชา และก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อีกทั้งไม่ก่อให้เกิดการประหยัดงบประมาณ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีจะต้องอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อสร้างโครงการดังกล่าวที่ไม่แล้วเสร็จ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงเป็นความผิดตามฟ้อง เห็นว่า จำเลยที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติและรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้จัดทำบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอนายกรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการปรับลดงบประมาณในการดำเนินโครงการ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้นำเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั่งนั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า วิธีการจัดซื้อจัดจ้างในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง มีใช้เรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และมีใช้เรื่องที่สามารถเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) (๙) และ (๑๑) ดังวินิจฉัยข้างต้นแล้ว ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างก่อสร้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามบันทึกข้อความ



สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จึงมิใช่เรื่องที่
 จำเลยที่ ๒ จะต้องเสนอขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง และมีใช่
 เป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามสายงานการบังคับบัญชาตามที่โจทก์อุทธรณ์แต่อย่างใด ส่วนความเสียหายที่เกิดจาก
 การที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาจ้างก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ
 ตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณ และไม่ก่อให้เกิดการประหยังบประมาณ เนื่องจากคณะรัฐมนตรี
 จะต้องอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อสร้างโครงการดังกล่าวที่ไม่แล้วเสร็จนั้น ข้อเท็จจริง
 ปรากฏว่า เมื่อมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๑๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ ให้จำเลยที่ ๒ จเร
 ตำรวจแห่งชาติเป็นผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รับความ
 เห็นชอบให้จัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ในวงเงิน
 ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นราย
 ภาค (ภาค ๑-๙) แล้ว ในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๘ ลงวันที่ ๒๙
 พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยต่อมาเหตุที่จำเลยที่ ๒ ได้ทำบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่
 ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอจำเลยที่ ๑ ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
 ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการ
 จัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
 ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง
 ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง
 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้าง ทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ก็เป็นผลสืบเนื่องจากพัน
 ตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกติจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการ
 จัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้รายงาน
 ปัญหาทางกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับวิธีการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ



(ทดแทน) ตามบันทึกข้อความกองโยธาธิการที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ว่า “๒.๘ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้พิจารณาดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วตรวจสอบพบว่า ๒.๘.๑ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการภายในวงเงิน ๖,๖๗๒ ล้านบาท แต่ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการปรับลดงบประมาณในการดำเนินโครงการดังกล่าวคงเหลือภายในวงเงิน ๖,๒๙๘ ล้านบาท... โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณ ปี พ.ศ.๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ จำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๒๙๘ ล้านบาท การดำเนินการจัดจ้างจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว อีกทั้งในการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นวิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน ทำให้ได้ผู้ประกอบการที่มีความพร้อม และความมั่นคงทางการเงิน สามารถเสนอราคาได้ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณที่ทางราชการได้กำหนดไว้ ทำให้ประหยัดงบประมาณของทางราชการและสามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถบริหารจัดการด้านสัญญากับผู้ประกอบการรายเดียวหรือกลุ่มผู้ประกอบการหลายรายที่ได้เสนอราคาร่วมกันในลักษณะกิจการร่วมค้า ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติในอนาคต ... และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะต้องเร่งรัดดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ให้แล้วเสร็จ และแจ้งผลการจัดจ้างให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบวงเงินก่อน จึงจะสามารถลงนามผูกพันในสัญญาจ้างได้” โดยพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ซึ่งใน



ขณะนั้นได้รับการแต่งตั้งให้รักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแล พิจารณา เสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา ในงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มาเบิกความเป็น พยานฝ่ายจำเลยยืนยันว่า การดำเนินการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ระเบียบพัสดุ และมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเป็นแบบรวมการที่ ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียว เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ โครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตามเอกสาร หมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๙ ถึง ๒๗๐๐ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่พัสดุไม่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ นอกจากนี้ พยานได้เรียกพันตำรวจเอกปัทมเมฆ รักษาการผู้บังคับการกองโยธาธิการมาชี้แจงรายละเอียดถึงเหตุผลในการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง เมื่อ พยานพิจารณาคำชี้แจงประกอบเอกสารแล้ว เห็นว่าการจัดจ้างแบบครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียว เป็นวิธีการจัด จ้างที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหนังสือของคณะกรรมการว่า ด้วยการพัสดุ กรมบัญชีกลาง เอกสารหมายเลข ล.๒/๗, ล.๒/๘ และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพล ตำรวจโทพงศพัศมีความเห็นว่าจะสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพัน ๓ ปี พยานจึงเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียว และ แม้ว่าจำเลยที่ ๒ จะได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ มอบหมายให้พลตำรวจโทพงศพัศ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รับผิดชอบกำกับกับการบริหารราชการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง ก่อนที่จำเลยที่ ๒ ได้ทำบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เพียง ๑ วัน ก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่าพลตำรวจโทพงศพัศ เกี่ยวข้องในเรื่องนี้เดิมอยู่แล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๒ เรื่องแต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)



โดยแต่งตั้งให้พลตำรวจโทพงศ์พัศ เป็นประธานกรรมการคณะกรรมการชุดนี้ และให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ พิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยพิจารณาเปรียบเทียบผลดีผลเสียในการดำเนินการจัดจ้างแต่ละแนวทาง รวมถึงพิจารณาระเบียบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการแต่ละแนวทางด้วย ดังนั้น พลตำรวจโทพงศ์พัศย่อมเป็นผู้ที่ทราบรายละเอียดโครงการนี้เดิมดีอยู่แล้ว ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยพลตำรวจโทพงศ์พัศพยายามใจทักได้มาเบิกความตอบจำเลยที่ ๑ ถ้ามในชั้นพิจารณาประกอบบันทึกข้อความ พธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๑๐๕ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่องรายงานผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และระเบียบวาระการประชุม คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่ารายงานดังกล่าวเสนอแนวทางการจัดจ้างเป็น ๔ แนวทาง คณะกรรมการชุดของพยานเห็นว่าวิธีการที่ดีที่สุดคือวิธีการที่ ๒ คือ จัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค เวลาเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อให้เสนอมาที่จำเลยที่ ๑ เสนอว่าจัดซื้อจัดจ้างโดยส่วนกลาง เนื่องจากพยานคิดว่าเป็นแนวทางเดียวกันคือจัดจ้างโดยส่วนกลาง เพียงแต่แนวทางที่ ๑ ทำครั้งเดียวสัญญาเดียว ส่วนแนวทางที่ ๒ การบริหารจัดการก็ยังดำเนินการจากส่วนกลางเพียงแต่เปิดโอกาสให้แต่ละภาคได้เสนอ ซึ่งเมื่อพลตำรวจโทพงศ์พัศได้พิจารณบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แล้วมีคำสั่ง เรียน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นควรดำเนินการตามเสนอ สกบ. และลงนามในหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี จนจำเลยที่ ๒ ทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอจำเลยที่ ๑ โดยใช้เวลาในการพิจารณาดำเนินการทั้งหมดเพียง ๒ วัน จึงไม่อาจฟังเป็นข้อพิรุธว่าจำเลยที่ ๒ มีลักษณะการกระทำที่เร่งรัด โดยไม่พิจารณาให้ละเอียดถี่ถ้วนและรอบคอบอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจ



แห่งชาติตามที่โจทก์กล่าวอ้างในอุทธรณ์ได้ ส่วนการที่จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาจ้างก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณ และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนได้นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าวิธีการจัดซื้อจัดจ้างยังเป็นการประกวดราคาเช่นเดิมอันทำให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายังมีการแข่งขันกันอยู่ โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ เข้าไปเอื้ออำนาจหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างไร ลำพังการเสนอเปลี่ยนวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จึงมิใช่ผลโดยตรงให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ไม่อาจดำเนินก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ได้สำเร็จ ดังนั้น ถึงแม้คณะรัฐมนตรีจะต้องอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อสร้างโครงการดังกล่าวที่ไม่แล้วเสร็จ ทำให้ทางราชการต้องสูญเสียงบประมาณและค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมอีก ก็ไม่อาจทำให้ฟังได้ว่าจำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามฟ้องแต่อย่างใด อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการต่อไปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ ในฐานะประธานกรรมการประกวดราคา จำเลยที่ ๔ ในฐานะกรรมการประกวดราคาและเลขานุการ มิได้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ และไม่ปฏิบัติตามเอกสารประกวดราคาจ้าง เนื่องจากเมื่อได้รับเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) แล้ว ไม่ได้นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และได้นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ซึ่งเป็นเอกสารที่คณะกรรมการประกวดราคายังมิได้ตรวจสอบหรือรับรองไปใช้ในการอนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา อีกทั้งยังละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคาในครั้งนี้ จึงเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนาจแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้รับการ



คัดเลือกในการเสนอราคา และเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้วยการรับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ที่ระบุรายการวัสดุราคาเสาเข็ม หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคากลางของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงเป็นความผิดตามฟ้อง เห็นว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจำเลยที่ ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ ซึ่งดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๒๑๕ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ เพื่อดำเนินการประกวดราคาก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง เนื่องจากอาคารที่ทำการสถานีตำรวจในสังกัดตำรวจภูธรภาค ๑-๙ มีสภาพเก่าชำรุดทรุดโทรมไปตามสภาพการใช้งาน และมีอายุการใช้งานที่มากกว่า ๓๐ ปี ไม่เหมาะสมในการให้บริการแก่ประชาชน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดำเนินการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทนเพื่อไว้ใช้ในราชการในสังกัดตำรวจภูธรภาค ๑-๙ โดยในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อยายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน ต่อมา



ในวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง มิได้มีข้อกำหนดโดยชัดแจ้งให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องพิจารณารายละเอียดและราคาต่อหน่วยของวัสดุแต่ละรายการที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ดังนั้น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่มีหน้าที่ดูรายการแยกย่อย มีหน้าที่ต้องดูในภาพรวมว่าราคาที่เสนอมานั้นเป็นราคาที่คาดหมายได้ว่าสามารถดำเนินงานตามสัญญาได้หรือไม่ เท่านั้น ทั้งตามที่ปรากฏในเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๔ ว่าด้วยการเสนอราคา ที่กำหนดว่า “๔.๒ ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุ ในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาล่าสุดท้าย ตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคา ที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาล่าสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน” และข้อ ๖ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณา ที่กำหนดว่า “๖.๑ ในการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นี้ สำนักงานจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม” อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ของทางราชการ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ก็ยังคงไว้ซึ่งสิทธิที่จะพิจารณาไม่รับราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุดที่จำเลยที่ ๕ เสนอมาก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณา ที่กำหนดว่า “สำนักงานทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุดหรือราคาหนึ่งราคาใด หรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้และอาจพิจารณาเลือกจ้างในจำนวนหรือขนาด หรือเฉพาะรายการหนึ่งรายการใด หรืออาจจะ



ยกเลิกการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้สุดแต่จะพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ... ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจ ดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดง หลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้สำนักงานมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น” ทั้งนี้ ปรากฏว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอและราคากลางเปรียบเทียบกันแล้ว ราคาต่างกันเพียงร้อยละ ๘.๔๕ เท่านั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๔๑ ตามเอกสารหมาย ล.๕/๑๖ ที่กำหนดว่า “กรณีผลการประกวดราคาปรากฏว่า ราคากลางที่กำหนดสูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ให้ทำคำชี้แจงให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบ” กรณีจึงไม่อาจทำให้รับฟังได้ว่า ราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอมานั้นมีราคาต่ำจนเป็นข้อพิรุธว่าเป็น ราคาที่อาจคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ อันจะทำให้ดุลพินิจของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ที่รับ ราคาดังกล่าวไม่ชอบ และถึงแม้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ อาจพิจารณาเฉพาะรายการหนึ่งรายการใดได้ตาม เอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖.๕ วรรค แรกก็ตาม แต่ราคาเสาเข็มตอกกรุ๊ปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันชี้แสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ต่อประธาน คณะกรรมการประกวดราคาในรายการส่วนของงานฐานราก ซึ่งต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่ กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ไม่มีลักษณะผิดปกติจนไม่สามารถปรับราคาให้อยู่ในราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กvw) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การ ประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง อีกทั้งราคาเสาเข็มรวม ๒๓๓,๐๘๙,๓๘๗.๕๐ บาท เมื่อ



เปรียบเทียบกับราคารวมตามสัญญาจ้างที่จำเลยที่ ๕ เสนอมา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณอัตราร้อยละ ๓.๘๘ ประกอบกับได้ความจากจำเลยที่ ๖ ซึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการจำเลยที่ ๕ และเป็นผู้คำนวณราคาต้นทุนของการก่อสร้างงานในโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และเป็นผู้เข้าไปทำการเสนอราคาประมูลครั้งนี้ในนามจำเลยที่ ๕ และเป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมเอกสารในการยื่นซองประกวดราคานี้ว่า “จำเลยที่ ๕ นั้น มีโรงงานผลิตเสาเข็มและแผ่นพื้นสำเร็จรูปแบบกลวงที่ใช้ในโครงการก่อสร้างนี้ ในพื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่ภาคกลางอยู่แล้ว ซึ่งเป็นธุรกิจดั้งเดิมของจำเลยที่ ๕ ที่ได้มีการดำเนินธุรกิจมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ จนถึง ณ ปัจจุบัน... จึงได้มีการคิดคำนวณราคาในส่วนของเสาเข็มด้วยราคาของต้นทุนวัตถุดิบและค่าแรงผลิต รวมถึงมีผู้ประกอบการในเครือข่ายที่ทำธุรกิจประเภทเดียวกันนั้นอยู่ทั่วประเทศที่พร้อมจะจำหน่ายให้ในราคาต่ำกว่าราคาตามท้องตลาด” ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับว่า ขั้นตอนนี้เป็นเพียงการเสนอราคาประมาณการขนาดเสาเข็มเบื้องต้นเท่านั้น เนื่องจากยังไม่มี การสำรวจพื้นที่ก่อสร้างอย่างแน่ชัดว่าพื้นที่มีลักษณะอย่างไร และจะต้องใช้เสาเข็มในลักษณะใด ดังนั้น ขนาดเสาเข็มและราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอมา จึงอาจมีการปรับเปลี่ยนอีกครั้ง ทำให้ไม่อาจรับฟังได้ว่าขนาดและราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ระบุมาในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) มีราคาต่ำจนเป็นข้อพิรุธว่าเป็นราคาที่อาจคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ อันจะทำให้ดุลพินิจของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ที่รับราคาดังกล่าว และไม่ได้นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาอีกครั้งเพื่อไม่รับราคาหรือยกเลิกการประกวดครั้งนี้ไม่ชอบอย่างไร ดังนั้น การนำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา จึงมิได้เป็นการมุ่งหมายให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา และเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่โจทก์กล่าวอ้างในอุทธรณ์แต่อย่างใด อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น



ปัญหาต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้อสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๕ ไม่มีศักยภาพแท้จริงในการก่อสร้างโรงพักทั่วประเทศ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจ้างช่วงงาน ทั้งที่กฎหมายและสัญญาไม่อนุญาตให้กระทำได้ พฤติการณ์ของจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ดังกล่าว ย่อมเป็นการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติตามฟ้อง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยข้างต้นมาแล้วว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่เป็นความผิดตามฟ้อง จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด โดยมีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน และได้เข้าเป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ได้กระทำความผิดตามฟ้องในฐานะเป็นผู้สนับสนุนให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดได้ ทั้งนี้ เนื่องจากไม่มีความผิดที่อาจฟังได้ว่าการสนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้อนี้ของโจทก์ต่อไป ดังนั้น ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องมานั้นชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น คดีนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน.

นายอำพันธ์ สมบัติสถาพรกุล

(อม.๓๑/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๑๑/๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ. ๑๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์	
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ	ที่ ๑	
	พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ	ที่ ๒	
	พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ	ที่ ๓	
	พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ	ที่ ๔	
	บริษัทพีซีซี ดีเวลล็อปเมนต์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด	ที่ ๕	
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์	ที่ ๖	จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ



โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์รับอุทธรณ์โจทก์และจำเลยที่ ๒ วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ดำรง
ตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ ได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่ง
รองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑
กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๓ และ
ที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายและเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ
จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ
ของจำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ ระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘



เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล สำนักงานตำรวจชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด จำเลยที่ ๑ เข้าร่วมประชุมและพิจารณาเรื่องดังกล่าวด้วย จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงิน



งบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้การจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ ถึงภาค ๙) ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้ว มีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึงภาค ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ที่เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางโดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึงภาค ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอโดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา การเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และมีผลต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางมีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖



เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง โดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างโครงการดังกล่าวได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาครั้งสุดท้ายส่งให้



คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา
คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
ผลปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยื่นยันราคาครั้งสุดท้ายในการ
เสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงิน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท
คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ
ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคา
มีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคาร
ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐
บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๒
สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง
(Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อประธานคณะกรรมการ
ประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่อหน่วย
ของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นราคา
ผิดปกติ ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๖,๓๖๐
บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้
หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและ



ทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ เป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารที่รับไว้ให้แก่จำเลยที่ ๔ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และข้อ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาจ้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณาแจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง จำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชี



แสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่ไม่แท้จริงตามท้องตลาดและอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการ



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยทั้งหกเป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้วพิพากษา

ยกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา



พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติและรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ.๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ(ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ



กรมธนารักษ์และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตาม
เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึงหน้า ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่
๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อ
นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามเอกสาร
หมายเลข จ.๘ หน้า ๗๙๖ ถึงหน้า ๘๐๐ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘
ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึก
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
พิจารณา จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ หน้า
๘๐๑ ถึงหน้า ๘๐๓ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒
คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคาร
ที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้
ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณและให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ
วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การ
ก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณและมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อนนี้
ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗
ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทน
เรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคารและเพื่อมิให้เป็น
ภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตาม



เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๙๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ และหน้า ๘๑๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การ ดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขัน การเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึงภาค ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหาร สัญญาและการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลาธิการและสรรพาวุธ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึงหน้า ๖๑๐ กองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่าง เอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึงหน้า ๖๑๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ หน้า ๘๔๓ และหน้า ๘๔๔ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสาร การประกวดราคา ตามเอกสารหมาย จ.๒๔ หน้า ๘๓๕ ถึงหน้า ๘๔๒ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการ



ประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีดำรง (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและ
กรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข ๖๒๘ หน้า
๘๕๑ ถึงหน้า ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกฤตกิจ รักษา
ราชการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓
ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคา
จัดจ้างโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีดำรง (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้
กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้าง
ทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๖๔๙ ถึงหน้า ๖๕๔ วันที่ ๑๘
พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ สกบ.ด่วนที่สุด ที่
๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึง
นายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้าง ตาม
เอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๖๕๕ ถึงหน้า ๖๖๑ จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุดที่
๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีดำรง (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง
ขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึงภาค ๙)
และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน
จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศ
ประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐



พฤษภาคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข ๒๙ หน้า ๘๕๕ ถึงหน้า ๘๖๑ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข ๓๖ หน้า ๘๘๔ และหน้า ๘๘๕ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมายเลข ๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข ๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท ตามเอกสารหมายเลข ๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึงหน้า ๙๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข ๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชี



แสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีดำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ โดยรายการในส่วนของการงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ หน้า ๒๔๒๙ ถึงหน้า ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อให้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมาย จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีดำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ พลตำรวจเอกวิเชียร ทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ตช. ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีดำรวจ



(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกกรุบสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณานุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดี่ยว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมาย ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการแรกว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นการอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการโดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ไม่ใช่การอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีอีก การประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ



(ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย อาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ซึ่งรวมถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดภูมิภาค การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง เป็นการกระทำโดยมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีทำให้ราคากลางใหม่สูงขึ้น ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น ทางใต้สวนได้ความจากนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ ต่างเบิกความและให้การตามเอกสารหมาย จ.๖๖ หน้า ๑๑๐๐ ถึงหน้า ๑๑๐๓ และ จ.๑๔๕ หน้า ๓๔๙๕ ถึงหน้า ๓๕๐๔ ทำนองเดียวกันว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณเท่านั้น การประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย อาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ ทั้งนายธีระพงษ์ยังเบิกความด้วยว่า หากมีการเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบว่ามีคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการจัดซื้อ



จัดจ้างเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจคณะรัฐมนตรี นั้น เห็นว่า ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี (๒) ร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชกำหนด (๓) เรื่องที่ต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบ (๔) ร่างพระราชกฤษฎีกา (๕) ร่างกฎกระทรวงเกี่ยวกับนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (๖) ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศที่มีผลบังคับแก่ส่วนราชการโดยทั่วไป (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย (๘) การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีวงเงินตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่โครงการลงทุนที่กำหนดในแผนงานที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหรือเห็นชอบกับแผนงานนั้นแล้ว (๙) เรื่องที่ขอทบทวนหรือยกเว้นการปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรี ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศตาม (๖) (๑๐) ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีลักษณะเป็นระเบียบปฏิบัติราชการทั่วไปหรือจะมีผลเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ (๑๑) เรื่องที่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินนอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (๑๒) เรื่องที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนำเสนอหรือมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี และ (๑๓) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี ส่วนมาตรา ๑๐



กำหนดการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ เรื่องที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจึงไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง การประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย อาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๙๗ โดยมติดังกล่าวไม่มีข้อความระบุไว้ชัดเจนว่าให้รวมถึงวิธีการจัดจ้าง ทั้งคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๘๗๓/๒๕๕๑ ตอบข้อหารือที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้หาหรือว่า คณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจอนุมัติวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง หากคณะรัฐมนตรีต้องการอนุมัติวิธีการจัดซื้อจัดจ้างต้องไปแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจจัดซื้อจัดจ้างเสียก่อน ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๓๖๖ ถึงหน้า ๓๖๘ เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ กำหนดให้ส่วนราชการที่หัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงใด ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมีอำนาจในการดำเนินการตามระเบียบนี้เท่ากับหัวหน้าส่วนราชการ ส่วนอำนาจที่



เกินกว่านั้นให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา และข้อ ๖๕ กำหนดให้การสั่งซื้อหรือสั่งจ้างครั้งหนึ่ง นอกจากวิธีพิเศษหรือวิธีการพิเศษ ให้เป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งและภายในวงเงิน ดังต่อไปนี้ (๑) หัวหน้าส่วนราชการไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (๒) ปลัดกระทรวงเกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (๓) รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเกิน ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสอดคล้องกับคำเบิกความของนายสุรัชและนายธีระพงษ์ที่ว่าการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ ทำให้คำเบิกความของพยานทั้งสองปากมีน้ำหนักให้รับฟังได้ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีหน้าที่เสนอการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ แม้ตามบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ซึ่งจำเลยที่ ๑ เห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึงหน้า ๖๑๐ ก็ตาม แต่เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เสนอขออนุมัติจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ซึ่งจำเลยที่ ๑ อนุมัติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ หน้า ๘๕๕ ถึงหน้า ๘๖๑ จำเลยที่ ๑ ย่อมสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุมัติได้เองโดยไม่ต้องเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง จึงไม่เป็นการกระทำโดยมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี แม้ทำให้



ราคากลางใหม่สูงขึ้นและไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ จำเลยที่ ๑ ก็ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใด การกระทำของจำเลยที่ ๑ ไม่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการและระบบการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ จำเลยที่ ๑ ไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการต่อมาว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ เสนอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยแยกเป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึงภาค ๙) ไม่เสนอนายกรัฐมนตรีนำเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและไม่เป็นการเสนอตามสายงานบังคับบัญชา เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นเหตุให้ราคากลางใหม่สูงขึ้นและไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ นั้น เห็นว่า ในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้างซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุยุตกิจ ทำบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงพลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอ
ขออนุมัติให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ ถึง
ภาค ๙) เป็นจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง
หน้า ๖๕๔ ซึ่งพลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบตามเสนอแล้วทำบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่
๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ เพื่อเห็นชอบ จำเลยที่ ๒ ลงนามในวันเดียวกันตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๕๕ ถึงหน้า
๖๖๑ แล้วทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘
พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศ
ประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ซึ่ง
จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติตามข้อ ๓ ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ หน้า ๘๕๕ ถึงหน้า ๘๖๑ ทางใต้ส่วน
ยังได้ความจากพลตำรวจโทธีรยุทธมาเบิกความและให้การตามเอกสารหมาย จ.๖๗ หน้า ๑๑๐๕
ถึงหน้า ๑๑๐๗ และหน้า ๑๑๑๗ ถึงหน้า ๑๑๒๙ ว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างเริ่มมาจาก
กองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พยานเห็นชอบให้
เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่มีผู้ใดสั่งการ พยานแจ้งให้จำเลยที่ ๒ ทราบถึงปัญหา และนำ
เจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างจนจำเลยที่ ๒ เห็นพ้องด้วย แสดง
ให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเกิดจากข้อบกพร่องของผู้ปฏิบัติงาน มีการนำรายละเอียดมา



ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อหาทางออกที่เป็นประโยชน์แก่ทางราชการ มีการพิจารณาเหตุผล ความจำเป็น เหตุขัดข้อง แล้วเสนอขึ้นมาตามลำดับการบังคับบัญชา โดยการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมิได้เริ่มต้นมาจากจำเลยที่ ๒ และไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ ใช้อำนาจครอบงำสั่งการให้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างหรือมีพฤติการณ์ที่มีชอบแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ไม่เป็นการใช้อำนาจโดยพลการ แม้จำเลยที่ ๒ ขออนุมัติต่อจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ตาม การอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ก็ไม่มีผลต่อความเห็นชอบของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการแต่อย่างใด นอกจากนี้ ทางใต้สวนยังได้ความจากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เบิกความว่า การเปลี่ยนแปลงแบบแปลนก่อสร้างทำให้ราคากลางสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่า การที่จำเลยที่ ๒ เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ไม่ทำให้ราคากลางสูงขึ้น ทั้งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำสุดเป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ หน้า ๘๘๐ ถึงหน้า ๘๘๕ ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลางเดิม การที่ผู้เสนอราคาไม่สามารถดำเนินโครงการให้แล้วเสร็จได้เป็นปัญหาของการบริหารสัญญา มิได้เกี่ยวข้องกับจำเลยที่ ๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการและระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ ไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น



ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการต่อมาว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำ ความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ ราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ที่ได้รับจากจำเลยที่ ๕ ต่อคณะกรรมการ ประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง หรือไม่ และไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง หากจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตรวจสอบจะพบว่า ราคาเสนอที่เสนอมาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างใช้ในการ ขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ทั้งไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการ ประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ให้ได้รับคัดเลือก และมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น ทางไต่สวนได้ความจากนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้องและกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึงร้อยละ ๒๕ ผู้เสนอราคาจึงสามารถลด ส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ในการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดู



ภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ หากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไปซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอยู่ที่ราคาที่ประมูลงานมาได้ เห็นว่า จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ ซึ่งไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องพิจารณารายละเอียดแต่ละรายการที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เมื่อจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ จากจำเลยที่ ๕ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่มีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา แม้รายการในส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ



๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ
กองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ แต่เอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๖.๑
กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดให้
กรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้
คณะกรรมการประกวดราคาหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดง
หลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่ยอมรับได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะ
ไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ฉะนั้น ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญา
ได้ คณะกรรมการประกวดราคาจึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ ให้อยู่ภายในวงเงิน
งบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากทางราชการซึ่งสอดคล้องกับคำเบิกความของนายลิขิต ดังนั้น การ
กำหนดราคาเสาเข็มต่อหน่วยจึงเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างต้องไปบริหารต้นทุนและกำไรของตนเอง เมื่อ
ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ เท่านั้น
โดยไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคา
ตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑ ย่อมถือได้ว่าไม่ใช่ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจ
ดำเนินงานตามสัญญาได้ ทั้งจำเลยที่ ๕ ยังประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตเสาเข็มที่ใช้ในการ
ก่อสร้าง เป็นผลให้จำเลยที่ ๕ สามารถปรับลดราคาเสาเข็มลงได้ นอกจากนั้น ค่าเสาเข็มตาม



เอกสารหมาย จ.๒๒ หน้า ๒๔๓๗ เป็นเงิน ๒๓๓,๐๘๙,๓๘๗.๕๐ บาท แสดงให้เห็นว่า ค่าเสาเข็มคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๓.๙๘ ของราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เท่านั้น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ให้ได้รับคัดเลือก และมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์โจทก์ประการสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ การจะลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้ ข้อเท็จจริงต้องฟังเป็นยุติก่อนว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิด แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิด จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ไม่มีความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องนั้นชอบแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์โจทก์ข้ออื่นและอุทธรณ์จำเลยที่ ๒ อีก เพราะไม่มีผลทำให้คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

(อม.๕๐)



- ๒๙ -

วินิจฉัยยื่น.

นายสิทธิศักดิ์ วนะชกิจ

(อม.๓๑/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ.๑๑/๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๑๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ		โจทก์
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ	ที่ ๑	
	พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ	ที่ ๒	
	พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ	ที่ ๓	
	พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ	ที่ ๔	
	บริษัทพีซีซี ดีเวลล็อปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด	ที่ ๕	
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์	ที่ ๖	จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ คัดค้านคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับวันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน
๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็น



ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนในการกำกับการบริหารราชการ และมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ตลอดจนอนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่สั่ง อนุญาต หรืออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือข้าราชการ หรือผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการใดๆ ได้ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ในฐานะผู้บังคับบัญชา กับจำเลยที่ ๒ ที่ขณะนั้นดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติราชการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบทุกด้าน และพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการและบริหารจัดการด้วยวิธีอื่นๆ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงความเหมาะสมคุ้มค่าในการลงทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถระบุข้อดี ข้อเสียที่ชัดเจนในทุกๆ ด้าน และให้นำผลการดำเนินงานของบริษัทนารักษ์ฯ มาพิจารณา



ประกอบเพื่อที่คณะรัฐมนตรีจักได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการต่อไป ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๔ (ที่ถูก วันที่ ๑๑) พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้าง แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) โดยอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๔ (ที่ถูก วันที่ ๑๑) พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ดังกล่าว เสนอผ่านจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ซึ่งจำเลยที่ ๑ ได้อนุมัติตามข้อ ๓ ในบันทึกข้อความดังกล่าว ต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณและให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้



คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว ซึ่งจำเลยที่ ๑ ก็ได้ร่วมประชุมและพิจารณาเรื่องดังกล่าวด้วย จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติ รวมถึงวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค โดยสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา และการบริหารสัญญา รวมทั้งการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองพลาธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการฯ กำหนดราคากลางของโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจเข้านำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการ



ในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง และจำเลยที่ ๑ ได้อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะในการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคาย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงจะมีสิทธิเข้าเสนอราคาได้มากกว่าและได้เปรียบผู้เสนอราคาย่อย อันเป็นการปิดโอกาสของผู้เสนอราคาย่อยเป็นเหตุให้ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม อันเป็นหลักการสำคัญที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง หากจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติเปลี่ยนแปลงแก้ไข โดยจำเลยที่ ๑ ไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจตัดสินใจไปเองโดยพลการ ส่วนจำเลยที่ ๒ เสนอบันทึกให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติโดยไม่ศึกษาผลกระทบข้อดี ข้อเสีย ตามที่เคยเสนอมา จึงไม่เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีตามที่ได้ให้ความ



เห็นชอบไว้ ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางให้สูงขึ้นเป็น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างแล้ว ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ/เลขานุการ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคภายใน ๓ วัน เมื่อวันที่



๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาพร้อมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยื่นยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงิน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อจำเลยที่ ๓ โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตันขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วย หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วย หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วย หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท เมื่อคำนวณจากราคาเสาเข็มต่อต้นกับปริมาณเสาเข็มที่ต้องใช้ตอกในการก่อสร้าง โดยราคาเสาเข็มต่อหน่วยที่จำเลยที่ ๕ เสนอไว้มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณอนุมัติจัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่วัน



ดังกล่าวจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ มอบเอกสารดังกล่าวให้จำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด ต้องสั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามเอกสารการประกวดราคาจ้าง ข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ และหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้ง หรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง จำเลยที่ ๔ ยังประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับคัดเลือกการเสนอราคา ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้ ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วย



ในราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณ ส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ หลัง อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี) ลงนามเห็นชอบราคาก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดย จำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรอง นายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาก่อสร้างและอนุมัติ ก่อสร้างเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้าง ก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/ ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ก่อสร้างไม่แล้ว เสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญากับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย ซึ่งสำนักงานตำรวจ แห่งชาติได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้างเป็นเงิน ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และ แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑



ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา
ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว พิพากษายกฟ้อง
โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์อุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ คำฟ้อง คำให้การ ของคู่ความทั้งสองฝ่าย และสำนวน
การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตลอดจนพยานหลักฐานที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมืองไต่สวนแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติได้ว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่ง
รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการ
กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเจ
ตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรง
ตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑
กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เป็น
เจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็น
คณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง
วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภท
บริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้าง
โครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔
ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ
จำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติ
อนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนิน
โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำ



รายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรมธนารักษ์ และ
บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า
๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑
พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ถึง
นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ ต่อมา
สำนักงานประมาณมีหนังสือด่วนที่สุดที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมี
บันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตาม
บันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขอ
อนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึก
ดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่
๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า
อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคาร
ผู้ปวยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็น
ของสำนักงานประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และ
มาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และ
ข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้
ให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิม
เพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณ



ซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลาธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๗ กองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๓ และคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ หลังจากนั้นประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๑ (ปร ๑๑)/๙๘ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคาตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทนลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ ในวันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒



และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลธิการ กองโยธาธิการ และ กองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมายเลข ๒/๑๕ และ ๒/๑๖ ต่อมาพันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกฤตกิจ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สกก.) เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยพลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงรักษาราชการแทน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (รรท.ผบ.ตร.) เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มี บันทึกข้อความ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวม การครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันใน ครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ต่อไป ซึ่งจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็น



เงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศเรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ หน้า ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓



ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ แล้วจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ มีหนังสือด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๙๓๔ ถึงผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ และมีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ดช ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างฯ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเป็นเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท แนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒

คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการแรกว่า จำเลยที่ ๑ กระทำ ความผิดตามฟ้องหรือไม่ ที่โจทก์อุทธรณ์ว่า การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิก



แนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ทำให้ราคากลางใหม่มีราคาสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายได้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบทุกด้าน และพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการและบริหารจัดการด้วยวิธีอื่น ๆ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงความเหมาะสมคุ้มค่าในการลงทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถระบุข้อดี ข้อเสียที่ชัดเจนในทุก ๆ ด้าน และให้นำผลการดำเนินงานของบริษัทนารักษ์ฯ มาพิจารณาประกอบเพื่อที่คณะรัฐมนตรีจักได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการต่อไป และเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการ



ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยมี พล.ต.ท.บุญเรือง ผลพานิชย์ ผู้ช่วยผบ.ตร. เป็นประธานคณะทำงาน มีผู้แทนจากกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมเป็นคณะทำงาน เพื่อพิจารณาความเหมาะสมโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ ข้อดีข้อเสียของทางเลือกต่างๆ และรูปแบบการลงทุนว่าจะใช้รูปแบบใดโดยยึดผลประโยชน์ของทางราชการอย่างสูงสุด ซึ่งต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของคณะทำงานในแนวทางการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ในรูปแบบการลงทุนภาครัฐ โดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเสนอขอให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓ เอกสารหมาย จ.๙ โดยข้อ ๓.๑ ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ข้อ ๓.๒ ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการอาคารที่พักอาศัยให้กับข้าราชการตำรวจเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการก่อสร้างโรงพักเพื่อประชาชน (ทดแทน) ตามข้อ ๓.๑ โดยมีเป้าหมายการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัย ทอยยขอรับการจัดสรรงบประมาณตามกำลังเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นปีๆ ไปจนครบโครงการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และข้อ ๓.๓ ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารผู้ปวยให้กับข้าราชการตำรวจ โดยมีเป้าหมายการก่อสร้างอาคารผู้ปวย จัดลำดับความสำคัญและทอยยขอรับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเป็นปีๆ ไปตามความจำเป็น ซึ่งต่อมาในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ปวยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่



สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหนี่ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหนี่ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๙๗ กรณีจึงมีข้อที่ต้องพิจารณาว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้อนุมัติหลักการซึ่งรวมไปถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดภูมิภาค อันจะทำให้มีผลผูกพันให้จำเลยที่ ๑ มีหน้าที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติอีกครั้งหากจะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเป็นอย่างอื่นด้วยหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) ให้เสนอได้เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่าในหนังสือนำส่งเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้อง



มีสาระสำคัญ ดังนี้ (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี) และ (๙) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อๆ ให้ครบถ้วน ย่อมแสดงให้เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีจะผูกพันเฉพาะหลักการในประเด็นที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องเสนอให้พิจารณาอนุมัติเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณำบันทึกข้อความที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอนายกรัฐมนตรี โดยอ้างอิงเท็จจริงตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ ประกอบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ดังกล่าว ก็ไม่ปรากฏข้อความที่ระบุอย่างชัดเจนถึงรายละเอียดในส่วนของการจัดจ้างว่าจะต้องดำเนินการโดยการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) คงพิจารณาและอนุมัติเฉพาะเรื่องการเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ให้เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่งบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น ซึ่งในข้อนี้ก็ได้รับความสนับสนุนจากพยานปากนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส อดีตผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอมติคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ว่าตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณนั้น เป็นเรื่องการอนุมัติงบประมาณให้ไปดำเนินโครงการ มิได้เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติไปดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการหนึ่งวิธีการใดเฉพาะเจาะจง และนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ อดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้เข้าร่วมการประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ด้วย โดยพยานเบิกความว่าตามบันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ.๖ เป็นกรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติขอดำเนินโครงการก่อสร้างและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณให้เป็นโครงการผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ การอนุมัติในหลักการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอจึงเป็น



เรื่องงบประมาณ มิใช่วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี พยานไม่ได้สรุปเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณารูปแบบการจัดจ้าง พยานทั้งสองปากต่างรู้เห็นและมีส่วนที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรี คำเบิกความของพยานทั้งสองปากจึงมีน้ำหนักน่าเชื่อถือควรแก่การรับฟัง แม้ข้อความในมติคณะรัฐมนตรีจะมีส่วนหนึ่งที่ระบุว่า “...โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ...” ซึ่งหมายถึงความเห็นของสำนักงบประมาณตามหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร ๐๓๐๓/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามที่ปรากฏอยู่ในสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ. ๖ แผ่นที่ ๕๙๖ โดยความเห็นของสำนักงบประมาณดังกล่าวก็มีได้กล่าวถึงรายละเอียดในเรื่องวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด ซึ่งก็ได้ความยืนยันในส่วนนี้จากพยานปากนางสาวชนชม กิจพันธ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงบประมาณ และเป็นผู้จัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ได้เบิกความว่า พยานเป็นผู้ร่างหนังสือดังกล่าว เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยในหนังสือดังกล่าวมีรายละเอียดลำดับความถึงเรื่องเดิมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอเปลี่ยนแปลงการลงทุนภาครัฐ อ้างว่าหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น ซึ่งข้อความส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นเพียงการแสดงเหตุผลประกอบในการขออนุมัติโครงการและขออนุมัติงบประมาณ ไม่ใช่ความเห็นของสำนักงบประมาณ ความเห็นของสำนักงบประมาณอยู่ในส่วนที่มีใจความว่า โดยเห็นสมควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการ ๒ ประการ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าใด ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร โดยต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ส่วนเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้า



ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงยังชี้ชัดว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้อนุมัติรวมไปถึงวิธีการจัดจ้าง ซึ่งก็เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ ที่บัญญัติชัดเจนว่าเรื่องที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาได้มีเพียง ๑๓ ข้อ ซึ่งไม่ปรากฏว่ารวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย นอกจากนี้ทางไต่สวนยังได้ความว่า ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ เพื่อพิจารณาข้อดี ข้อเสีย และให้ความเห็นเกี่ยวกับวิธีดำเนินการจัดจ้างว่าควรเป็นรูปแบบใด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นควรให้จัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ และเสนอให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติ ซึ่งจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ. ๖ แผ่นที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ โดยมีได้นำเรื่องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่ออนุมัติอีกแต่อย่างไร จึงเห็นได้ชัดว่าการเลือกวิธีการจัดจ้างนั้นเป็นเรื่องภายในที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้เลือกวิธีดำเนินการเอง กรณีจึงรับฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติเฉพาะประเด็นเรื่องงบประมาณตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเพราะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมิได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ การจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นรายละเอียดที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องไปดำเนินการเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้ การที่ต่อมาสำนักงานตำรวจชาติมีบันทึกข้อความเสนอจำเลยที่ ๑ ขอให้อนุมัติกรณียกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วย



วิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และให้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ. ๒๙ แล้วจำเลยที่ ๑ พิจารณออนุมัติโดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะกรรมการพิจารณาอีกครั้ง จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ ที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาได้เอง โดยจำเลยที่ ๑ ไม่มีหน้าที่ต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาและอนุมัติอีกครั้งแต่อย่างใด ทั้งพยานหลักฐานตามทางไต่สวนของโจทก์ก็ไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๑ เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือใช้ให้เจ้าพนักงานเสนอความเห็นให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งก่อนหน้านี้อีกมีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการนี้เพื่อศึกษารายละเอียดและผลกระทบ ข้อดี ข้อเสีย ในแต่ละแนวทาง โดยวิธีการจัดจ้างในรูปแบบการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการในครั้งเดียวสัญญาเดียว ก็เป็นหนึ่งในข้อพิจารณาที่คณะกรรมการนำมาพิจารณาด้วย และไม่ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเลือกใช้วิธีจัดจ้างในรูปแบบใด การจัดจ้างแต่ละวิธีการก็มีขั้นตอนประกาศเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้ประกอบการทั่วไปได้มีโอกาสเข้าแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าการใช้รูปแบบการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการในครั้งเดียวทำให้ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเสมอไป ส่วนที่โจทก์อ้างว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่กำหนดราคากลางในวงเงินสูงขึ้นกว่าราคากลางเดิมก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง หรือผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามโครงการให้แล้วเสร็จตามสัญญานั้น เป็นขั้นตอนการดำเนินการในส่วนของการประกวดราคาและการจัดซื้อจัดจ้างที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำของจำเลยที่ ๑ ซึ่งไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ เข้าไปมีส่วนรู้เห็นหรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าวด้วย จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยที่ ๑ ดังที่โจทก์



กล่าวอ้าง ดังนี้ การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และให้ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยมีได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติอีกครั้ง จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเมื่อโจทก์มิได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและฟ้องกล่าวหาว่าจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ ที่โจทก์อุทธรณ์ว่าการที่จำเลยที่ ๒ เสนอขออนุมัติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างด้วยวิธีจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่นำเสนอให้นายกรัฐมนตรีเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง เป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีและเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ และข้อ ๒๙ กำหนดให้ก่อนที่จะมีการดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี ซื้อที่ดิน และหรือสิ่งก่อสร้าง เจ้าหน้าที่พัสดุต้องทำรายงานเสนอหัวหน้าส่วนราชการซึ่งรวมถึงวิธีที่จะซื้อหรือจ้างและเหตุผลที่ต้องซื้อหรือจ้างโดยวิธีนั้น และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการเห็นชอบแล้ว ก็ให้ดำเนินการตามวิธีที่จะซื้อหรือจ้างนั้นต่อไปได้ การจัดจ้างในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ดังกล่าว และเมื่อมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่



๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติหลักการเฉพาะในเรื่องงบประมาณซึ่งไม่รวมถึงวิธีการจัดจ้างดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วข้างต้น การที่จำเลยที่ ๒ เสนอขออนุมัติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างด้วยวิธีจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่นำเสนอให้นายกรัฐมนตรีเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับจำเลยที่ ๑ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงตามทางไต่สวนยังได้ความว่า เหตุที่จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข จ. ๒๙ ก็เนื่องมาจากวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจตรีปัทเมษ สุนทรานุยุตกิจ รักษาการผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความถึงพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียวและผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ การดำเนินการจัดจ้างมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามประกาศประกวดราคาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว ซึ่งจะเป็นวิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน ทำให้ประหยัดงบประมาณของทางราชการและสามารถดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ตามเอกสารหมายเลข จ. ๖ แผ่นที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ ซึ่งต่อมาพลตำรวจโทธีรยุทธได้มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอเรื่องดังกล่าวไปยังจำเลยที่ ๒ ซึ่งในชั้น



ไต่สวนพลตำรวจโทธีรยุทธได้เบิกความถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดจ้างว่า เกิดจากการไม่อาจแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) มีลักษณะเป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีอำนาจแบ่งงบประมาณผูกพันที่กำหนดไว้ดังกล่าวได้ การจัดจ้างโดยส่วนกลางรวมกันเพียงครั้งเดียวจึงเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี และพยานได้เชิญพันตำรวจเอกปัทเมธและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแล้วเห็นพ้องด้วย จึงได้ลงนามในบันทึกข้อความดังกล่าวเพื่อเสนอจำเลยที่ ๒ ผ่านพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติหลักการดังกล่าวและเพื่อให้ลงนามเสนอนายกรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป ซึ่งพลตำรวจโทพงศ์พัศพิจารณาแล้วก็เห็นควรดำเนินการตามที่พยานเสนอ และก่อนที่จำเลยที่ ๒ จะลงนามในบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ. ๒๙ นั้น พยานก็ได้นำเรียนปัญหาและข้อเท็จจริงให้จำเลยที่ ๒ ทราบ รวมทั้งนำเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องมีการเปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง ซึ่งจำเลยที่ ๒ ก็เห็นด้วยตามที่เสนอ ตามพฤติการณ์ที่จำเลยที่ ๒ ขอยกเลิกรูปแบบหรือวิธีการจัดจ้างดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่เกิดจากข้อบกพร่องของผู้ปฏิบัติงานเองที่เสนอเรื่องมาตามลำดับขั้นตอนและสายงานการบังคับบัญชาตั้งแต่วันที่จำเลยที่ ๒ จะมีการมอบหมายงานตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๕๗๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือริเริ่มให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้เมื่อพิจารณาข้อบกพร่องของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานถึงสาเหตุที่ต้องเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างนั้น ก็สอดคล้องกับหลักการของกรมบัญชีกลางที่เคยมีหนังสือตอบข้อหารือระบุว่า กรณีที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในครั้งเดียวกัน หากไม่มีเหตุผลประการใดที่ทำให้ส่วนราชการไม่สามารถดำเนินการในครั้งเดียวกันได้แล้ว ส่วนราชการต้องจัดซื้อหรือจัดจ้างในครั้งเดียวกัน ตามเอกสารหมายเลข



ล. ๒/๗ และ ล. ๒/๘ ยิ่งไปกว่านี้ รูปแบบและวิธีการจัดจ้างที่มีการเสนอให้จัดจ้างโดยส่วนกลางแบบ
รวมกันในครั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่
ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่มีพลตำรวจโทพงศ์พัศเป็นประธาน ก็เคยพิจารณาศึกษาทั้งข้อดีและ
ข้อเสียของรูปแบบการจัดจ้างนี้มาก่อนแล้ว อันแสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ
ได้พิจารณาอย่างละเอียดตามข้อมูลที่มีอยู่แล้ว และแม้จำเลยที่ ๑ จะเห็นชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง
วิธีการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ แต่การดำเนินการต่อมาก็ยังต้องมีขั้นตอนของการประกาศ
ประกวดราคา ซึ่งก็ปรากฏว่ามีผู้เข้าเสนอราคาแข่งขันกันทั้งหมด ๕ ราย ลำพังเพียงแค่การ
เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างจึงยังไม่ถึงขนาดให้รับฟังได้ว่าเป็นการกำหนดตัวผู้รับจ้างล่วงหน้าหรือกีดกัน
ผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยมิชอบดั่งที่โจทก์อุทธรณ์ ส่วนที่โจทก์อ้าง
ว่าคณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางใหม่ในวงเงินสูงขึ้นกว่าราคากลางเดิม
นั้น ก็เป็นเรื่องดุลพินิจในการพิจารณาของคณะกรรมการกำหนดราคากลางเอง ทางใต้สวนของโจทก์ไม่
ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในขั้นตอนนี้ ทั้งยังได้ความเพิ่มเติมจาก
พยานปากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ
สำนักงานส่งกำลังบำรุง เบิกความว่า เหตุที่ราคากลางสูงขึ้นเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงแบบแปลน
ก่อสร้าง กรณีจึงไม่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง และแม้ราคากลางใหม่จะสูงขึ้นกว่าราคา
กลางเดิมก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่าจำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งเป็นจำนวนต่ำ
กว่าราคากลางเดิม การที่ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้นกว่าราคากลางเดิม จึงไม่มีผลกระทบทำให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องเสี่ยงงบประมาณเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด และการที่ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างงาน
ไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการทำสัญญาแล้ว ซึ่งไม่ว่าใช้รูปแบบ
วิธีการจัดจ้างแบบใดก็อาจเกิดปัญหาในลักษณะนี้ได้เช่นเดียวกัน กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าเป็นผลมา
จากการเสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างของจำเลยที่ ๒ พยานหลักฐานในทางใต้สวนจึงฟังไม่ได้ว่า



จำเลยที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ ที่โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับไม่ตรวจสอบและไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาตรวจสอบอีกครั้ง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) ซึ่งหากตรวจสอบจะเห็นได้ว่าราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ อย่างผิดปกติ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้นำเอกสารดังกล่าวใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายการทำสัญญา โดยละเว้นไม่ดำเนินการให้ยกเลิกการประกวดราคารั้งนี้ จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า ตามเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ. ๔๒ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕๐ วรรคแรก กำหนด



หน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาไว้เพียงว่า (๑) พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และ (๒) พิจารณาคัดเลือกสิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้วตาม (๑) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ แล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างผู้เสนอราคารายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โดยมีได้มีข้อกำหนดชัดเจนว่าภายหลังจากกระบวนการประกวดราคาเสร็จสิ้นและได้ผู้ที่ชนะการประกวดราคา แล้ว เมื่อผู้ชนะการประกวดราคายื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาฯ คณะกรรมการประกวดราคาจะต้องมีหน้าที่พิจารณารายละเอียดราคาต่อหน่วยของวัสดุแต่ละรายการตามที่ปรากฏในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างแต่ละหน่วยนั้นว่าถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ ทั้งตามเอกสารประกวดราคาจ้างฯ ก็มีได้มีระบุไว้อย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน แต่กลับระบุในส่วนที่เกี่ยวกับราคาในการก่อสร้างไว้ในข้อ ๖.๑ ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม ซึ่งก็ได้ความสนับสนุนในส่วนนี้จากคำเบิกความของนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง ที่เบิกความว่าราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ โดยสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ แสดงว่าผู้เสนอราคาสามารถกำหนดและปรับราคาวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างแต่ละรายการตามความเหมาะสมและความสามารถในการจัดหาและบริหารจัดการต้นทุน กำไร ของตนเอง เพียงแต่ราคารวมทั้งหมดจะต้องอยู่ภายในกรอบวงเงินที่เสนอและที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้าย และคณะกรรมการประกวดราคาจะต้องพิจารณาราคาในภาพรวมตามความเหมาะสม ซึ่งต้องอยู่ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจาก



ราชการและภายในวงเงินที่จำเลยที่ ๕ เสนอ แม้ตามเอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดง หลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างฯ ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติ คณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร๐๒๐๓/ว๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๗ ตามที่ระบุไว้ในเอกสารหมาย ล. ๕/๑๖ ที่กำหนดมาตรการข้อหนึ่งว่ากรณีที่ผลการประกวดราคา ปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดสูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ให้ทำคำชี้แจงให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบ โดยข้อเท็จจริงได้ความว่าจำเลยที่ ๕ เสนอราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ซึ่ง ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดในมาตรการดังกล่าว จึงถือได้ว่ายังไม่ใช้ราคาที่ต่ำจนคาดหมายได้ว่า ไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ นอกจากนี้ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กพ) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้าง เอกสารหมาย จ.๑๑๖ กำหนดให้คณะกรรมการต้องพิจารณาตรวจสอบราคาของผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็น หัวข้อใหญ่ในของส่วนการก่อสร้างเท่านั้นว่าถูกต้องหรือไม่ และจำเป็นจะต้องมีการตรวจสอบเฉพาะ กรณีความปรากฏแก่คณะกรรมการว่ารายการที่เป็นหัวข้อใหญ่นั้นมีราคาสูงผิดปกติ ไม่ถูกต้องตาม ความเป็นจริง คณะกรรมการจึงอาจเชิญผู้เสนอราคานั้นมาเจรจาเพื่อปรับลดราคาลงมา ซึ่งการแก้ไข ยอดรวมให้ตรงกันแล้ว จะทำให้อยอดรวมใหม่ต่ำกว่ายอดรวมเสนอไว้เดิม เมื่องานในส่วนของเขาเข็ม เป็นเพียงหนึ่งในวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างที่ไม่ใช่รายการในหัวข้อใหญ่ของส่วนการก่อสร้างตามที่กำหนด ไว้ในหนังสือดังกล่าว ดังที่ได้ความจากพยานปากนายพรชัยว่า ค่างานเสาเข็มเมื่อนำมาคำนวณ



เปรียบเทียบกับค่างานจ้างตามสัญญาจ้างทั้งหมด คิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ ๓.๙๘ เท่านั้น ตามเอกสารหมายเลข จ. ๒๒ แผ่นที่ ๒๔๓๗ จึงยังสนับสนุนให้เห็นได้ว่าลำพังเพียงแค่ราคาเสาเข็มที่ต่ำกว่าราคากลางเพียงอย่างเดียวยังไม่ถึงขนาดที่ทำให้คณะกรรมการประกวดราคาต้องไม่รับราคารวมทั้งหมดของจำเลยที่ ๕ ทั้งมิใช่กรณีที่ราคาสูงผิดปกติ จึงไม่มีเหตุที่คณะกรรมการประกวดราคาต้องตรวจสอบราคาตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว จากเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยไว้ข้างต้น ดังนี้ การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จะมีได้นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาอีกครั้ง ก็ยังไม่อาจฟังได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ละเว้นตรวจสอบเอกสารดังกล่าวเพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ส่วนที่โจทก์อ้างว่าการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริงเป็นการเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ นั้น กรณีตามที่โจทก์อ้างเป็นขั้นตอนที่อยู่ในส่วนของการปฏิบัติตามสัญญาจ้าง ซึ่งแยกต่างหากจากขั้นตอนการประกวดราคาจ้างและเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาได้เสร็จสิ้นไปแล้ว ทั้งรูปแบบเกี่ยวกับงานฐานรากในส่วนของเสาเข็มนั้น ตามรายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดรูปแบบงานฐานรากไว้ถึง ๓ แบบ ซึ่งจะกำหนดแบบที่ชัดเจนภายหลังจากที่ได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินและได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว อันเป็นเรื่องไม่แน่นอนที่ยังไม่เกิดขึ้นและอยู่นอกเหนือความคาดหมายของคณะกรรมการประกวดราคาซึ่งเป็นเพียงผู้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างในเบื้องต้นเท่านั้น จึงไม่อาจฟังได้ว่าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริงนั้นเป็นเหตุมาจากการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ และพยานหลักฐานตามทางไต่สวนทั้งหมดก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าขั้นตอนการประกวดราคาทั้งหมดมีการกำหนดตัวที่จะให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้รับจ้างไว้ล่วงหน้า หรือสมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญาโดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสั่งการให้เลือกจำเลยที่ ๕



เป็นผู้ชนะการเสนอราคาโดยเฉพาะเจาะจง อันเป็นเหตุให้ต้องมีการยกเลิกการประกวดราคา
แต่อย่างใด กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องโจทก์

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ประการสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖
กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า ตามฟ้องโจทก์อ้างว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะเจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำความผิดตาม
ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ
หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามทางไต่สวนรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓
และที่ ๔ ในฐานะตัวการกระทำความผิดตามฟ้องโจทก์ จึงไม่อาจมีผู้ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกใน
การกระทำความผิดที่จะเป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนได้เช่นเดียวกัน กรณีจึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่
๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนได้ ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษา
ยกฟ้องมานั้นชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น และกรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์
และอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ อีกต่อไป เพราะไม่อาจทำให้ผลคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน.

นางสุวิชา นาควัชระ

(อม.๓๑/๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีชั้นอุทธรณ์



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ.๑๑/๒๕๖๕

คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ.๑๒/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลฎีกา

วันที่ ๒๒ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑	
	พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒	
	พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓	
	พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔	
	บริษัทพีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕	
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖	จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์คัดค้าน คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕
องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์รับอุทธรณ์ของโจทก์และจำเลยที่ ๒ วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี
จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รักษาการแทนผู้บัญชาการ



ตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่ง
 สารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง
 จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
 (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ เป็น
 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็น
 เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลย
 ที่ ๖ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทน เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘
 เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ กระทำทุจริตต่อหน้าที่หรือ
 ตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐
 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
 ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ต่อมาสำนักงาน
 ตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์
 นายกรัฐมนตรีขออนุมัติดำเนินโครงการดังกล่าวโดยกระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค
 และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้าง สำนักงบประมาณมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน
 ๒๕๕๑ ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณา
 ตามที่เสนอเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ
 ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีอ้างถึงบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑
 พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ผ่านจำเลยที่ ๑ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑
 อนุมัติให้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรี ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่
 ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง
 ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้



ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไข มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือ สำนักงานประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และมีให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการ โดยให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) จำเลยที่ ๑ จึง ต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณ และแผนการดำเนินการที่ให้จัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางดำเนินการจัดจ้าง คณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควร ดำเนินการจัดจ้างโดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีขอความเห็นชอบให้จัดจ้างตามแนวทางดังกล่าว วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการดังกล่าวกำหนดราคากลางโครงการ ก่อสร้างอาคารเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงาน และร่างเอกสารการประกวดราคาลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีขออนุมัติหลักการประกวดราคาจัดจ้างเสนอสำนักงานตำรวจ แห่งชาติให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกวดราคาจัดจ้างในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ



สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรวมการจัดจ้างครั้งเดียวไว้ที่ส่วนกลาง
 จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้าง
 ตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ มีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ อาจกระทบต่อกระบวนการ
 การจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอ
 ราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่
 ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่
 ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนสูงจะได้เปรียบ อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อย
 มีโอกาสเข้ามาเสนอราคา ทำให้ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอ
 ของจำเลยที่ ๒ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการกำหนดราคากลาง ทำให้ราคากลางมีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงิน
 ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตาม
 เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง
 เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดได้รับการคัดเลือก ซึ่งต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถ
 ก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบ
 ด้วยกฎหมาย เจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ
 หน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการและระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
 ภาครัฐ ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการ
 ก่อสร้างอาคารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ
 และเลขานุการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศประกวดราคาจ้างโครงการดังกล่าวด้วยวิธีการทาง
 อิเล็กทรอนิกส์วงเงิน ๖,๒๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทาง
 อิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบ
 ที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น



และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาค้างสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา (Bill of Quantities หรือ BOQ) ตามที่ได้ยืนยันราคาค้างสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคภายใน ๓ วัน ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่า จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุดและยืนยันราคาค้างสุดท้าย ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงิน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ต่อมา วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธาน คณะกรรมการประกวดราคา ในส่วนงานฐานรากจำเลยที่ ๕ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วย ๒,๕๒๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์กำหนดไว้ คณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างโดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารดังกล่าวแก่จำเลยที่ ๔ โดยไม่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ใต้อำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรม ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และพิจารณา



คุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าจำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งมีหน้าที่ต้องตรวจสอบ บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วน หรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตาม เอกสารการประกวดราคาจ้าง ข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการ ก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกัน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต ไม่ตรวจสอบ พิจารณา แจ้งหรือนัดหมาย คณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบให้รอบคอบอีกครั้ง จำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับเพื่อใช้ประกอบการทำสัญญาโดยไม่เสนอคณะกรรมการ ประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้ การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการ แข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือก ในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างโดยรู้อยู่แล้วว่าราคาเสนอต่ำกว่า ความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้าง ตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้ อันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสนอไว้ด้วย ในราคาต่อหน่วย หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคา ต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและ เอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวน ตามแบบของงานก่อสร้าง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอ ราคาต่ำสุดเป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้าง



ก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งสำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ตาม
สัญญาเลขที่ ยธ.๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีบัญชีแสดง
ปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างแนบท้ายและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ดำเนินการ
ก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาแก่จำเลยที่ ๕ การกระทำของ
จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติหักราคาเสาเข็มได้น้อยกว่าความเป็นจริง และจำเลยที่ ๕ ถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตอก
ไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตลาดหรือราคาที่แท้จริง เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร
และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑
มาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒
มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบมาตรา ๘๖
พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒
ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง

โจทก์และจำเลยที่ ๒ อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
อุทธรณ์ของโจทก์ อุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ คำแก้อุทธรณ์ของโจทก์ และคำแก้อุทธรณ์จำเลยทั้งหกแล้ว
ข้อเท็จจริงที่คู่ความไม่ได้แย้งกันในชั้นนี้รับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่ง



รองนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานตำรวจแห่งชาติและรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๑ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทน เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๒๘ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีอ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขอให้เห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙



ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ช่วยให้แก่ข้าราชการตำรวจตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่องการปรับปรุง แก้มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคารและมีให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๕๔ ถึง ๕๕๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข ๑๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสให้ผู้รับจ้างในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญาและการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง ให้กองพลาธิการและสรรพาวุธ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ ตามเอกสารหมายเลข ๑๗ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ กองพลาธิการและสรรพาวุธ มีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจ



แห่งชาติขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคาร ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ หน้า ๘๔๓ และ ๘๔๔ ต่อมาวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อพิจารณา ตามเอกสารหมาย จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางระหว่างวันที่ ๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แล้ว ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ หน้า ๘๕๑ ถึง ๘๕๔ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกุลกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ถึงที่ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงเพื่อขออนุมัติหลักการประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อลงนามในหนังสือถึงที่นายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการโดยขอยกเลิกแนวทางจัดจ้างการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการสำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานรวมการจัดจ้างครั้งเดียวไว้ที่ส่วนกลางเพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป ตามเอกสารหมาย



จ.๖ หน้า ๖๖๓ ถึง ๖๖๙ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ หน้า ๘๕๕ ถึง ๘๖๑ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันเสนอราคาครั้งสุดท้าย ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติรับการเสนอราคาของ จำเลยที่ ๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างจาก จำเลยที่ ๕ ในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคาร ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุ และราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ โดยในส่วนงานฐานรากจำเลยที่ ๕ เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้ หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ และ จ.๑๒๒ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๓



ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ส่วนจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ
 ลงลายมือชื่อกำกับเพื่อให้ประกอบการทำสัญญาโดยไม่ได้เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา
 วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือถึง
 ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติ
 จ้างก่อสร้างอาคาร เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึง
 จำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี
 ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติลงนามเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างอาคาร ตามรายงานคณะกรรมการ
 ประกวดราคาเอกสารหมายเลข จ.๕๖ และพลตำรวจเอกวิเชียรมีหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด
 ที่ ตช. ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคา
 และขออนุมัติจ้างก่อสร้าง วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้าง
 และอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจ
 ชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง วงเงิน ๕,๘๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
 ตามสัญญาเลขที่ ยธ.๑๓/๒๕๕๔ โดยมีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของ
 งานฐานรากเสาเข็มตอกกรุปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท
 แนบท้ายและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล
 ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจชาติอนุมัติ
 จัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนิน
 โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว
 ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการ
 สถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมายเลข ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงาน
 ตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจำเลยที่ ๕ กับให้ชำระค่าเสียหาย ตามหนังสือเอกสารหมายเลข จ.๘๒



ต่อมาโจทก์ได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีแก่จำเลยทั้งหกแล้วสรุปสำนวน ส่งรายงาน เอกสารและ
ความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องจำเลยทั้งหก อัยการสูงสุดเห็นว่าเอกสารและความเห็น
ที่โจทก์ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ จึงมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด
และผู้แทนฝ่ายโจทก์เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่คณะกรรมการร่วมดังกล่าวไม่อาจหา
ข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ โจทก์จึงฟ้องคดีนี้เองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์
อุทธรณ์ว่า มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เป็นเพียงการอนุมัติหลักการให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินการโดยให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาตินำรายละเอียดที่ทำความตกลงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
มิใช่เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ
พิจารณาอีก ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒
คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พัก
อาศัยและอาคารผู้ป่วยให้แก่ข้าราชการตำรวจ ซึ่งรวมถึงวิธีการจัดจ้างโดยให้กระจายไปยังหน่วยงานใน
สังกัดส่วนภูมิภาคด้วย การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดย
ไม่นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อน จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี ทำ
ให้ราคากลางสูงขึ้น และไม่สามารถเลือกผู้เสนอราคาเพื่อก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จตามสัญญา อันเป็นการ
ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น
เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑)
กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเสนอได้เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่
ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็น



เจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเป็น (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี)...(๔) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน...ซึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติ สำหรับการเสนอโครงการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัตินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๙ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างถึงข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งสาระสำคัญตามบันทึกดังกล่าวแบ่งเป็น ๔ ข้อ กล่าวคือ ข้อ ๑ เรื่องเดิม กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้าง และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้าง โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำความตกลงกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ. ไปพิจารณาด้วย ข้อ ๒ ข้อเท็จจริง กล่าวถึง



สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ข้อ ๓ ข้อพิจารณา กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติรวบรวมข้อมูลโครงการเสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้สู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดในการดำเนินโครงการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓ โดยข้อ ๓.๑ ระบุว่า อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนงบประมาณซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ ร้อยละ ๕ ของวงเงินก่อสร้าง โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ข้อ ๓.๑.๒ ระบุว่าสำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละ ร้อยละ ๔๗.๕ ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าตามบันทึกดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอเป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ในปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ เท่านั้น ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งเมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๕๐๖/๓๔๕๖ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข ๖๑๔ มีข้อความเดียวกันกับมติคณะรัฐมนตรีตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๔๗ ว่า คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่



๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้กั้น
ข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้กั้น
งบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘
พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติที่ว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการ
รื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคารและมีให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรร
งบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย อันแสดงให้เห็นว่า คณะรัฐมนตรีมีมติ
อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เสนอโดยไม่ได้อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้างหรือวิธีการจัดจ้าง นอกจากนี้
สำนักงบประมาณยังมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึง
เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ
โครงการและอนุมัติงบประมาณ ซึ่งความเห็นของสำนักงบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับวงเงินงบประมาณ
งบประมาณผูกพันข้ามปี และเงินที่จะใช้เท่านั้น ส่วนการจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ
หากแต่เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย
การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีการ
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ ในข้อนี้ได้ความจากคำเบิกความของนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ ขณะเกิดเหตุ
ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่ง
ผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้
คณะรัฐมนตรีอนุมัติการดำเนินโครงการก่อสร้างและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณ
มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ ไม่รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดซื้อจัดจ้างเป็นอำนาจของหัวหน้า
ส่วนราชการ พยานดังกล่าวต่างมีหน้าที่รับผิดชอบในการประชุมคณะรัฐมนตรี ไม่มีส่วนได้เสีย



กับคู่ความฝ่ายใด เชื่อว่าเบิกความไปตามความรู้เห็นและเรื่องราวที่เกิดขึ้นจริง หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการตามเอกสารหมาย จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ สนับสนุนให้เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้ขออนุมัติรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างต่อคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง เฉพาะเรื่องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น ไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ เมื่อทางใต้สวนของโจทก์ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ มีพฤติการณ์หรือมีส่วนร่วมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีจัดจ้าง ทุจริตหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบการที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานรวมจัดจ้างครั้งเดียวไว้ที่ส่วนกลางโดยไม่ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาโครงการดังกล่าวอีกครั้ง ก็อยู่ในอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๑ อันเนื่องมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ศึกษาข้อกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ข้อดีและข้อเสียของวิธีการจัดจ้างทั้ง ๒ แบบ เป็นอย่างดีและเลือกวิธีที่เหมาะสมแล้ว รวมทั้งจัดการให้มีประกาศประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการทั่วไปเข้าแข่งขันราคาได้ แม้ภายหลังจะปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ได้กำหนดราคากลางสูงกว่าราคาเดิม หรือจำเลยที่ ๕



ผิดสัญญา ไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จก็ตาม ก็เป็นขั้นตอนของการดำเนินการประกวดราคา และการบริหารสัญญาซึ่งเกิดภายหลังจากจำเลยที่ ๑ อนุมัติวิธีการจัดจ้างแล้ว มิใช่เป็นผลโดยตรง อันเกิดจากจำเลยที่ ๑ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการและระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของ โจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์ อุทธรณ์ว่า มติคณะรัฐมนตรีผูกพันจำเลยที่ ๒ ให้ต้องปฏิบัติตาม แต่จำเลยที่ ๒ กลับเสนอยกเลิก แนวทางการแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) โดยไม่เสนอนายกรัฐมนตรีนำเรื่องให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณา และไม่ใช้เป็นการเสนองานตามสายงานบังคับบัญชา จึงเป็นการกระทำโดย มิชอบด้วยกฎหมายและมีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การกระทำ ของจำเลยที่ ๒ เป็นเหตุให้ราคากลางใหม่มีวงเงินสูงขึ้น และไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อ ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้ นั้น เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยไม่รวมรูปแบบ แนวทางการจัดจ้างหรือวิธีการจัดจ้างดังที่ได้ วินิจฉัยแล้วข้างต้น การจัดจ้างจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มี ฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๕ ซึ่งกองโยธาธิการอยู่ในสังกัดสำนักงาน ส่งกำลังบำรุง มีผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นผู้บังคับบัญชา ทางใต้สวนได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทมเดช สุนทรานุยุตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ ทำบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ยธ. ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ เรียน ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง



ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิก แนวทางจัดจ้างแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้กองโยธาธิการเป็นหน่วยงานรวม การจัดจ้างครั้งเดียวไว้ที่ส่วนกลาง ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ เห็นชอบตามเสนอ ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเสนอความเห็นเห็นว่าเห็นควรดำเนินการตามเสนอและลงนามในหนังสือเรียน นายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๒ ลงนามในวันเดียวกัน ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ และทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติ ข้อ (๓) ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิก แนวทางในการจัดจ้างโดยการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรวมการจัดจ้างครั้งเดียวไว้ที่ส่วนกลาง ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติ ตามข้อ (๓) ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๙๒ จะเห็นได้ว่าการเสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ดังกล่าวเป็นการเสนอตามลำดับชั้น โดยเริ่มต้นจากกองโยธาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการโครงการ โดยได้รับความจากพลตำรวจโทธีรยุทธว่า วิธีการจัดจ้างโดยรวมที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบและมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรยกเลิกตามที่ กองโยธาธิการเสนอ การจัดจ้างแบบรวมที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีที่ถูกต้อง ซึ่ง



พลตำรวจโทพงศ์พัศประธานคณะกรรมการจัดจ้างก็มีความเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี พยานจึงเห็นชอบให้
เปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง โดยไม่มีใครสั่งการให้ทำ พยานแจ้งปัญหาดังกล่าวให้จำเลยที่ ๒ ทราบพร้อมนำ
เจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลว่าวิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่อนุมัติไว้เดิมมีปัญหา ๓ เรื่อง เรื่องที่ ๑
กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙)
แต่ตามร่างขอบเขตของงาน (Term of Reference :TOR) ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๓๙ ถึง
๒๗๕๖ กำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคาในแต่ละภาคไว้แตกต่างกัน เนื่องจากเป็นการจัดจ้างก่อสร้าง
อาคารแบบเดียวกันทั้ง ๓ ขนาด (ขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่) รวม ๓๙๖ แห่ง จึงอาจทำให้
เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการเสนอราคาระหว่างผู้มีสิทธิเสนอราคา อันอาจเป็นความผิดตาม
พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และหากจะ
กำหนดให้คุณสมบัติของผู้เสนอราคาทุกภาคเหมือนกัน ก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกันเนื่องจาก
แต่ละภาคมีจำนวนอาคารไม่เท่ากัน และขนาดอาคารไม่เท่ากัน จึงทำให้วงเงินรวมแต่ละภาคไม่เท่ากัน
เรื่องที่ ๒ วิธีปฏิบัติ การเสนอราคาเป็นรายภาค แต่ละภาคใช้เวลาเสนอราคา ๓๐ นาที เมื่อสิ้นสุดการ
เสนอราคา แต่ละภาคจะหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ ๑๕ นาที สำหรับการเสนอราคาครั้งต่อไป จึงอาจ
ทำให้เกิดปัญหาเรื่องการรักษาความลับ เปิดโอกาสให้มีการสมยอมกันด้านราคา หากจะแก้ไข
โดยให้เสนอราคาในเวลาเดียวกันทั้ง ๙ ภาค โดยไม่ต้องหยุดพัก สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้อง
จัดห้องให้ครบตามจำนวนผู้เข้าเสนอราคาทั้ง ๙ ภาค และหากการประกวดราคาของภาคใดภาคหนึ่ง
มีปัญหา หรือไม่สามารถดำเนินการประกวดราคาได้ ยังเป็นปัญหาว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้อง
ยกเลิกการประกวดราคาเฉพาะภาคนั้น หรือจะต้องยกเลิกการประกวดราคาทั้งหมด และเรื่องที่ ๓
งบประมาณ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง เป็นโครงการเดียว



ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี แต่ตามร่างขอบเขตงานแบ่งงบประมาณรวมทั้งโครงการออกเป็น ๔ กอง แต่ไม่ได้แบ่งงบประมาณผูกพันในแต่ละปีออกเป็น ๔ กอง จะทำให้เกิดปัญหาการเบิกจ่ายเงิน งบประมาณผูกพันของแต่ละสัญญาในแต่ละปี เพราะไม่มีวงเงินงบประมาณผูกพันสำหรับแต่ละสัญญาไว้ เมื่อจำเลยที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าวิธีการเดิมไม่สามารถทำต่อไปได้ จึงให้ความเห็นชอบและสั่งให้ พยานทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ต่อมาจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการใช้อำนาจหน้าที่สั่งการให้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างหรือมีพฤติการณ์ที่มิชอบแต่อย่างใด ในทางกลับกันจำเลยที่ ๒ ได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ทั้งข้อกฎหมาย ระเบียบ ประกาศและวิธีปฏิบัติ กับได้สอบถามเจ้าหน้าที่พัสดุซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงแล้ว รวมทั้งได้หารือผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น การเสนอขอเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่และสายงาน บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งไม่ว่าจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอหรือไม่ ก็ไม่มีผลต่อความเห็นชอบของจำเลยที่ ๒ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงมิใช่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ของจำเลยที่ ๕ แล้วไม่นำเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) มีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่ามีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง รวมถึง



ไม่เป็นไปตามเอกสารประกวดราคาจ้าง ซึ่งหากตรวจสอบก็จะพบว่าราคาเสาเข็มที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมาดำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้แนบท้ายสัญญา กับละเว้นไม่ดำเนินการยกเลิกประกวดราคา จึงเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ให้ได้รับคัดเลือกและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั้น เห็นว่า ตามเอกสารการประกวดราคาฯ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ แนบท้ายประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ.๔๒ ข้อ ๔.๒ กำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคา และผู้เสนอราคาได้ยื่นยันราคาครั้งสุดท้าย...ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน อันแสดงให้เห็นว่า ในวันที่เสนอราคาผู้เสนอราคาไม่จำเป็นต้องยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาให้คณะกรรมการพิจารณา แต่ผู้ที่ชนะการประกวดราคาเท่านั้นที่ต้องยื่นภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่สิ้นสุดการประกวดราคา ซึ่งเมื่อจำเลยที่ ๕ ชนะการประกวดราคาก็ได้จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เอกสารหมาย จ.๑๒๕ ตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายให้แก่จำเลยที่ ๓ ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศแล้ว ส่วนสาระสำคัญของสัญญาจ้างที่ผู้ชนะการประกวดราคาจะต้องทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อไปนั้น ได้กำหนดไว้ในขอบเขตของงานตามเอกสารหมาย จ.๓๘ หน้า ๘๘๙ ถึง ๙๐๔ แล้ว อาทิ วัตถุประสงค์ของสัญญา ค่าจ้าง แบบรูปรายละเอียดและคุณลักษณะเฉพาะ ระยะเวลาดำเนินการ



การจ่ายเงิน หลักประกัน ซึ่งมีสาระสำคัญสอดคล้องกับข้อสัญญาตามสัญญาจ้างก่อสร้างเอกสารหมายเลข ๕๘ ส่วนบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาเอกสารหมายเลข ๑๒๕ ปรากฏเพียงรายละเอียดของวัสดุก่อสร้างและค่าแรงงานของงานแต่ละประเภท เป็นรายละเอียดปลีกย่อยที่คณะกรรมการประกวดราคาไม่จำเป็นต้องร่วมกันพิจารณาอีกครั้ง แม้จะถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างก่อสร้างก็ตาม บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการตรวจสอบงานระหว่างการก่อสร้างหรือเมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จว่าผู้ชนะการประกวดราคาได้ปฏิบัติตามสัญญาถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ ซึ่งในวันประกวดราคาคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาเอกสารประกวดราคาของผู้เสนอราคาแต่ละรายในภาพรวม ทั้งคุณสมบัติ ประวัติการทำงาน สภาพ ฐานะ ความเหมาะสม วงเงินที่เสนอราคาประกอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการ และข้อเท็จจริงอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคา ข้อ ๖.๔ เอกสารหมายเลข ๔๒ หน้า ๙๒๓ นอกจากนี้ การที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นอัตราร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๓/ว.๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๗ ซึ่งหากเกินอัตราร้อยละ ๑๕ จะต้องทำบันทึกคำชี้แจงต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเอกสารหมายเลข ล.๕/๑๖ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่จำเป็นต้องเสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาอีก การที่จำเลยที่ ๕ เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อจำเลยที่ ๓ ในฐานะประธานกรรมการประกวดราคา แล้วจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับลงลายมือชื่อกำกับเพื่อใช้ประกอบการทำสัญญาโดยไม่เสนอคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณานั้น ไม่อาจถือได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) ที่กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่



ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรมดังที่โจทก์อุทธรณ์ ส่วนที่จำเลยที่ ๕ เสนอไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) ที่กำหนดให้ คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเป็นธรรมดังที่โจทก์อุทธรณ์ ส่วนที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคาส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็ม ตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ก็เป็นเพียงรายละเอียดที่ผู้ประกวดราคาสามารถปรับเปลี่ยนเพื่อบริหารต้นทุนและกำไร มิให้เกินไปกว่าราคาที่ยื่นยันครั้งสุดท้าย ซึ่งปรากฏจาก เอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๑ เอกสารหมาย จ.๔๒ หน้า ๙๒๒ ว่า ในการประกวดราคา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม ตามประกาศการประกวดราคาดังกล่าวหาได้ มีข้อความตอนใดกำหนดให้คณะกรรมการต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณและวัสดุแต่อย่างใดไม่ ซึ่งสอดคล้องกับที่ได้ความจากนายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง พยานโจทก์ ว่า ราคากลางของวัสดุแต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุนพร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้องและกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาจึงสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้ย่อมกระทำได้นอกจากนี้ ตามเอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๕ เอกสารหมาย จ.๔๒ หน้า ๙๒๓ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุด ราคาหนึ่งราคาใด หรือยกเลิกการประกวดราคา ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่า



ไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคาหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคารันขึ้นชี้แจงและแสดงหลักฐานอื่นที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดการจ้างให้เสร็จสมบูรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ เสนอราคาต่ำถึงขนาดคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ ย่อมไม่เป็นเหตุให้คณะกรรมการประกวดราคาหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติเรียกจำเลยที่ ๕ ให้ชี้แจง แม้ภายหลังทำสัญญาจ้างก่อสร้างจะปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ ปฏิบัติผิดสัญญา ก็เป็นเรื่องการบริหารสัญญาที่ผิดพลาดบกพร่อง อันเป็นคนละขั้นตอนกับการประกวดราคาจ้างซึ่งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่อาจคาดหมายได้ ทั้งทางใต้สวนไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ และเมื่อไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยการแก่จำเลยที่ ๕ เข้าทำการเสนอราคา การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เช่นกัน อุทธรณ์ข้อนี้ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดดังวินิจฉัยข้างต้น ย่อมรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังนั้น จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องมานั้นชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ข้อนี้

(อม.๕๐)



- ๒๖ -

ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๒ ต่อไป เพราะ
ไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยยืน.

นางอโนชา ชีวิตโสภณ