

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑	
	พลตำรวจเอก ปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒	
	พลตำรวจตรี สัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓	
	พันตำรวจโท สุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔	
	บริษัท พีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕	
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖	จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ
หน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องว่า จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ
โดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจ
แห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่
รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการ



สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการรองจากผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานการพัสดุประเภทที่ดินและสิ่งก่อสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประเภทบริษัทจำกัด โดยมีจำเลยที่ ๖ ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการของจำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ ระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ กระทำความผิด โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำบันทึกข้อความขออนุมัติดำเนินโครงการสถานีตำรวจทดแทนถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยเสนอให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจ ภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้นเนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณมีความเห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้เองและหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการเสร็จเร็วยิ่งขึ้น เห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาอนุมัติ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามข้อเสนอเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำบันทึกข้อความเสนอนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เพื่อนำเข้าคณะรัฐมนตรีโดยอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติลงวันที่



๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขอให้อนุมัติให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ จำเลย ที่ ๑ อนุมัติให้เสนอเข้าคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำบันทึกข้อความเสนอนายกรัฐมนตรีว่า เห็นควร ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการ ประกวตราค่า การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง จะให้กองพลาธิการ และสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบตามที่สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติเสนอ วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลาธิการและสรรพาวุธทำบันทึกข้อความเสนอ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนด ร่างขอบเขตของงาน (TOR) และร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้สรุปกำหนดราคากลางเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท (งบประมาณตามมติคณะรัฐมนตรี ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลย ที่ ๒ ทำบันทึกข้อความเสนอนายกรัฐมนตรี ขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการ เสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางชุดใหม่ทำบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลาง ดำเนินการคิดคำนวณราคากลางเป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้



๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ ไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีในการที่จำเลยที่ ๒ เสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้าง โดยจำเลยที่ ๑ ย่อมรู้หรือควรรู้ได้ว่าข้อเสนอดังกล่าวต้องนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีอีกครั้ง เพราะจำเลยที่ ๑ เคยพิจารณาและเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการจัดจ้างโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ย่อมจะมีผลกระทบต่อการจัดซื้อ จัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคา เกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เนื่องจากการกระจายการจัดจ้างลงไปตามพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น เป็นการปิดโอกาสผู้เสนอราคารายย่อย ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ ย่อมเห็นได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการเดิมที่เคยเสนอและ เห็นชอบไว้แล้ว การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการร่วมกันเปลี่ยนแนวทางการจัดจ้างก่อสร้าง สถานีตำรวจทดแทน จากการจัดจ้างเป็นรายภาคแยกสัญญา เป็นการรวมจัดจ้างก่อสร้างไว้ที่ส่วนกลาง เพียงแห่งเดียวเป็นสัญญาเดียว โดยที่ไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ การกระทำของ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มีเจตนาฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีในการ ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติโดย มิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ภาครัฐ ต่อมาวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา โครงการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และ กรรมการอื่นรวม ๗ คน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นวันประกวดราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย



ผลปรากฏว่า จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคาทำบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานตำรวจ (ทดแทน) ในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารสถานีตำรวจทดแทน เสนอต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุด ดังนั้น เมื่อจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไป แต่กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่ทำการตรวจสอบ พิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาอีกครั้ง จำเลยที่ ๓ ในฐานะประธานคณะกรรมการประกวดราคาลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ จากนั้นได้มอบเอกสารให้จำเลยที่ ๔ ในฐานะกรรมการประกวดราคา/เลขานุการ จำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ทั้งที่



เป็นเรื่องสำคัญ กลับนำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ซึ่งเป็นเอกสารที่คณะกรรมการประกวดราคายังมิได้ตรวจสอบหรือรับรอง ไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา โดยละเว้นไม่ดำเนินการให้มีการยกเลิกการประกวดราคา จึงเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกเสนอราคา ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่ไม่จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคา ทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสนอไว้ด้วยในราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นการเอาเปรียบ ผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าจำเลยที่ ๕ ที่เสนอมาได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ แห่ง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิด ต่อมาวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐ บาท วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทนจำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท



มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุงานฐานรากเสาเข็มตอกกรุบสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา และมีหนังสือขอขยายระยะเวลาการก่อสร้าง ๓ ครั้ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติอนุมัติตามที่เสนอ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติตรวจสอบแล้วเห็นว่าจำเลยที่ ๕ ไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ และแม้จะขยายระยะเวลาก่อสร้างให้แก่จำเลยที่ ๕ การก่อสร้างก็คงไม่แล้วเสร็จ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยทั้งหกเป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริงทำให้จำเลยที่ ๕ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตอกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่ง โดยต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟ้องคดีต่อศาลปกครองเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้างเป็นเงิน ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ลงโทษจำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และ ๑๕๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และ ๑๒ และลงโทษจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ



ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีสมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดโครงการ รูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงินและภาระผูกพันภาครัฐ ข้อดีข้อเสีย เสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง จึงเห็นควรให้ชะลอการดำเนินงานโครงการไว้ก่อนตามเอกสารหมายเลข ๖ แผ่นที่ ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ ต่อมาวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ว่า รูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ จะใช้งบประมาณมากกว่าวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นภาระผูกพันงบประมาณกับรัฐบาลสูงมากขึ้น หากเป็นในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ ก็จะทำให้สำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น จึงขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณโดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ตามเอกสารหมายเลข ๘ แผ่นที่ ๗๙๖ ถึง ๘๐๐ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ให้ความเห็นว่าการดำเนินโครงการในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะมีความคุ้มค่า ประหยัดงบประมาณ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อราชการ ลดภาระผูกพันงบประมาณของภาครัฐในระยะยาว ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้เอง และหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น



เห็นสมควรอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการในลักษณะก่อหนี้ผูกพันงบประมาณระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔) ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ แผ่นที่ ๒๘๐๐ ถึง ๒๘๐๒ แต่คณะรัฐมนตรีสมัยนายสมชายเป็นนายกรัฐมนตรียังมิทันได้พิจารณาตามที่เสนอขึ้นมาเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ต่อมาวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) โดยอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และรวบรวมข้อมูลเสนอเนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น ขอให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยขอให้อนุมัติให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ตามเอกสารหมาย จ.๙ แผ่นที่ ๘๐๑ ถึง ๘๐๓ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ... ตามเอกสารหมาย จ.๖ แผ่นที่ ๕๘๔ ถึง ๕๙๗ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติเห็นชอบหรือมีมติ เห็นได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ระบุชัดเจนว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้มีส่วนใดระบุถึงรายละเอียดที่อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้าง มติคณะรัฐมนตรีจึงผูกพันเฉพาะการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี



ตำรวจ (ทดแทน) เท่านั้น แม้บันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ มีข้อความในส่วนข้อพิจารณาว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการ สูงสุด และยังเป็นภาระการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่นก็ตาม แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผล ประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุนภาครัฐเท่านั้น ไม่ได้มีเกี่ยวกับเรื่องวิธีการจัดจ้าง คำขอของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็ขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม โครงการที่เสนอและของงบประมาณผูกพัน ๓ ปี ไม่ได้มีการขอเป็นพิเศษเกี่ยวกับเรื่องวิธีการจัดจ้าง ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๙ และข้อ ๒๙ กำหนดว่า เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการให้ความเห็นชอบวิธีการจัดจ้าง สอดคล้องกับที่นายสุรชัย ภูประเสริฐ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เบิกความว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรร งบประมาณเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี ส่วนข้อความตามมติคณะรัฐมนตรีที่ว่า โดยให้ ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณนั้น พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณ วิเคราะห์งบประมาณและการ จ่ายเงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ กำหนดเพิ่มหรือลดเงินประจำงวดตามความจำเป็นของการ ปฏิบัติงานและตามกำลังเงินของแผ่นดิน กำหนดระยะเวลาของเงินประจำงวด ซึ่งไม่ได้มีส่วนใดให้อำนาจสำนักงบประมาณให้ความเห็นชอบเรื่องวิธีการจัดจ้าง สอดคล้องกับที่นางสาวชนนช กิจพันธ์ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ รับผิดชอบจัดทำและการ วิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความว่า ความเห็นของสำนักงบประมาณเป็น



เรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าไร ผู้กึ่งงบประมาณข้ามปี ๓ ปี
อย่างไร ในปี ๒๕๕๒ จะใช้เงินจากที่ไหน ปี ๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้ง
งบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร โดยระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้อง
เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อนนี้ผู้กึ่งข้ามปีงบประมาณ เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของ
สำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เห็นได้ว่าสำนักงบประมาณคงให้
ความเห็นได้แต่เพียงในเรื่องของงบประมาณ ไม่มีอำนาจให้ความเห็นในเรื่องของวิธีการจัดจ้าง ฉะนั้น
วิธีการจัดจ้างสำหรับโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จึงเป็นอำนาจของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้
บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้เป็นหัวหน้าส่วนราชการ เมื่อจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี
ขออนุมัติยกเลิกวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียวแยกเสนอราคาเป็นรายภาค และขอ
อนุมัติให้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ
สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว และจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติ
ราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งอนุมัติลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ แผ่น
ที่ ๘๕๕ ถึง ๘๖๑ จึงเป็นการที่จำเลยที่ ๑ ใช้อำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการ
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ โดยไม่ต้องนำเข้าคณะรัฐมนตรีพิจารณา
เพราะวิธีการจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็
นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง



ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ไม่รวมรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของหัวหน้าส่วนราชการจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบดังที่ได้วินิจฉัยไปแล้วข้างต้น ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ให้สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๕ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ กำหนดให้สำนักงานส่งกำลังบำรุง แบ่งเป็น กองบังคับการอำนวยการ กองพลธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๖ กองโยธาธิการจึงเป็นหน่วยงานตั้งต้นในเรื่องการก่อสร้างอาคาร มีผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นผู้บังคับบัญชา วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกุลกิจ รองผู้บังคับการโยธาธิการ ทำบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรียน ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ



สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณ รักษาการในตำแหน่งผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ แผ่นที่ ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบตามเสนอตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ แผ่นที่ ๒๖๙๘ แล้วในวันเดียวกันพลตำรวจโทธีรยุทธทำบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ เสนอรักษาราชการแทนผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเห็นชอบ พลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอความเห็นว่าย เรียน ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอสำนักงานส่งกำลังบำรุง และลงนามในหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว จำเลยที่ ๒ ได้ลงนามในวันเดียวกันตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ แผ่นที่ ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ จำเลยที่ ๒ ทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียน นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติ ... ข้อ (๓) ให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ แผ่นที่ ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตามข้อ ๓ ให้ ตร. กำชับห้ามรื้อ ทูบทั้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยากตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๒๙ แผ่นที่ ๒๗๙๒ จากการเสนอเอกสารและให้ความเห็นชอบเป็นลำดับขั้นต่อเนื่องกันมา ซึ่งนอกจากพยานเอกสารข้างต้น ยังได้ความสอดคล้องกับที่พลตำรวจโทธีรยุทธให้การไว้ตามบันทึกคำให้การตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ แผ่นที่ ๑๑๐๕ ถึง ๑๑๐๗, แผ่นที่ ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๙,



แผ่นที่ ๑๑๓๔ ถึง ๑๑๔๑ และเบิกความว่า พันตำรวจเอกปัทเมขมีหนังสือเสนอพยานในฐานะ
 รักษาการผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง พยานพิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่
 ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคา ๙ ครั้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ และมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็น
 ควรยกเลิกวิธีการตามที่กองโยธาธิการเสนอ พยานเห็นว่า การจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว
 เสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีการจัดที่ถูกต้อง และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพลตำรวจโท
 พงศพัศเป็นประธานมีความเห็นว่าจะสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ
 พัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓
 เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี พยานจึงเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ไม่มีใครสั่งการ
 ให้ทำการ พยานนำเรียนปัญหาดังกล่าวแก่จำเลยที่ ๒ พร้อมทั้งชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้อง
 เปลี่ยนวิธีการจัดจ้างให้จำเลยที่ ๒ รับทราบ จำเลยที่ ๒ เรียกพยานและคณะทำงานมาซักถามใน
 ประเด็นต่างๆ อย่างละเอียดทั้งข้อกฎหมาย ทางปฏิบัติ ข้อดี และข้อเสียต่างๆ เกี่ยวกับการจัดจ้าง
 ก่อสร้างตามแนวทางเดิมและตามวิธีการที่เปลี่ยนแปลง พยานพร้อมคณะทำงานชี้แจงให้จำเลยที่ ๒
 ทราบอย่างละเอียด จนกระทั่งจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ จึงสั่งการให้พยานจัดทำ
 บันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ฉะนั้น เห็นได้ว่ากองโยธาธิการ
 เห็นถึงปัญหาในการปฏิบัติงานว่าวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาคเป็นการขัดต่อ
 กฎหมายและระเบียบต่างๆ ไม่สามารถกระทำได้ จึงเสนอขอเปลี่ยนวิธีการและเสนอผ่านขึ้นไปจนถึง
 จำเลยที่ ๒ และก่อนจำเลยที่ ๒ จะพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก็ได้เรียกพลตำรวจโทธีรยุทธพร้อมคณะ
 มาชี้แจงอธิบายถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง จนเมื่อเห็นว่าวิธีการเดิมไม่สามารถทำได้ การ
 เปลี่ยนวิธีการจัดจ้างตามแนวทางที่เสนอมาเป็นการถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบต่างๆ สามารถ
 กระทำได้ จึงให้ความเห็นชอบ จากนั้นจำเลยที่ ๒ จึงเสนอเรื่องไปยังจำเลยที่ ๑ เนื่องจากจำเลยที่ ๑



เป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติและได้เคยอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดจ้างโดย
ส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ตามที่พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นเสนอมาและจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบไว้ตามที่ปรากฏใน
บันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒
เอกสารหมาย จ.๑๗ แผ่นที่ ๘๒๑ ถึง ๘๒๓ ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๒ ให้ความเห็นชอบในการเปลี่ยน
วิธีการจัดจ้าง ก็เป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบตามอำนาจหน้าที่ที่มีการเสนอตามลำดับสายงานการ
บังคับบัญชาขึ้นมา โดยข้อที่เสนอได้มีการตรวจสอบพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนจากผู้ปฏิบัติงานและ
ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทั้งจำเลยที่ ๒ ก็พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้วว่าเป็นการขัดต่อ
กฎหมายและระเบียบต่างๆ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ จึงฟังไม่ได้
ว่าจำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามที่โจทก์ฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง
หรือไม่ เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.
๒๕๔๙ ข้อ ๑๐ วรรคสาม (๔) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาประชุมทันทีที่
กระบวนการเสนอราคาสิ้นสุดเพื่อมีมติว่า สมควรรับการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคารายใด มตินั้น
ต้องแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณา แล้วรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุพิจารณา
ภายในวันทำการถัดไป การประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จัดขึ้นในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม
๒๕๕๓ หลังจากสิ้นสุดการเสนอราคาเวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ในวันเดียวกันเวลา ๑๑.๔๕ นาฬิกา
คณะกรรมการประกวดราคาได้ประชุมพิจารณาการเสนอราคา ผลปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอ
ราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลาง และไม่เกินวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้
คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ แผ่นที่ ๙๔๒ ถึง ๙๕๕ คณะกรรมการประกวดราคาทำบันทึกข้อความที่ พิเศษ/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ แผ่นที่ ๙๕๖ ถึง ๙๕๗ นายคงรัฐ เปี่ยมนพแก้ว ตัวแทนห้างหุ้นส่วนจำกัดสามประสิทธิ์ นายอนุวัตร ฉัตรมงคลชาติ ตัวแทนบริษัท ชินเท็ค คอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน) และนางอรพรพรณ โมกุล ตัวแทนบริษัท เพาเวอร์ไลน์ เอ็นจิเนียริง จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นตัวแทนที่เข้าร่วมการแข่งขันประกวดราคาต่างเบิกความยืนยันทำนองเดียวกันว่า คณะกรรมการประกวดราคาปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วน มีการเคาะราคาแข่งขันกันถึง ๗๓ ครั้ง มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ไม่มีผู้กระทำการขัดขวางการแข่งขันราคา เห็นได้ว่าการแข่งขันประกวดราคาไม่ได้มีการกำหนดตัวผู้รับจ้างไว้ล่วงหน้า หรือสมรู้ร่วมคิดกัน เพื่อให้จำเลยที่ ๕ ได้เป็นผู้ชนะการประกวดราคา จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้าย ไม่พบว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ กรอกปริมาณวัสดุไม่ถูกต้อง ส่วนงานฐานรากจำเลยที่ ๕ กรอกเสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ เป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคากลางของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ ซึ่งเมื่อพิจารณาเอกสารประกวดราคาข้างก็พบว่าไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ยื่นแต่ละหน่วยถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ คณะกรรมการประกวดราคาจึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ และไม่มีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่า รายการบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างแต่



ละหน่วยถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ ทางใต้สวนยังได้ความว่า รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดอาคารสถานีตำรวจ ๓ ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ งานฐานรากของอาคาร มีแบบการใช้ ๓ แบบ ได้แก่ แบบที่ ๑ ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็มเจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาด ในการประกวดราคากำหนดให้ใช้ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างทุกรายใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ แต่เมื่อทำการก่อสร้างแล้ววิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัด จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป สอดคล้องกับที่นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่าราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่การดูความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ และหากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาอยู่ที่ราคาที่ประมูลงานมาได้ เมื่อปรากฏว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรีที่จะต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเอกสารหมาย ล.๕/๑ จึงทำให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ เสนอมา นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาอีกครั้ง ส่วนที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตอกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลัง



แยกต่างหากจากขั้นตอนการประกวดราคาจ้างและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคา ทั้งอยู่ในขั้นตอนการบริหารและปฏิบัติตามสัญญาจ้าง ไม่เกี่ยวกับคณะกรรมการประกวดราคา พยานหลักฐานที่ได้สวนมาฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์กล่าวอ้างว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิด จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนได้

อนึ่ง เมื่อได้วินิจฉัยพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดของจำเลยทั้งหกข้างต้นแล้ว กรณีไม่จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาตามข้อต่อสู้อื่นของจำเลยทั้งหกอีก เพราะไม่มีผลทำให้คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

วินิจฉัยยกฟ้อง.

นายก๊กก้อง สมเกียรติเจริญ

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม.๒๓/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

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

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติและรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการลงทุน จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑



- ๒ -

กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าพันแปดร้อยสี่สิบแปดล้านบาทถ้วน) จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการจำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ แห่ง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข ๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒



- ๓ -

เสนอนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบ ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่องหน้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การก่องหน้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๙๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทน ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้



- ๔ -

การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วม
แข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการ
เสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหาร
สัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑
เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖
หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความเสนอ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการ
กำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจทดแทน ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ แผ่นที่ ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคา
กลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ วันที่
๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา
มีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน
๒๕๕๒ ฝ่ายพลธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลธิการว่านำร่างขอบเขตของงานและร่าง
เอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจทดแทนลงประกาศในเว็บไซต์ของ
หน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘
วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุยุตกิจ มีบันทึกข้อความ ถึง ผบช.สกบ.
เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทน วันที่ ๑๘
พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ ถึง รรท.ผบ.ตร. เพื่อลงนามใน



หนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจทดแทน จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยขอยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ 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 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทน 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 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกเอกสารการประกวดราคา เอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ



- ๖ -

(ทดแทน) ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๙ เดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาค้างสุดท้ายในการเสนอราคา 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 และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท ตามลำดับ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคา มีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในเวลาดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ แล้วจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอ



ให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ มีหนังสือถึง ผบช.สภ. เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือเรียนสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข ๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข ๕๖ วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามเอกสารหมายเลข ๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข ๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณออนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานี



- ๘ -

ตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒

ปัญหาต้องวินิจฉัยข้อแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความถึงนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ. ๙ ความว่า ขอให้นายกรัฐมนตรีอนุมัติและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยระบุว่า อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒-๒๕๕๔ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปรับแผนงบประมาณ ซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นจำนวนเงิน ๕ % ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๒.๐๐ ล้านบาท) โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละ ๔๗.๕ % ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ซึ่งข้อความตามบันทึกดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ และแสดงให้เห็นได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ



เป็นโดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น โดยไม่ประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วย แม้บันทึกข้อความดังกล่าวมีข้อความในส่วนข้อพิจารณาว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่นเพื่อให้โครงการดังกล่าวดำเนินการต่อไปตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้สำนักตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการที่เหมาะสมคุ้มค่าแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ... ก็ตาม แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐเท่านั้น ทั้งบันทึกข้อความนั้นไม่ปรากฏว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติ ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง โดยกำหนดให้ใช้วิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วย ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เอกสารหมายเลข ๑๔ ซึ่งแจ้งผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติว่า คณะรัฐมนตรีลงมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติ



คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไข มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้ก่อกั้นงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิม เพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคารและเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ระบุว่า หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในเรื่องที่เสนอให้ถือว่ามติดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติหรือมติดังนี้ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) หรือมีมติ ประกอบกับความเห็นของสำนักงบประมาณที่เห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วน ในลักษณะก่อกั้นผู้ก่อกั้นข้ามปีงบประมาณระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔) โดยค่าใช้จ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนการ



ปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จากงบดำเนินงานของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๓.๖๐ ล้านบาท) งบประมาณส่วนที่เหลือผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ โดยเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรองรับค่างานตามสัญญาต่อไป ตามหนังสือเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ทั้งทางใต้สวนนางสาวชวนชม กิจพันธ์ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ รับผิดชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ที่ว่า โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณนั้น ความเห็นของสำนักงบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้เงินรวมทั้งหมด เป็นจำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร ในปี ๒๕๕๒ จะใช้เงินจากที่ไหน ปี ๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร โดยระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และนายสุรชัย ภูประเสริฐ ซึ่งขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เบิกความว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยเพราะการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของ



คณะรัฐมนตรี ขอเท็จจริงจึงฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคาร
ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เฉพาะเรื่องที่ให้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธี
แปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นโดยวิธีการจัดสรร
งบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น ไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง
หรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของ
หัวหน้าหน่วยงานจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ การที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไป ซึ่งการบริหาร
ราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการ
จัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการ
จัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้าง
ทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่อง
ดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง
จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ
เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
ภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง



ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยข้อต่อไปมีว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้ (๓) คดีที่มูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๑) และ (๒) เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑) หรือ (๒) ... ดังนี้ โจทก์จะฟ้องจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เมื่อจำเลยที่ ๒ เป็นตัวการร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๑ เป็นผู้ใช้จำเลยที่ ๑ กระทำความผิด หรือเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๑ กระทำความผิด ทางไต่สวนได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัฏเมธ สุนทรานุกิตกิจ มีบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ ผบ.ช.ง.ปรกน.ผบ.ช.สภ.



- ๑๔ -

ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ
เห็นชอบตามเสนอตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๘
พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอ รรท.ผบ.ตร. เพื่อเห็นชอบ วันเดียวกันพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ
ผู้ช่วย ผบ.ตร. (ปร ๑๑) เสนอความเห็นว่าเป็นการพิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอ สกบ. และลงนาม
ในหนังสือกราบเรียน นรม. ตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙
ถึง ๒๗๘๕ ต่อมาจำเลยที่ ๒ ได้ลงนามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียน
นายกรัฐมนตรี วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตามข้อ ๓ ให้ ตร.กำชับ
ห้ามรื้อ ทูบทั้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยาก
ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ ซึ่งพลตำรวจโทธีรยุทธ เบิกความว่า
การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นการจัดจ้าง
แบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียว มีกระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ
ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหนังสือเสนอลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เอกสารหมาย
จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๘ เสนอพยานในฐานะรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง
พยานพิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคา ๙ ครั้ง
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ และมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรยกเลิกวิธีการตามที่กองโยธาธิการเสนอ
พยานเห็นว่าการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีการจัดจ้าง
ที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหนังสือของ กวพ.



- ๑๕ -

เอกสารหมาย ล. ๒/๗ และ ล.๒/๘ และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีผลตำรวจโทพงศพัศ เป็นประธาน มีความเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี พยานจึงเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแบบรวม ที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นการจัดจ้างแบบรวมที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ครั้งเดียวตามที่กองโยธาธิการเสนอ การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการ ตามขั้นตอนปกติของการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่พัสดุ เมื่อเจ้าหน้าที่พัสดู้หรือควรรู้ว่าวิธีการจัดจ้าง แบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้อง จึงเสนอขอเปลี่ยน วิธีการจัดจ้างใหม่เพื่อแก้ไขวิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ทำให้เจ้าหน้าที่ ไม่ต้องมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ พยานยืนยันว่าไม่มีใครสั่งการให้ทำการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคาครั้งเดียว ซึ่งสอดคล้องกับคำให้การเพิ่มเติมของพยาน เอกสารหมาย จ. ๖๗ หน้า ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๐ ที่ว่า พยานสอบถามปัญหาอื่น ๆ ซึ่งผู้ปฏิบัติยืนยันว่าไม่สามารถดำเนินการได้ จนเป็นที่พอใจว่าหากยัง ดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างตามแนวทางเดิมอาจก่อให้เกิดปัญหาและไม่สามารถดำเนินการได้ พยานเห็นด้วยตามที่พันตำรวจเอกปัทเมหม เสนอ ประกอบกับเป็นโครงการเร่งด่วน พยานจึงนำเรียน ปัญหาดังกล่าวแก่จำเลยที่ ๒ พร้อมทั้งไปชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้าง ให้จำเลยที่ ๒ รับทราบ จำเลยที่ ๒ เรียกพยานและคณะทำงานมาซักถามในประเด็นต่าง ๆ



- ๑๖ -

อย่างละเอียด ทั้งข้อกฎหมายทางปฏิบัติ ข้อดี และข้อเสียต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดจ้างก่อสร้างตาม
แนวทางเดิมและตามวิธีการที่เปลี่ยนแปลง พยานพร้อมคณะทำงานชี้แจงให้จำเลยที่ ๒ ทราบอย่าง
ละเอียด จนกระทั่งจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ จึงสั่งการให้พยานจัดทำบันทึก
เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น และคำเบิกความ เอกสารหมาย จ. ๖๗
หน้า ๑๑๓๘ ถึง ๑๑๓๙ ที่ว่า จำเลยที่ ๑ ไม่ได้มีคำสั่งใด ๆ ให้ดำเนินการเปลี่ยนรูปแบบวิธีการ
จัดซื้อจัดจ้างแต่เป็นเรื่องที่หน่วยงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการตามระเบียบและเสนอไป
ขอความเห็นจากจำเลยที่ ๑ ซึ่งการขอความเห็นชอบดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถ
ปฏิบัติได้ตามระเบียบที่กำหนดไว้เดิม ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า พันตำรวจเอกปัทเมธเป็นผู้เสนอ
ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคา
เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวด
ราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว
ไปยังพลตำรวจโทธีรยุทธซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เมื่อพลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบโดยปรึกษาจำเลย
ที่ ๒ แล้วจึงเสนอไปตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาจนถึงจำเลยที่ ๒ แล้วจำเลยที่ ๒ จึงเสนอต่อจำเลย
ที่ ๑ เช่นนี้ การที่จำเลยที่ ๒ เห็นชอบตามที่กองโยธาธิการเสนอ ถือเป็นการกระทำโดยลำพัง
เฉพาะตัวของจำเลยที่ ๒ เมื่อการร่วมกระทำความผิดในลักษณะตัวการตามประมวลกฎหมายอาญา



มาตรา ๘๓ นั้น ต้องเป็นการร่วมกระทำความผิดด้วยกันซึ่งต้องพิจารณาทั้งในส่วนการกระทำและเจตนาของผู้ที่ร่วมกระทำ หมายถึง ต้องร่วมกระทำความผิดด้วยกันและกระทำโดยเจตนาร่วมกัน ทั้งทุกคนที่กระทำจะต้องรู้ถึงการกระทำของกันและกันและต่างประสงค์ถือเอาการกระทำของแต่ละคนเป็นการกระทำของตนด้วย การเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๔ นั้น ต้องเป็นการก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดไม่ว่าด้วยการใช้ บังคับ ชูเชิญ จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใด และการเป็นผู้สนับสนุนต้องเป็นการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือ หรือ ให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้ผู้กระทำความผิด จะมีได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงทางใต้สวนได้ความเพียงว่าจำเลยที่ ๑ เป็นผู้อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามที่จำเลยที่ ๒ เห็นชอบ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยที่ ๑ ร่วมกระทำความผิดด้วยกันกับจำเลยที่ ๒ ทั้งในส่วนการกระทำและเจตนาของผู้ที่ร่วมกระทำ และจำเลยที่ ๑ กับจำเลยที่ ๒ รู้ถึงการกระทำของกันและกันและต่างประสงค์ถือเอาการกระทำของแต่ละคนเป็นการกระทำของตนด้วย หรือจำเลยที่ ๑ ก่อให้จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดด้วยการใช้ บังคับ ชูเชิญ จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใด หรือจำเลยที่ ๒ ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่จำเลยที่ ๑ ก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้จำเลยที่ ๑ มีได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม ดังนี้ มูลคดีตามฟ้อง



- ๑๘ -

สำหรับจำเลยที่ ๒ จึงไม่อยู่ในความหมายของการกระทำความผิดของตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ในการกระทำความผิดอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๓) โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้อต่อสู้ข้ออื่นของจำเลยที่ ๒ ตามคำให้การอีก

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยข้อต่อไปมีว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้ (๓) คดีที่มูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๑) และ (๒) เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑) หรือ (๒) ... ดังนี้ โจทก์จะฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ นิติบุคคล และผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เมื่อจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ เป็นตัวการร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๑ เป็นผู้ใช้จำเลยที่ ๑ กระทำความผิด หรือเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๑ กระทำความผิด โจทก์บรรยายฟ้องว่า คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อนนี้ผู้กักขังงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗



- ๑๙ -

ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกเสนอราคาเป็นรายภาค ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกเสนอนายกรัฐมนตรีเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ซึ่งจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ หลังจากนั้นจำเลยที่ ๒ ในฐานะจเรตำรวจแห่งชาติ รักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกเสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอนายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าว



- ๒๐ -

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีก ซึ่งจำเลย
ที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติตามเสนอโดยไม่สั่งการ
ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่อย่างใด การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงเป็นการร่วมกัน
เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง
จากการจัดจ้างเป็นรายภาคแยกสัญญาเป็นการรวมการจัดจ้างก่อสร้างไว้ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว
เป็นสัญญาเดียวโดยไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ ซึ่งจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จะต้อง
ผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรี การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบ
ด้วยกฎหมาย โดยฟ้องโจทก์ไม่ได้บรรยายว่า จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ มีการกระทำอย่างใดที่แสดงให้เห็นว่า
ร่วมรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ หรือแบ่งหน้าที่ในการกระทำ
ความผิดกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ หรือก่อให้เกิดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำความผิดด้วยการใช้ บังคับ
ขู่เข็ญ จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริม หรือด้วยวิธีอื่นใด หรือให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่
จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มิได้รู้ถึงการช่วยเหลือ
หรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม อันมีลักษณะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด
ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ดังกล่าว ส่วนที่โจทก์บรรยายฟ้องต่อไปว่า ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงาน
ส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์
ประกอบด้วยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ/เลขานุการ หลังจาก
นั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ



(ทดแทน) ด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ ต่อมาคณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และรายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารดังกล่าวโดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง หลังจากนั้นจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เสนอต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานรากเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดไว้ ซึ่งคณะกรรมการประกวดราคาจะต้องพิจารณาเสนอต่อจำเลยที่ ๑ เพื่อพิจารณาอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคา อันเป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริต และเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิด เป็นเหตุให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา และจำเลยที่ ๑ ได้ลงนามเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและ



- ๒๒ -

อนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลังนั้น ก็เป็นเพียงขั้นตอนในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่ดำเนินการโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นการกระทำคนละส่วนกับการกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงฟังไม่ได้ว่าเป็นการกระทำหรือจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มีส่วนกระทำหรือเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดจ้างดังกล่าวในอันที่จะแสดงให้เห็นถึงเจตนาของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ว่าเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำความผิด ลำพังการที่จำเลยที่ ๑ เห็นชอบราคาจ้างก่อสร้างและอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง เกี่ยวกับงานราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเสนอตามขั้นตอน ก็ยังไม่มีเหตุผลเพียงพอถึงขนาดให้รับฟังได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีเจตนากระทำการในลักษณะเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ทั้งฟ้องโจทก์บรรยายโดยชัดแจ้งว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ โดยจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำของจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ด้วย นอกจากนี้ทางใต้สวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ ร่วมรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ หรือแบ่งหน้าที่ในการกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ หรือก่อให้เกิดจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กระทำความผิดด้วยการใช้ บังคับ ชูเชื้อ จ้าง วานหรือยุยงส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใด หรือให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ก่อนหรือขณะกระทำความผิด แม้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ มิได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม อันเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ อีกด้วย ดังนี้ มูลคดีตามฟ้อง



- ๒๓ -

สำหรับจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ จึงไม่อยู่ในความหมายของการกระทำความผิดของตัวการ ผู้ใช้
ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐
มาตรา ๑๐ (๓) โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้อต่อสู้อื่นของจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ ตามคำให้การอีก

จึงวินิจฉัยให้ยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ ๑ และจำหน่ายคดีสำหรับจำเลยที่ ๒ ถึง
ที่ ๖ ออกจากสารบบความ

นายเทพ อิงคสิทธิ์

(อม.๓๑)
ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม.๒๓/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ อม.๒๓/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

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

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วย
เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ



โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่



๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐ ในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและ คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยัง หน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าว มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงาน ตำรวจแห่งชาตินำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคาก่อสร้างอาคารที่ทำการ



โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจ่ายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่



๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐ ในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและ คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าว มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจภูธรภูษานำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการ



สถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ 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 จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้น และยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมาก หรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และ



ได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง โดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งกำหนดราคากลางใหม่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทรเพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัตต์ พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐรัชย์ บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)



ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา 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) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการใน ส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่า ราคาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และ ต่ำกว่าราคาของกองดัชนี เศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในช่วงเวลานั้น เมื่อคำนวณจากราคาเสาเข็มตอกตันกับปริมาณเสาเข็มที่ต้องใช้ตอก ในการก่อสร้าง โดยราคาเสาเข็มต่อหน่วยที่จำเลยที่ ๕ เสนอไว้มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติถึงหน่วยละ ๓,๘๔๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ถึงหน่วยละ ๕,๕๓๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้ จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารที่รับไว้ให้กับจำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอ บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา ตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจ หน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณา คุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่



ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาจ้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กวพ) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น



ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่าง กรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ หลัง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้น เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง 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

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๘๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้างกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ.๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๘๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการมีอำนาจกระทำการแทน จำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจ



แห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ โดยให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง
สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและ
แผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน ภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง และให้นำความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาด้วย
ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่
๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์
นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่
๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานงบประมาณมีหนังสือด่วนที่สุดถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสาร
หมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๗ ถึง ๕๔๙ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึก
ข้อความ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พัก
อาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เพื่อขอรับ
ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เนื่องจากภายหลังสำนักงานตำรวจแห่งชาติมี
บันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แล้ว ได้รับประสานจากสำนักเลขาธิการ
นายกรัฐมนตรีให้รับเรื่องดังกล่าวกลับคืนเพราะเหตุเปลี่ยนรัฐบาล โดยมีเรื่องที่ยื่นขออนุมัติในข้อ ๓ ของ
บันทึกข้อความดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี
อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒



ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๘๗ ต่อมาวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เพื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการดังกล่าว โดยมีพลตำรวจโทพงศ์พิศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นประธานคณะกรรมการ ตามเอกสารหมายเลข ๑๕ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจชาติมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด เรื่อง แนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ถึงนายอภิสิทธิ์ นายกรัฐมนตรี อ้างถึงบันทึกข้อความฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าเป็นโครงการนี้เป็นโครงการก่อสร้างผูกพันงบประมาณปี ๒๕๖๒ ถึง ๒๕๖๔ เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้าง และเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ให้ตำรวจภูธรภาคช่วยประกาศเชิญชวนผู้รับจ้างในพื้นที่เข้าร่วมในการเสนอราคา และให้กองพลธิการและสรรพาวุธ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รับผิดชอบการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญาการบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง

จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน นายกรัฐมนตรี เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลาง รายงานผลการกำหนดราคากลางค่าก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ พร้อมสรุปการกำหนดราคากลางโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลธิการ ๑ รายงานผลการประกาศร่างขอบเขตของงาน (Term of Reference : TOR) และร่างเอกสารการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ทางเว็บไซต์ว่าไม่มีผู้วิจารณ์หรือให้ข้อเสนอแนะ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุยุตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ



ส่วนที่สุดถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สทบ.) ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๖๔๙ ถึง ๖๕๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ มีบันทึกข้อความส่วนที่สุด เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจ้างในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถึงจำเลยที่ ๒ ในฐานะรักษาการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการดังกล่าวและลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๖๕๕ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความส่วนที่สุด เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจ้างในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง และโครงการที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถึงนายกรัฐมนตรี มีข้อพิจารณาในข้อ ๓ ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ในวงเงิน ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมครั้งเดียว ในข้อ ๓ ของบันทึกดังกล่าวยังขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน



จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ ต่อมาวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางรายงานผลการกำหนดราคากลางค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ พลตำรวจโทธีรยุทธ ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ ในวันเสนอราคาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ผู้มีสิทธิเสนอราคาลงทะเบียน ๕ ราย คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาแล้วปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด โดยยืนยันราคาครั้งสุดท้าย ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางและวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ จึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความด่วนที่สุดเรื่อง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ นำส่งบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาต่อจำเลยที่ ๓ ประธานคณะกรรมการประกวด



ราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ต่ำกว่าราคาที่กองดัชนี เศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท และต่ำกว่าราคา ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ และ จ.๑๒๒ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงลายมือชื่อพร้อมประทับตราของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ใช้ประกอบในการทำสัญญา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ ผู้บังคับการ กองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด เรื่อง ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยวิธีการประกวดราคา ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ขอให้พิจารณาลงนามในหนังสือ ถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และตรวจร่างหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมาย จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความด่วน ที่สุด เรื่อง ขอรับความเห็นชอบและขออนุมัติจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยวิธีการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถึงจำเลยที่ ๑ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบราคาก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานของคณะกรรมการประกวดราคา และอนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ทำการก่อสร้าง จำเลยที่ ๑ เห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามข้อกำหนดและ เงื่อนไข แบบรูปรายละเอียด และเอกสารแนบท้ายสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ ต่อมาการดำเนิน



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ไม่แล้วเสร็จตามกำหนด วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหนังสือบอกเลิกสัญญาและให้ชำระค่าเสียหายไปยังจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ ต่อมาวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติรับรายงานการสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และคำกล่าวหาของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ไว้พิจารณาและมีคำสั่งให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหานายอภิสิทธิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจำเลยที่ ๑ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี กับพวกรวม ๗ คน ต่อมาวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งปรับเปลี่ยนรูปแบบ การไต่สวนจากการแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะเป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๘ เสียง ว่า การกระทำของจำเลยทั้งหกมีมูลความผิดทางอาญา และให้ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนเอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็น พร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ และตั้งคณะกรรมการร่วมผู้แทนอัยการสูงสุดกับคณะกรรมการร่วมผู้แทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ และหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีแล้ว แต่คณะกรรมการร่วมไม่สามารถหาข้อยุติในการดำเนินคดีดังกล่าวได้ตามเอกสารหมาย จ.๑

มีปัญหาต้องวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายประการแรกว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาคดีในส่วนของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ หรือไม่



เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๕ วรรคสอง บัญญัติว่า ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑) และ (๓) กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาเกี่ยวกับการใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่น ทั้งที่เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และมีได้เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ นอกจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว หากมีบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล และมีการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ย่อมเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาพิพากษาเช่นกัน คดีนี้ โจทก์กล่าวในคำฟ้องว่า จำเลยที่ ๒ เป็นข้าราชการตำรวจ ร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค เป็นการดำเนินการโดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นำเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความ



เสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นข้าราชการตำรวจ ร่วมกันไม่ตรวจสอบ พิจารณา แจ้ง หรือนัดหมายคณะกรรมการ ประกวดราคา เพื่อพิจารณาตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างโดยรอบคอบ จำเลยที่ ๔ ประทับตราของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา อันเป็นปฏิบัติหรือละเว้นการ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต และเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่าง เป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและ เป็นผู้มิสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นนิติบุคคล และราษฎร ร่วมกันเสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือก การเสนอราคา โดยทราบอยู่แล้วว่าราคาเสนอที่ต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและ มิใช่ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด อาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างได้ตามเงื่อนไขของประกาศประกวด ราคา อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่นทำให้ไม่สามารถเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ ที่เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการ คิดคำนวณส่วนต่าง กรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวน ดังนี้ แม้โจทก์มิได้ บรรยายฟ้องโดยระบุว่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ดังกล่าวมีลักษณะเป็นตุลาการหรือ ผู้สนับสนุน อย่างไร และมีได้ระบุประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาในคำขอท้ายฟ้อง แต่เมื่อพิจารณาคำฟ้องโดยตลอดแล้วเป็นที่เห็นได้ว่า การกระทำของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ตามที่โจทก์ บรรยายมาในคำฟ้อง แสดงให้เห็นถึงลักษณะการกระทำอันเป็นขั้นตอนตามอำนาจหน้าที่ความ รับผิดชอบของจำเลยแต่ละคน แม้เป็นเรื่องต่างคนต่างทำ แต่จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ กระทำโดยมีเจตนา



เดียวกัน กล่าวคือ ร่วมกับจำเลยที่ ๑ กระทำการเพื่อให้มีการรวมจ้างให้ได้ผู้รับจ้างรายเดียว คือ จำเลยที่ ๕ ซึ่งย่อมไม่อาจเป็นผลสำเร็จได้ หากขาดการกระทำของจำเลยคนหนึ่งคนใด จึงมีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันในลักษณะแบ่งหน้าที่กันทำ มูลคดีตามคำฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ จึงอยู่ในความหมายของการเป็นตัวการร่วมกับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น คดีของโจทก์ในส่วนนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ คดีนี้ โจทก์ฟ้องจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิด เห็นควรวินิจฉัยการกระทำของจำเลยทั้งหกเป็นลำดับไปดังนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โจทก์ฟ้องว่า ขณะจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในการกำกับบริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ขณะดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ รักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เสนอเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)



จำนวน ๓๙๖ แห่ง จากการจัดจ้างแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) เป็นรวมการจัดจ้าง การก่อสร้างไว้ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียวเป็นสัญญาเดียวต่อจำเลยที่ ๑ โดยไม่ได้เสนอให้นำเสนอ เรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง เป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในการ ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ โดยไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้ กระทบเช่นนั้นได้ เป็นเหตุให้ราคากลางมีวงเงินสูงขึ้นกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ไม่สามารถ คัดเลือกผู้เสนอราคา เพื่อดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ อันเป็นเหตุให้การ ก่อสร้างโครงการดังกล่าวไม่แล้วเสร็จตามสัญญา จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การต่อสู้ในทำนองเดียวกัน ว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มิได้หมายความว่ารวมถึงวิธีการ จัดซื้อจัดจ้าง การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการ สถานีดำรวจ (ทดแทน) ตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจึงไม่จำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และ เป็นการอนุมัติในฐานะผู้มีอำนาจตามลำดับชั้นที่เสนอขึ้นมาโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่ เกี่ยวข้อง ไม่เป็นเหตุทำให้การดำเนินโครงการไม่แล้วเสร็จ หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทาง ราชการ จึงมีปัญหาต้องวินิจฉัยเป็นประการแรกว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้าง อาคารที่ทำการสถานีดำรวจ (ทดแทน) นั้น กำหนดให้ใช้วิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยัง หน่วยงานตามพื้นที่ด้วยหรือไม่ เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) วางหลักเรื่องการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้กระทำ ได้ เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้



คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอแล้ว ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะ หลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุโดยชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ เมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตาม เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๖ เป็นเรื่องสืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๔๖ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ โดยให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรรมนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับความเห็นของส่วน ราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานประมาณที่เห็นว่าโครงการนี้มีวงเงินสูงมาก และผูกพันรัฐบาลหน้า ให้ต้องรับภาระงบประมาณจำนวนมาก สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีคำสั่งที่ ๕๐๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ มีผลตำรวจโทบุญเรือง ผลพานิชย์ เป็นประธานคณะทำงานร่วมกับผู้แทนจากกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรรมนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด คณะทำงานมีความเห็นว่า แนวทางการดำเนิน โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับ



ข้าราชการตำรวจด้วยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามข้อเสนอของบริษัทธนารักษ์พัฒนา
สินทรัพย์ จำกัด ในระยะเวลาดำเนินโครงการห้าปี จะมีค่าใช้จ่ายของโครงการรวม
๑๗,๖๗๙,๘๑๗,๐๑๐ บาท แต่หากดำเนินโครงการด้วยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่
ผู้แทนกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณเสนอ ในระยะเวลาดำเนินโครงการห้าปี จะมีค่าใช้จ่าย
ของโครงการรวม ๑๒,๙๖๒,๔๘๐,๐๐๐ บาท น้อยกว่าเป็นเงิน ๔,๗๑๗,๓๓๗,๐๑๐ บาท การดำเนิน
โครงการด้วยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจึงลดภาระผูกพันงบประมาณในระยะยาวและ
เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการมากกว่า พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี
แจ้งว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นชอบกับแนวทางที่คณะทำงานเสนอ ขอให้นายกรัฐมนตรีเสนอ
คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจตามแนวทางดังกล่าว
ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ แต่มีเหตุเปลี่ยนรัฐบาล ต่อมาพลตำรวจเอกพัชรวาท มีบันทึกข้อความ
ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๖๔ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติดำเนินโครงการ
อีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ โดยบันทึกดังกล่าวในส่วนที่ ๓ ข้อพิจารณา มีข้อความระบุว่า
สำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นสมควรที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดังต่อไปนี้ “ ข้อ ๓.๑ อนุมัติให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการ
ผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒-๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่าย
งบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปรับแผนงบประมาณซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นเงิน
จำนวน ๕% ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๒ ล้านบาท) โดยได้จัดลำดับ



ความสำคัญของโครงการ ...ข้อ ๓.๑.๒ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละ ๔๗.๕ ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ...” ส่วนข้อ ๓.๑ และ ๓.๒ เป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ซึ่งเพียงแต่ขอให้อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับแผนการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อ ๓.๑ โดยทยอยขอรับการจัดสรรงบประมาณตามกำลังเงินงบประมาณเป็นปี ๆ ไปตามความจำเป็น แสดงให้เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดประเด็นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเพียงเรื่องการดำเนินโครงการในรูปแบบการลงทุนโดยภาครัฐ ด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น มิได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติรูปแบบการจัดจ้างด้วยวิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ด้วย แม้บันทึกข้อความดังกล่าวในส่วนที่ ๓ ข้อพิจารณา ก่อนกำหนดประเด็นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในข้อ ๓.๑ ถึงข้อ ๓.๓ มีข้อความระบุว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการนี้เสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุดและยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น แต่เป็นที่เห็นได้ว่าข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาเพื่อนำไปสู่การอนุมัติในข้อ ๓.๑ ถึง ๓.๓ เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งผลการประชุมคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติตามเอกสารหมายเลข จ.๑๔ มีข้อความตามที่เป็นที่ไว้วางใจกันว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของ



สำนักงบประมาณ และรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติไปดำเนินการด้วย อีกทั้งนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ อดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเข้าร่วมการ
ประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ และนายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส อดีตเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ซึ่งขณะเกิดเหตุมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เบิกความ
สอดคล้องกันว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องการจัดซื้อ
จัดจ้าง และมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อ
จัดจ้างด้วย เพราะมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี นายธีระพงษ์ยังเบิกความด้วยว่า อำนาจของ
คณะรัฐมนตรีในกรณีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณในเรื่องการก่อหนี้ผูกพัน
ประเด็นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในข้อแรกคือวิธีการดำเนินโครงการ
เป็นวิธีใช้เงินงบประมาณ ส่วนข้อสองและข้อสามเป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณของโครงการในแต่ละ
ปี นายสุรัชย์และนายธีระพงษ์ต่างเบิกความไปตามความรู้ของตนโดยไม่มีพฤติการณ์อันแสดงให้เห็น
ถึงการเตรียมการมาเบิกความให้ตรงกันเพื่อประโยชน์แก่ฝ่ายใด นอกจากนี้นายธีระพงษ์ยังเป็น
พยานที่โจทก์ประสงค์จะนำเข้าไต่สวน คำเบิกความของพยานทั้งสองปากจึงมีน้ำหนักอันควรรับฟัง
และเมื่อพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ กำหนดว่าใน
การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง เจ้าหน้าที่พัสดุต้องจัดทำรายงานเสนอหัวหน้าส่วนราชการ โดยมีรายการ
ตามที่กำหนดซึ่งรวมถึงวิธีการจะซื้อหรือจ้างและเหตุผลที่ต้องซื้อหรือจ้างโดยวิธีนั้น และข้อ ๒๙
กำหนดว่า หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจในการเห็นชอบตามรายงานที่เสนอตามข้อ ๒๗ โดยในข้อ ๕
กำหนดนิยามของการพัสดุให้รวมถึงการจ้างทำของด้วยเมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า ภายหลัง
คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้ดำเนินโครงการแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการ



แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง และคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา อันเป็นขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งการพัสดุด้วยวิธีการประกวดราคา และเป็นหนึ่งในวิธีการซื้อหรือจ้างตามข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการจัดจ้างแบบแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) หรือการรวมจัดจ้างก่อสร้างที่ส่วนกลางเป็นสัญญาเดี่ยวนั้น เป็นเพียงรูปแบบการเสนอราคา ถือได้ว่าเป็นรายละเอียดของขั้นตอนการประกวดราคา เมื่อคณะรัฐมนตรีอำนาจพิจารณาและอนุมัติเฉพาะเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรี การจัดจ้างแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) กิติ หรือการจัดจ้างเป็นสัญญาเดี่ยวกิติ อันเป็นเพียงรูปแบบการเสนอราคา จึงไม่ได้อยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานที่จะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๙ สำหรับถ้อยคำในมติคณะรัฐมนตรีในส่วนถัดมาที่ว่า “...โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ...” นั้น ได้ความจากนางสาวชนชม กิจพันธ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ รับผิดชอบการจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่า เป็นความเห็นของสำนักงบประมาณเกี่ยวกับเงินประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดเท่าใด ผูกพันงบประมาณ ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ อย่างไร และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องดำเนินการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร ล้วนเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณทั้งสิ้น ไม่รวมถึงรูปแบบหรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ซึ่งเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานด้วย ดังนั้น จำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการ



ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ย่อมมีอำนาจอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยการแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างดังกล่าวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ โดยไม่จำเป็นต้องเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาอีกครั้ง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า การที่จำเลยที่ ๒ เสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเดิมเป็นการดำเนินการโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียวที่ส่วนกลาง โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ลงนามอนุมัตินั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โจทก์กล่าวอ้างในคำฟ้องว่า จำเลยที่ ๒ เสนอให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยไม่ศึกษาผลกระทบข้อดีและข้อเสีย ไม่เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการอนุมัติ และไม่เป็นตามแนวทางการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปัญหาดังกล่าวได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุยุตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ ทำบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ เรียน ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เนื่องจากวิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว แยกเสนอราคา ๙ ครั้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ



ที่เกี่ยวข้อง เพราะโครงการดังกล่าวตั้งงบประมาณเป็นโครงการเดียวตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ พร้อมทั้งเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เปิดความสอดคล้องกับที่เคยให้การไว้ตามเอกสารหมาย จ.๖๗ หน้า ๑๑๐๕ ถึง ๑๑๐๗ และหน้า ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๙ ว่า เมื่อพลตำรวจโทธีรยุทธได้รับหนังสือดังกล่าวได้เรียกพันตำรวจเอกปัทมเมขมาชี้แจง เมื่อพิจารณาคำชี้แจงประกอบเอกสารแล้วเห็นว่า การจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลาง โดยเสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีการที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หนังสือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุที่ กค (กwp) ๐๔๐๘.๔/๔๗๕๒ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ตามเอกสารหมาย ล.๒/๗ และหนังสือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุที่ กค (กwp) ๐๔๒๑.๓/๑๑๗๙๑ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ตามเอกสารหมาย ล.๒/๘ อีกทั้งวิธีการที่เสนอขอปรับเปลี่ยนดังกล่าวเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่มีพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ เป็นประธานคณะกรรมการ เคยมีความเห็นที่สามารถดำเนินการได้ พลตำรวจโทธีรยุทธจึงลงนามเห็นชอบตามเสนอตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอจำเลยที่ ๒ ซึ่งขณะนั้นรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบ และทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่



๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียน นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติ ... ข้อ (๓) ให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดย กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุก อาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยเสนอผ่านพลตำรวจโทพงศ์พัศ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ วัน เดียวกันพลตำรวจโทพงศ์พัศ เสนอความเห็น ว่า เรียน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็น ควรดำเนินการตามเสนอสำนักงานส่งกำลังบำรุง และลงนามในหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ ก่อนพลตำรวจโท ธีรยุทธทำบันทึกข้อความ สกบ. ส่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอจำเลยที่ ๒ ผ่านพลตำรวจโทพงศ์พัศ พลตำรวจโทธีรยุทธและจำเลยที่ ๒ ให้การกับเบิกความ สอดคล้องกันว่า พลตำรวจโทธีรยุทธนำปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเดิมไปแจ้งให้ จำเลยที่ ๒ ทราบ พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างและ ให้จำเลยที่ ๒ ชักถาม ได้ข้อสรุปจากการชี้แจงว่า วิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่อนุมัติไว้เดิมมีปัญหา เนื่องจากตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๓๙ ถึง ๒๗๕๖ กำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคาในแต่ละภาคไว้แตกต่างกัน เพราะเป็นการจัดจ้างก่อสร้างอาคารแบบ เดียวกันที่มีอยู่ ๓ ขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ รวม ๓๙๖ หลัง ทำให้เกิดการ ได้เปรียบเสียเปรียบในการเสนอราคาระหว่างผู้มีสิทธิเสนอราคา จึงอาจเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หากจะกำหนดให้คุณสมบัติของผู้เสนอราคาทุกภาคเหมือนกันก็ไม่สามารถกระทำได้ เพราะแต่ละ



ภาคมีจำนวนอาคารไม่เท่ากันและขนาดอาคารไม่เท่ากัน ทำให้วงเงินรวมแต่ละภาคไม่เท่ากัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากการเสนอราคาเป็นรายภาคแต่ละภาคใช้เวลาเสนอราคา ๓๐ นาที เมื่อสิ้นสุดการเสนอราคาในแต่ละภาคจะต้องหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ ๑๕ นาที ก่อนการเสนอราคาครั้งต่อไป อาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการรักษาความลับและมีสมยอมกันด้านราคา หากจะให้เสนอราคาในเวลาเดียวกันทั้งเก้าภาคโดยไม่ต้องหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ จะต้องจัดห้องให้ครบตามจำนวนผู้เข้าเสนอราคาทั้งเก้าภาค และหากการประกวดราคาของภาคใดภาคหนึ่งมีปัญหาหรือไม่สามารถดำเนินการประกวดราคาได้ ก็ยังเป็นปัญหว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องยกเลิกการประกวดราคาเฉพาะภาคนั้น หรือจะต้องยกเลิกการประกวดราคาทั้งหมด อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องงบประมาณที่เสนอขอก่อสร้างอาคารจำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี แต่ตามร่างขอบเขตงาน (TOR) แบ่งงบประมาณรวมทั้งโครงการออกเป็น ๙ กอง โดยไม่ได้แบ่งงบประมาณผูกพันในแต่ละปีออกเป็น ๙ กอง ทำให้เกิดปัญหาการเบิกจ่ายเงินงบประมาณผูกพันของแต่ละสัญญาในแต่ละปี เพราะไม่มีวงเงินงบประมาณผูกพันสำหรับแต่ละสัญญาไว้ จำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ พลตำรวจโทธีรยุทธจึงจัดทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น จำเลยที่ ๒ ลงนามในบันทึกข้อความ สกบ. ส่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ในวันเดียวกัน ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ ต่อมาวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตามข้อ ๓ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.) กำชับห้ามรีอ ทุบทิ้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยาก ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๒ การเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จึงหาได้เกิดจากการสั่งการของ



จำเลยที่ ๑ ไม่ แต่เป็นเรื่องที่หน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอไปตามลำดับชั้น เพราะมีเหตุที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถปฏิบัติตามแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างที่กำหนดไว้เดิม เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ในขณะที่จำเลยที่ ๑ ในฐานะ รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี อนุมัติแนวทางการจัดโครงการก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้ดำเนินการจัดจ้างโดย ส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และ ให้กองพลธิการและสรรพาวุธ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รับผิดชอบการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญาการบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ นั้น พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังไม่มีผลใช้ บังคับ ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับ ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย ล.๑/๘๔ ปรากฏว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ขอดังงบประมาณโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ แห่ง งบประมาณ ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ สอดคล้องกับคำเบิกความพลตำรวจโทธีรยุทธเกี่ยวกับเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนวิธีการ จัดจ้าง ส่วนที่โจทก์กล่าวอ้างในทำนองว่า จำเลยที่ ๒ ดำเนินการโดยรวบรัด ไม่ตั้งคณะกรรมการเพื่อ ศึกษาผลดีผลเสียก่อนดำเนินการนั้น ได้ความจากพลตำรวจโทธีรยุทธว่า เหตุที่ไม่ได้เสนอให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากำหนดวิธีการจัดจ้าง เนื่องจากพลตำรวจโทธีรยุทธเห็น ว่าข้อเสนอของกองโยธาธิการถูกต้อง ทั้งไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่ต้องให้ดำเนินการ เช่นว่านั้นก่อน และการดำเนินโครงการเป็นโครงการเดียวสามารถนำข้อมูลข้อดีและข้อเสีย



ที่คณะกรรมการซึ่งมีผลสำรวจโทพงศพัศเป็นประธานศึกษาไว้แล้วมาใช้ประกอบการพิจารณาได้
อยู่แล้ว ส่วนที่ราคากลางค่าก่อสร้างซึ่งมีวงเงินสูงขึ้นเป็น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย
จ.๓๖ หน้า ๘๘๔ ถึง ๘๘๕ จากระาคากลางค่าก่อสร้างเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๐๐๐ บาท
ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ หน้า ๘๔๓ ถึง ๘๔๔ นั้น ได้ความจากพันตำรวจเอกพรชัย งามทิพย์วัฒนา
ผู้กำกับกลุ่มงานวิชาชีพและเชี่ยวชาญ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง ว่า เหตุที่ราคากลาง
สูงขึ้นเพราะมีการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนจากแบบแปลนปี ๒๕๔๔ เป็นแบบแปลนปี ๒๕๕๒
ราคากลางค่าก่อสร้างตามแบบแปลนใหม่สูงขึ้นประมาณ ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่ราคากลางที่เพิ่ม
สูงขึ้นยังคงอยู่ในกรอบวงเงินงบประมาณ ๖,๖๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไม่มีผลกระทบต่อวงเงิน
งบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เมื่อทางได้สวนไม่มีพยานหลักฐานบ่งชี้ให้เห็นถึงการเข้า
มายุ่งเกี่ยวสั่งการของจำเลยที่ ๑ หรือที่ ๒ โดยได้ความเพียงว่าการดำเนินการเปลี่ยนแปลงวิธีการ
จัดจ้างเป็นการเสนอความเห็นโดยกองโยธาธิการไปตามลำดับชั้น ซึ่งผู้บังคับบัญชาในแต่ละลำดับชั้น
รวมทั้งพลตำรวจโทธีรยุทธ รักษาการแทนผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง และพลตำรวจเอก
พงศพัศ ผู้ช่วยผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณา
แนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) มาก่อน
ต่างเห็นชอบด้วยตามที่กองโยธาธิการเสนอ อีกทั้งก่อนจำเลยที่ ๒ พิจารณาให้ความเห็นชอบก็ได้เรียก
พลตำรวจโทธีรยุทธและเจ้าหน้าที่มาชี้แจงอธิบายถึงเหตุผลโดยละเอียด แล้วจึงเสนอเรื่องไปยัง
จำเลยที่ ๑ ในฐานะเป็นรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ
เคยอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบแยกเสนอราคาเป็นรายภาค
(ภาค ๑-๔) ตามที่พลตำรวจเอกพัชรวาทเสนอ ตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติลงวันที่



๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๑๗ หน้าที่ ๘๒๑ ถึง ๘๒๓ มาก่อนแล้ว ต่อมาภายหลัง
จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอแล้ว สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตงานและ
ร่างเอกสารประกวดราคาตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบให้รับราคา
และอนุมัติให้ทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ผู้ชนะการประกวดราคา เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ อันเป็น
ระยะภายหลังจำเลยที่ ๒ เกษียณอายุราชการไปแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงได้ความจากการไต่สวนว่า
การเปลี่ยนแปลงเกิดจากการเสนอเรื่องเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น โดยมีเหตุผลความจำเป็นที่ต้องมี
การเปลี่ยนแปลง การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่ใช่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
อันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงไม่มี
ความผิดตามฟ้อง

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้อง หรือไม่
เห็นควรวินิจฉัยความรับผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ก่อน โจทก์ฟ้องว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับ
แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีหน้าที่
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเอกสารการประกวดราคาจ้าง
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔
และ ข้อ ๖.๕ ที่จะต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕



โดยจำเลยที่ ๖ เสนอว่าปริมาณวัสดุถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมแล้ว ต้องสั่งการให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองต่อไป แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันไม่ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ในส่วนของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตันขนาด ๐.๓๐x๐.๓๐x๒๑ เมตร ซึ่งเสนอต่ำกว่าราคากลางของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและราคากลางของกองดัชนีเศรษฐกิจและการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยจำเลยที่ ๔ เพียงแต่ประทับตราของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับบัญชี ดังกล่าวเพื่อใช้ประกอบการทำสัญญา โดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดย จำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและมีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง อันเป็นเหตุให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายนั้น เห็นว่า จำเลยที่ ๓ ในฐานะประธาน คณะกรรมการ และจำเลยที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการประกวดราคา มีหน้าที่ตามที่กฎหมายและเอกสารการประกวดราคาจ้างกำหนดไว้ ทางใต้ส่วนได้ความจากนายลิขิต อรุณางกูร นักวิชาการคลังชำนาญการ ว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕๐ วรรคแรก กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ (๑) พิจารณา ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และ (๒) พิจารณาคัดเลือกสิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติ ของผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้วตาม (๑) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ แล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างผู้เสนอราคารายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด และระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดขั้นตอนการเสนอราคา



โดยให้ผู้ประสงค์เข้าร่วมประกวดราคาปฏิบัติตามเอกสารการประกวดราคาตามที่หน่วยงานกำหนด ผู้เสนอราคาต้องเสนอแบบรูปรายละเอียด และบัญชีปริมาณวัสดุ เฉพาะปริมาณ ให้คณะกรรมการ ประกวดราคาพิจารณาว่าถูกต้องตามเงื่อนไขในประกาศประกวดราคาหรือไม่ ซึ่งเป็นขั้นตอน การตรวจคุณสมบัติ เมื่อผ่านการพิจารณาแล้ว จึงเสนอราคาตามต้นทุนและกำไรตามสมควร อันเป็น ขั้นตอนของการเสนอราคา แต่เนื่องจากระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการประเมินราคาจ้าง ก่อสร้างไว้ จึงต้องนำหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในงานประกวดราคาจ้างก่อสร้างมาพิจารณาประกอบ ดังนี้ เมื่อพิจารณาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เอกสารหมาย จ.๑๑๖ หน้าที่ ๒๓๘๘ ถึง ๒๓๘๙ ข้อ ๑ และข้อ ๒ จะเห็นได้ว่า หนังสือฉบับดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการต้องพิจารณาตรวจสอบราคาที่ผู้เสนอราคาเสนอไว้ในรายการที่เป็น หัวข้อใหญ่ในของส่วนการก่อสร้างว่าถูกต้องหรือไม่ แต่การตรวจสอบดังกล่าวต้องดำเนินการเฉพาะ กรณีความปรากฏแก่คณะกรรมการว่ารายการที่เป็นหัวข้อใหญ่มีราคาสูงผิดปกติ ไม่ถูกต้องตาม ความเป็นจริง คณะกรรมการจึงอาจเชิญผู้เสนอราคานั้นมาเจรจาเพื่อปรับลดราคาลงมา ซึ่งการแก้ไข ยอดรวมให้ตรงกันแล้ว จะทำให้ยอดรวมใหม่ต่ำกว่ายอดรวมเสนอไว้เดิม ส่วนที่เอกสารการประกวด ราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดหน้าที่คณะกรรมการประกวดราคา ในกรณีที่มีผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำ จนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ ให้คณะกรรมการประกวดราคาหรือสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติดำเนินการให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคา สามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์



หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น แต่ข้อ ๖.๑ กำหนดหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาราคาว่าให้พิจารณาตัดสินด้วยราคารวม ดังนั้น เมื่อกฎหมาย ระเบียบ และประกาศประกวดราคามีกำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการประกวดราคาต้องตรวจสอบราคาในรายการย่อยแต่ละรายการโดยละเอียด การพิจารณาว่าผู้เสนอราคารายใดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้หรือไม่ ย่อมต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ อีกทั้งข้อเท็จจริงแห่งคดีเป็นกรณีที่โจทก์กล่าวหาว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติไม่ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างในส่วนของเขาซึ่งเป็นเรื่องเพียงรายการย่อยรายหนึ่งในหัวข้อใหญ่เรื่องงานฐานราก โจทก์จะแปลความโดยอ้างหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เอกสารหมาย จ.๑๑๖ ประกอบกับเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อขยายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาจ้าง ทั้งที่ไม่มีข้อความบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้เกิดความรับผิดทางอาญา โดยที่ผู้ปฏิบัติไม่ทราบถึงอำนาจหน้าที่และคาดเห็นความรับผิดของตนดังกล่าว ย่อมไม่อาจกระทำได้ นอกจากนี้ การแปลความดังกล่าวยังขัดกับขั้นตอนในทางปฏิบัติจริง เนื่องจากได้ความตามทางใต้สวนว่า รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดว่า อาคารสถานีตำรวจมี ๓ ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ งานฐานรากของอาคารมีแบบการใช้ ๓ แบบ แบบที่ ๑ ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็มเจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาดดังกล่าวในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว จะกำหนด



แบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป โดยหากแบบการใช้ฐานรากที่ทางราชการกำหนดให้ผู้รับจ้างใช้จริงแตกต่างกับแบบการใช้ฐานรากที่ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อเปรียบเทียบราคาส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตามสัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืนเงินตามค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้กับทางราชการตามส่วนตามเอกสารหมายเลข ๓/๑๗ ดังนั้น ในขณะที่เสนอราคาและยื่นเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง จึงยังไม่อาจทราบได้แน่นอนว่าจะต้องใช้เสาเข็มชนิดใดและเป็นจำนวนเท่าใดจนกว่าวิศวกรผู้ออกแบบจะได้ตรวจสอบและกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมแล้ว การกำหนดราคาเสาเข็มต่อหน่วยจึงเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างต้องไปบริหารต้นทุนและกำไรของตนไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ไม่เกินไปกว่าราคาที่ได้รับการยืนยันราคาครั้งสุดท้าย นอกจากนี้หากจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จะต้องเชิญผู้เสนอราคามาปรับราคา อาจเป็นเหตุให้ราคาที่ได้รับคัดเลือกแล้วไม่ใช่ราคารวมที่ต่ำที่สุด และเป็นช่องทางในการสมรู้กันกำหนดตัวผู้เสนอราคาได้ ซึ่งไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ อันเป็นกรณีที่ไม่ต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมายเลข ๕/๑ จึงต้องถือว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอ ไม่ใช่ราคาต่ำเกินสมควรจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ และเมื่อบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างระบุราคารวมไม่เกินราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอยืนยันราคาครั้งสุดท้าย การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รวมทั้งคณะกรรมการประกวดราคาคนอื่นพิจารณาแล้วมีความเห็นเสนอควรรับราคา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้ปฏิบัติ และเมื่อจำเลยที่ ๓



และที่ ๔ เห็นว่าราคาดังกล่าวเป็นราคาที่สมควร การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาความเหมาะสมของราคาต่อหน่วยในแต่ละรายการอีกครั้ง จึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ส่วนที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เห็นว่าการหักค่าเสาเข็มเป็นกรณีมีกำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้วว่าหากมีงานเพิ่มหรืองานลดจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง คู่สัญญาจะตกลงให้ใช้อัตราค่าจ้างใดคิดคำนวณในส่วนงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงและให้คิดคำนวณอย่างไร และเป็นขั้นตอนที่อยู่ในการปฏิบัติตามสัญญาแตกต่างหากจากขั้นตอนการประกวดราคาจ้าง คณะกรรมการประกวดราคาย่อมไม่สามารถคาดเห็นได้ เมื่อทางใต้สวนไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ นอกจากนี้ทางใต้สวนยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ในการเข้าเสนอราคา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ อีกด้วย

(อม.๕๐)



- ๓๙ -

เมื่อวินิจฉัยแล้วว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิด การกระทำของจำเลย
ที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่อาจเป็นผู้สนับสนุนได้เช่นกัน กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้อต่อสู้อื่นของจำเลยที่ ๒
ถึงที่ ๖ อีก เพราะไม่มีผลทำให้คำพิพากษาเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยให้ยกฟ้องโจทก์.

นายอริคม อินทุภูติ

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม ๒๓/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ อม ๗๑ /๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์
	นายสุเทพ เทือกสุบรรณ	ที่ ๑
	พลตำรวจเอกก๊อป ตันประเสริฐ	ที่ ๒
	พลตำรวจตรีสัจจะ คชศิริัญ	ที่ ๓
	พันตำรวจโทสุริยา แจ้สุวรรณ	ที่ ๔
	บริษัทพีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด	ที่ ๕
	นายวิศณุ วิเศษสิงห์	ที่ ๖ จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ
เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนในการกำกับกับการบริหารราชการ และมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ตลอดจนอนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่สั่ง อนุญาต หรืออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือ



ข้าราชการ หรือผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการใด ๆ ได้ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ในฐานะผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย กับจำเลยที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติราชการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ร่วมกันกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบทุกด้าน และพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการและบริหารจัดการด้วยวิธีอื่น ๆ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงความเหมาะสมคุ้มค่าในการลงทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถระบุข้อดี ข้อเสียที่ชัดเจนในทุก ๆ ด้าน และให้นำผลการดำเนินงานของบริษัทธนารักษ์ฯ มาพิจารณาประกอบเพื่อที่คณะรัฐมนตรีจักได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการต่อไป ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๔ (ที่ถูกต้อง) วันที่ ๑๑) พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติดำเนิน



โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้าง แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) โดยอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ดังกล่าว ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้ว ควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติ รวมถึงวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้กระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการ



พิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค โดยสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และให้ตำรวจภูธรภาคช่วยประกาศเชิญชวนผู้รับจ้างในพื้นที่ให้มาเข้าร่วมในการเสนอราคาด้วย ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา และการบริหารสัญญา รวมทั้งการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองพลาธิการและสรรพาวุธจะเป็นผู้ดำเนินการ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางของโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท นอกจากนี้ ยังมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจภูธรภูธรนำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้สำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วย วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็น หน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่อง ดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลง การจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยัง อาจทำให้ผู้เสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะในการกระจายการ จัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หาก รวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงจะมีสิทธิเข้าเสนอ ราคาได้มากกว่าและได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสของผู้เสนอราคารายย่อยเป็น เหตุให้ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางให้สูงขึ้นเป็น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าราคากลาง เดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตาม โครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่มี กฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด



ความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจาก
ที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างแล้ว ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง
อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย
จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทร์เพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิทัต
พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี
เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ/เลขานุการ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศ
ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้าง
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้อง
ยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มี
เงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้
ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้
เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอ
ราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาค้าง
สุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวัน
เสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยืนยันราคาค้างสุดท้ายในการ



เสนอราคา 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 เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด 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 ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติจัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่วันดังกล่าวจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ มอบเอกสารดังกล่าว



ให้จำเลยที่ 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 (กพ) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบ พิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง จำเลยที่ ๔ ยังประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว ยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับคัดเลือกการเสนอราคา ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้ ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาหน่วยละ



๒,๕๒๐ บาท เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าได้ โดยมีเจตนา
 มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณี
 มีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ หลัง
 อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว
 การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (พลตำรวจเอกวิเชียร
 พจน์โพธิ์ศรี) ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน
 ๓๙๖ หลัง เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕
 โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะ
 รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างและ
 อนุมัติก่อสร้างเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำ
 สัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่
 ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ก่อสร้าง
 ไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญากับจำเลยที่ ๕ การกระทำของ
 จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย
 ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณี
 ผิดสัญญาจ้างเป็นเงิน ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
 กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรีเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษ
 จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวล
 กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา
 ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวล



กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของคู่ความ
แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็น
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการ
บริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษา
ราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการ
สำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงาน
ส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคา
โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐
บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นเงิน
๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการจำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลย
ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ



(ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับ
กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการ
ก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี
เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานประมาณ
มีหนังสือด่วนที่สุดที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗
ถึง ๕๕๙ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘
เสนอนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน
๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี
พิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่
๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี
ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตาม
มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ
หลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้อง
หลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานประมาณที่
นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่



ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และ
เพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการ
ด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมี
บันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวด
ราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความ
เป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็น
รายการ (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการ
เบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่
สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๑๗ วันที่ ๑๖
มิถุนายน ๒๕๕๒ กองพลธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ เสนอ
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการ
กำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๒๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวม
เป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการ
ร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๑ (ปร ๑๑)/
๙๘ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสาร
การประกวดราคาตามเอกสารหมาย จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลธิการมีบันทึกถึง
ผู้บังคับการกองพลธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้าง



อาคารสถานที่ตำรวจทดแทนลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ ในวันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลาธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมายเลข ๒/๑๕ และ ๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุยุติกิจ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สภ.) เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (รท.ผบ.ตร.) เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้าที่ ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นการขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๕๙ ต่อไป ซึ่งจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางดำเนินการคิดคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท 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 พร้อมเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ 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 ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ และ ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๖ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน 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 และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ แล้วจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ มีหนังสือด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๙๓๔ ถึงผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือเรียนสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือเรียนจำเลยที่ 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 สำนักงานตำรวจ



แห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา
ในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเป็นเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x
๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท แนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย
จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณออนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี
๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึก
ข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานีตำรวจ
เพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมาย ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
บอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖
คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรับเปลี่ยนคณะกรรมการไต่สวน โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ
เป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง มีพลตำรวจเอกวัชรพล ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช.
เป็นองค์คณะไต่สวนด้วย วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า จำเลยทั้งหก
กระทำความผิด ตามเอกสารหมาย จ.๓ จ.๕ และ จ.๑ หน้า ๒๒๔ ถึง ๒๔๘ วันที่ ๒๑ สิงหาคม
๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือถึงอัยการสูงสุดพร้อมรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและ
เอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง ตามเอกสารหมาย จ.๑๓๘ หน้า ๓๓๙๒ ถึง ๓๓๙๔ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่าง



ผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุด แต่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้
อัยการสูงสุดจึงส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารประกอบคืนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ยื่นฟ้องคดีเองตามเอกสารหมาย จ.๑๓๘ หน้า ๓๓๙๕ ถึง ๓๔๒๘

ปัญหาต้องวินิจฉัยว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เห็นว่า ตามฟ้องโจทก์บรรยายแบ่งออกเป็นส่วน ๆ ตามความ
เกี่ยวข้องของจำเลยแต่ละกลุ่ม กลุ่มที่ ๑ คือ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อ้างว่าร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๑ ด้วยการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง
โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยไม่เสนอให้
คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ กลุ่มที่ ๒ คือ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง อ้างว่าร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือ
โดยทุจริต ไม่ทำการตรวจสอบ พิจารณา แจ้ง หรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา
ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ เสนอโดยรอบคอบอีกครั้ง มีผล
ต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นการเอื้อประโยชน์แก่
ผู้รับเหมา และกลุ่มที่ ๓ คือ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรับเหมาราคาที่เสนอราคาต่ำสุด
อ้างว่ากระทำความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเมื่อพิจารณา
คำฟ้องโจทก์ภาพรวมแล้ว พอเข้าใจได้ว่าจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องอย่างไร มี
การบรรยายองค์ประกอบของการกระทำสำหรับบุคคลทั้งสามกลุ่มเพื่อเชื่อมโยงการกระทำความผิด
เป็นลำดับขั้นตอน ตั้งแต่กลุ่มที่ ๑ ในการกำหนดนโยบายหรือสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดการ
เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยไม่



นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เป็นการดำเนินการโดยพลการ ไม่เป็นไปตามการดำเนินการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี โดยโจทก์บรรยายฟ้องในส่วนนี้มาชัดเจนว่า การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการร่วมกันเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง โดยไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีที่ได้อนุมัติไว้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ฟ้องโจทก์ยังอ้างว่าการกระทำของกลุ่มบุคคลที่ ๑ ดังกล่าวเป็นต้นเหตุหรือเป็นการเปิดช่องให้บุคคลกลุ่มที่ ๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการประกวดราคาหาผู้รับจ้างให้เข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เป็นการเอื้อประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มที่ ๓ ที่เสนอราคาจ้างก่อสร้างต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่น โดยเฉพาะราคาเสาเข็ม เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา และเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้าง อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่บุคคลกลุ่มที่ ๒ กระทำความผิด ซึ่งแม้การร่วมกันเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์แนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ อาจยังมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงทันที แต่เมื่อเกิดการกระทำของกลุ่มบุคคลอื่นต่อเนื่องเชื่อมโยงกันมาจนจำเลยที่ ๕ ได้รับอนุมัติราคาและเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว ย่อมเป็นพฤติการณ์ที่นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการก่อสร้างในลักษณะการร่วมกัน โดยแบ่งหน้าที่กันทำ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการได้ และแม้โจทก์จะอ้างเพียงประมวล



กฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ มาในคำขอท้ายฟ้องสำหรับจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ โดยมีได้อ้างมาตรา ๘๓ มาด้วยสำหรับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ แต่โจทก์ก็ได้บรรยายในฟ้องอ้างพฤติการณ์ของจำเลยแต่ละรายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในลักษณะตัวการร่วมและผู้สนับสนุนไว้ชัดเจนแล้วว่า จำเลยแต่ละรายกระทำความผิดอย่างไรและเกี่ยวพันกันอย่างไร ดังปรากฏในฟ้องหน้า ๑๕ ที่อ้างความเกี่ยวพันระหว่างจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ กับจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ประกอบฟ้องหน้า ๑๘ และ ๒๐ ที่อ้างความเชื่อมโยงของการกระทำความผิดระหว่างจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ดังนี้ มูลคดีตามฟ้องสำหรับจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ จึงเป็นการกล่าวหาบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นตัวการหรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๓) โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นควรวินิจฉัยก่อนว่า มติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ หมายความว่ารวมถึงรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้างหรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) ให้เสนอได้เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของ



คณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่าในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้ (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี) และ (๔) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน เมื่อพิจารณาการเสนอโครงการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แบ่งเป็น ๔ ข้อ คือ ๑. เรื่องเดิม กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการฯ และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้าง ๒. ข้อเท็จจริง กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา แต่ต้องรับเรื่องคืนเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ๓. ข้อพิจารณา กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติรวบรวมข้อมูลโครงการเสนอ เพราะเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุดและยังเป็นการกระจายงานและรายได้สู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเสนอขอให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓.๑ - ๓.๓ ซึ่งเป็นเรื่องการขออนุมัติโครงการและการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี และ ๔. ข้อเสนอ กล่าวถึงข้อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจ



แห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี
ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ไม่มีข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือ
วิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑
พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่เสนอนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี มีการจัดวางรูปแบบเอกสารและ
ข้อความทำนองเดียวกับบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นการลำดับเหตุการณ์ให้เห็น
ความเป็นมาของโครงการ การดำเนินการ ประเด็นที่เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเฉพาะใน
ข้อ ๓.๑ - ๓.๓ เรื่องรูปแบบโครงการลงทุนและงบประมาณ การเสนอเรื่องดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนด
ไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบ
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติในการ
ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติในหลักการโครงการก่อสร้างอาคาร
ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อันเป็นการอนุมัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
ดังกล่าว โดยคณะรัฐมนตรีมิได้มีมติระบุรายละเอียดไว้ชัดเจนเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการ
จัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ส่วนมติคณะรัฐมนตรีที่มีการอ้างถึงการดำเนินการตามความเห็นของสำนัก
งบประมาณนั้น เมื่อพิจารณาหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน
๒๕๕๑ เอกสารแนบท้ายหนังสือของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๖
รายการที่ ๖ เอกสารหมาย ล.๑/๑๗ แม้สำนักงานงบประมาณอ้างถึงเรื่องเดิมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เคยมีความเห็นว่า การดำเนินโครงการตามแนวทางรูปแบบการลงทุนภาครัฐ โดยวิธีการแปลงสินทรัพย์
เป็นหลักทรัพย์ ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการนานและเป็นการผูกพันงบประมาณจำนวนมาก
หากดำเนินโครงการในรูปแบบการลงทุนภาครัฐ โดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะ
คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อราชการ ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความพร้อมสามารถ



ดำเนินการได้เอง หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จเร็วยิ่งขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอยกเลิกแนวทางรูปแบบการลงทุนภาครัฐ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะขอเป็นผู้ดำเนินโครงการเองในรูปแบบการลงทุนภาครัฐด้วยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ข้อเท็จจริงในส่วนที่เป็นความเห็นของสำนักงานงบประมาณไม่ได้กล่าวถึงรายละเอียดการดำเนินโครงการและการจัดจ้างว่าจะต้องเป็นไปในรูปแบบใด ต้องกระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่หรือไม่ ประกอบกับตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ บัญญัติให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณ และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณเท่านั้น สอดคล้องกับที่นางสาวชวนชม กิจพันธ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงานงบประมาณ และเป็นผู้จัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความว่า สำนักงานงบประมาณมีหน้าที่เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของงบประมาณและพิจารณาความเหมาะสมของวงเงินในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือขอความเห็น พยานเป็นผู้ร่างหนังสือ ด่วนที่สุดที่ นร.๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข ๖ หน้าที่ ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี หนังสือดังกล่าวมีเนื้อหาแบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกอ้างถึงหนังสือที่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานงบประมาณเสนอความเห็นในประเด็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ มีรายละเอียดลำดับความถึงเรื่องเดิมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐ อ้างว่าหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น โดยพยานยืนยันว่า ข้อความส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นเพียงการแสดงเหตุผลประกอบในการขออนุมัติ



โครงการและขออนุมัติงบประมาณ ไม่ใช่ความเห็นของสำนักงบประมาณ ความเห็นของสำนัก
งบประมาณอยู่ในส่วนที่มีใจความว่า โดยเห็นสมควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการ ๒ ประการ
ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าใด
ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีอย่างไร โดยต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ
ขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ส่วนเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ
แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
พ.ศ. ๒๕๓๕ กับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ต่อมาในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็น
นายกรัฐมนตรี สำนักงบประมาณได้ทำหนังสือที่ นร.๐๗๐๗/๑๘๒ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๕๖๖ ยืนยันความเห็นเดิม ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑
นอกจากนี้ ยังได้ความจากนายสุรชัย ภูประเสริฐ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเบิกความว่า พยานเข้าร่วม
การประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ด้วย ข้อความตามมติคณะรัฐมนตรีที่ว่า
“...อนุมัติในหลักการ ...ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ...” จำต้องพิจารณาว่าสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องใด ซึ่งตามบันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่
๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้าที่ ๕๖๑ ถึง ๕๖๓ เป็นกรณีสำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติขอดำเนินโครงการก่อสร้างและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณให้เป็นโครงการผูกพัน
งบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ การอนุมัติในหลักการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เสนอจึงเป็นเรื่องงบประมาณ มิใช่วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เพราะมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี พยานไม่ได้สรุป
เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณารูปแบบการจัดจ้าง สอดคล้องกับที่นายธีระพงษ์ วงศ์วิลาส เคย
ให้การในชั้นไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข



จ.๑๔๕ หน้าที่ ๓๔๙๕ ถึง ๓๕๐๔ ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณนั้น เป็นเรื่องการอนุมัติงบประมาณให้ไปดำเนินโครงการ มิได้เป็นการอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติไปดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการหนึ่งวิธีการใดเฉพาะเจาะจง ทั้งได้ความจากนายลือฤทธิ์ จันทรา พนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการในการไต่สวนข้อเท็จจริงตอบจำเลยที่ ๑ ถามว่าการเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจำเป็นต้องมีความชัดเจนไม่อาจตีความได้ว่าการที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติอย่างไรแล้วจะถือว่าเป็นการอนุมัติให้ดำเนินการตามข้อเสนอของสำนักงานตำรวจแห่งชาติทั้งหมด หากแต่จะต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อเท็จจริงแต่ละเรื่องประกอบด้วย ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจในการกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ทางไต่สวนยังปรากฏว่า ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ เพื่อพิจารณาข้อดี ข้อเสีย และให้ความเห็นเกี่ยวกับวิธีดำเนินการจัดจ้างว่าควรเป็นรูปแบบใด ยิ่งเป็นข้อสนับสนุนให้เห็นว่าคณะรัฐมนตรีมิได้มีมติครอบคลุมถึงรูปแบบการจัดจ้างแนวทางการจัดจ้างหรือวิธีการจัดจ้าง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่ามติของคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นเรื่องการอนุมัติเฉพาะเรื่องการเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ให้เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น มิได้รวมถึงการอนุมัติรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงาน



แต่อย่างใด การที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างโครงการก่อสร้างดังกล่าวอีกครั้ง จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ ไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า ตามบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๘ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุยุตกิจ รักษาการผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือถึงพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ รักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เนื่องจากเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียวและผูกพันงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ จำนวนเงิน ๖,๒๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท การดำเนินการจัดจ้างมีความจำเป็นต้องดำเนินการ



ตามประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว ซึ่งจะเป็นวิธีที่เปิดกว้างให้ภาคเอกชนทุกรายสามารถเข้าเสนอราคาและแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรมในคราวเดียวกัน ทำให้ประหยัดงบประมาณของทางราชการและสามารถดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ จากนั้นพลตำรวจโทธีรยุทธหมินท์ก็ขอความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอจำเลยที่ ๒ รักษาการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผ่านพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติหลักการดังกล่าวและเพื่อให้ลงนามเสนอนายกรัฐมนตรีหรืออนุมัติต่อไปตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ พลตำรวจโทพงศ์พัศพิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามที่พลตำรวจโทธีรยุทธเสนอ โดยจำเลยที่ ๒ ทราบเรื่องและลงนามในบันทึกข้อความดังกล่าว กับได้ลงนามในบันทึกข้อความด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อขอยกเลิกวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ ต่อมาจำเลยที่ ๑ ซึ่งปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้ลงนามอนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ อันแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงและลำดับขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการจัดจ้าง โดยจำเลยที่ ๒ และพลตำรวจโทธีรยุทธเบิกความยืนยันในทำนองเดียวกันถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดจ้างว่า เกิดจากการไม่อาจแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เนื่องจากพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) มีลักษณะเป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีอำนาจแบ่งงบประมาณผูกพันที่กำหนดไว้ดังกล่าวได้ การจัดจ้างโดยส่วนกลางรวมกันเพียงครั้งเดียวจึงเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรี สอดคล้องกับคำเบิกความของ นางสาวชวนชม กิจพันธ์ ที่ว่า พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และ กรมบัญชีกลางต้องปฏิบัติตามรายการงบประมาณรายจ่ายที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งระบุเป็นโครงการเดียว รายการงบประมาณ รายการเดียว นอกจากนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยที่ ๑ สั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือมีส่วน เกี่ยวข้องในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบหรือวิธีการจัดจ้างดังกล่าว หรือการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้เกิดจากการครอบงำสั่งการของจำเลยที่ ๒ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายอย่างหนึ่ง อย่างไม่สำหรับตนเองหรือผู้อื่น พฤติการณ์ของจำเลยที่ ๒ ที่ขอยกเลิกรูปแบบหรือวิธีการจัดจ้าง เพื่อ เสนอให้จำเลยที่ ๑ อนุมัติ จึงเป็นการเสนอไปตามลำดับขั้นตอนและสายงานการบังคับบัญชาของ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับเหตุผลความจำเป็นโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการ เบิกจ่ายงบประมาณที่มีการเสนอประกอบการพิจารณาเป็นลำดับขั้นดังกล่าว สำหรับรูปแบบและ วิธีการจัดจ้างที่มีการเสนอให้จัดจ้างโดยส่วนกลางในครั้งนี้ แม้ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ ได้ตั้ง คณะทำงานหรือมีการศึกษาวิธีการจัดจ้างในรูปแบบดังกล่าวก่อนเสนอจำเลยที่ ๑ พิจารณาก็ตาม แต่ในการดำเนินการตามลำดับขั้นตอน มีการขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการจัดจ้าง ต่อจำเลยที่ ๒ ผ่านพลตำรวจโทพงศ์พัศ โดยพลตำรวจโทพงศ์พัศพิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการ ตามที่มีการเสนอดังกล่าว พลตำรวจโทพงศ์พัศเคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการ



ดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้เคยพิจารณาแนวทางการจัดจ้างรวม ๔ รูปแบบ รวมถึงการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมกันในครั้งเดียว สัญญาเดียว ทั้งได้ศึกษาข้อดีและข้อเสียของรูปแบบการจัดจ้างนี้มาก่อนแล้ว ตามระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เอกสารหมายเลข ๑๒๙ หน้า ๒๗๒๘ ถึง ๒๗๓๗ จึงเป็นกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณารายละเอียดและความเป็นไปได้ของรูปแบบและวิธีการจัดจ้างดังกล่าวซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่น่าจะเกิดขึ้นได้มาก่อนแล้ว ทั้งได้รับความจากบันทึกคำให้การเพิ่มเติมชั้นไต่สวนของพลตำรวจโทธีรยุทธตามเอกสารหมายเลข ๖๗ หน้า ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๙ ว่า จำเลยที่ ๒ เรียกพยานและคณะทำงานไปซักถามในประเด็นต่าง ๆ อย่างละเอียดเกี่ยวกับการจัดจ้างตามแนวทางเดิมและแนวทางที่เปลี่ยนแปลง พยานพร้อมคณะทำงานชี้แจงให้จำเลยที่ ๒ ทราบ จนจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอจริง อันแสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการได้พิจารณาอย่างละเอียดตามข้อมูลที่มีอยู่ว่า การจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมกันในครั้งเดียวเป็นรูปแบบและแนวทางที่สามารถดำเนินการได้ เมื่อการกำหนดรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง และวิธีการจัดจ้างมิใช่เรื่องที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดังวินิจฉัยข้างต้น ข้อเท็จจริงย่อมรับฟังได้ว่า การที่จำเลยที่ ๒ ขออนุมัติต่อจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติและมีอำนาจอนุมัติในการจัดจ้างวงเงินเกินกว่า ๑๐๐ ล้านบาท ที่เกินกว่าอำนาจอนุมัติของจำเลยที่ ๒ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้าง



อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ดังกล่าวโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกัน ในครั้งเดียว โดยไม่เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องแก่คณะรัฐมนตรีพิจารณา จึงไม่ใช้การเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยมีข้อยกเว้นกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีที่ได้อนุมัติไว้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ ไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๕, ๙ (๒), ๑๑ (๕) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕๐ (๑) ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อ



ป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ และเอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ซึ่งเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เอกสารหมาย จ.๑๒๕ ตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนด จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ย่อมมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาตามเอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๔.๒ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งก็ปรากฏว่ามีรายการในส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ อย่างไรก็ดี เอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคารันขึ้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างฯ ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่



รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคานั้น ดังนี้ ราคาต่ำจน
 คาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ จึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ การพิจารณา
 ของคณะกรรมการประกวดราคาย่อมเป็นการพิจารณาในภาพรวมตามความเหมาะสม ทั้งต้องอยู่
 ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการและภายในวงเงินที่จำเลยที่ ๕ เสนอ สอดคล้องกับที่
 นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคาของวัสดุจะมี
 ทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่
 เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาสามารถลดส่วนกำไรใน
 ส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่
 ดูแต่ละรายการ หากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับ
 วัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชี
 แสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ ทั้งทางใดส่วนยังได้ความอีกว่า
 เกี่ยวกับการฐานรากของอาคาร รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดว่า อาคารสถานีตำรวจ
 ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ งานฐานรากของอาคาร มีแบบการใช้ ๓ แบบ แบบที่ ๑ ฐานราก
 แบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็มเจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบไม่ตอกเสาเข็ม โดย
 ให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาด ในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้
 ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้
 ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่
 เหมาะสมให้ต่อไป หากแบบการใช้ฐานรากที่ให้ผู้รับจ้างใช้จริงแตกต่างจากแบบการใช้ฐานรากที่
 ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อเปรียบเทียบราคาส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตาม
 สัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืนเงินตามค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้กับ



ทางราชการตามส่วน ตามเอกสารหมายเลข ๓/๑๗ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ในทางปฏิบัติเมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบและสำรวจพื้นที่จริงแล้ว ผู้รับจ้างอาจต้องปรับเปลี่ยนการใช้รูปแบบเสาเข็มให้ต่างไปจากเสาเข็มฐานรากแบบที่ ๑ ซึ่งเป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการคำนวณราคาวัสดุเพื่อเสนอราคาได้ การกำหนดราคาต่อหน่วยในบัญชีแสดงรายการวัสดุและราคานี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างสามารถเฉลี่ยค่าวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างในแต่ละรายการตามกำลังความสามารถภายใต้การบริหารต้นทุน ราคา และกำไรของตน เพื่อให้อยู่ภายในกรอบวงเงินที่เสนอและได้รับการยืนยันราคาครั้งสุดท้าย นอกจากนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมายเลข ๕/๑ ที่จะต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ถือว่าไม่ใช่ราคาต่ำเกินสมควรจนคาดหมายไม่ได้ว่าอาจดำเนินงานตามสัญญาได้ และเมื่อพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ นำส่งต่อคณะกรรมการประกวดราคามี ๒ ชุด รวม ๔๐,๘๔๐ แผ่น การตรวจสอบรายการในบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาโดยละเอียดทุกรายการ ย่อมยากแก่การปฏิบัติและต้องใช้เวลานานอันเป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานของคณะกรรมการประกวดราคาและการดำเนินงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังได้ความจากจำเลยที่ ๓ เบิกความตอบศาลถามว่า พยานเป็นคณะกรรมการประกวดราคามาหลายชุดแล้ว ทุกชุดก็จะดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์แห่งคดีแล้ว เห็นได้ว่าการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาความเหมาะสมของราคาต่อหน่วยในแต่ละรายการ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ทั้งทางได้ส่วนไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงขาดเจตนาในการกระทำความผิดตาม



ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ เมื่อทางไตสวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วย
ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการ
แข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ เข้าทำการเสนอราคา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔
จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.
๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ ส่วนที่โจทก์อ้างว่าการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ก่อให้เกิด
ความเสียหายแก่ราชการนั้น ทางไตสวนก็ไม่ปรากฏว่า การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่เสนอบัญชีแสดง
ปริมาณวัสดุและราคาต่อคณะกรรมการประกวดราคามีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างไร
ส่วนข้ออ้างที่ว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็ม
ได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตอก
ไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและ
ราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เห็นว่า การหักค่าเสาเข็มเป็นเรื่องที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญา
จ้างว่า หากมีงานเพิ่มหรืองานลดจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้ว คู่สัญญาจะตกลงให้ใช้อัตราค่าจ้าง
ใดคิดคำนวณในส่วนงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงและให้คิดคำนวณอย่างไร ซึ่งเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหาก
จากขั้นตอนการประกวดราคาจ้างและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคา ทั้งอยู่ใน
ขั้นตอนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างเป็นเรื่องที่คณะกรรมการประกวดราคาผู้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้าง
เบื้องต้นไม่สามารถจะคาดการณ์ได้ พยานหลักฐานจากทางไตสวนไม่ปรากฏพฤติการณ์บ่งชี้ว่า
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รู้หรือควรรู้จำเลยที่ ๕ จะก่อสร้างมาแล้วเสร็จตามสัญญา จึงไม่อาจนำมา
เชื่อมโยงเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ การกระทำของจำเลยที่ ๓



และที่ ๔ จึงไม่มีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และ
ราชการ ข้อเท็จจริงรับฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่
เห็นว่า โจทก์อ้างว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในกระทำความผิดตาม
ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ
หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ แต่การจะลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ซึ่งเป็นเอกชนให้
ต้องรับผิดในฐานะผู้สนับสนุนได้ ข้อเท็จจริงต้องฟังให้เป็นยุติก่อนว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะ
เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำความผิด เมื่อข้อเท็จจริงตามทางไต่สวน
ยังฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้อง จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖
ฐานเป็นผู้สนับสนุนได้

อนึ่ง เมื่อศาลวินิจฉัยพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดของจำเลยทั้งหกข้างต้นแล้ว
กรณีไม่จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาตามข้อต่อสู้อื่นของจำเลยทั้งหกอีก เพราะไม่มีผลทำให้
คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจฉัยให้ยกฟ้อง.

นายชูชัย วิริยะสุนทรวงศ์

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม.๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม.๗๗/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทสุริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัท พีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน



ตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) 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 และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณ



ซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดเนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ และคณะรัฐมนตรีอนุมัติ 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 ต่อมา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจชาตินำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒



ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคาร
ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัย
ข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิก
แนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยแยกการเสนอ
ราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศ
ประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑
อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลง
การจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้
และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและ
ยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา
เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจ
เข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมาก
หรือมีทุนสูงจะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาและได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้
ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการ
อนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้
ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินจำนวน ๖,๓๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิม
และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมาย



- ๕ -

หรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงโดยเฉพาะ การคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จ ตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อ จัดจ้างภาครัฐ ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธาน กรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศ ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวด ราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือ ชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการ ก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่



- ๖ -

ได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคาร่วมกันพิจารณาการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา จำนวนเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางเป็นเงินจำนวน ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ครั้นวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้ หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ทำให้การเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ มีผลในการเสนอราคาต่ำสุดและทำให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณานุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่จำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้



- ๗ -

มอบเอกสารที่รับไว้ให้กับจำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็น ธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอ ราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุ และราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้อง ครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา ในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือ สำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กพพ) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมิน ราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคา เพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวด ราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการ แข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือก ในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือก



- ๘ -

การเสนอราคาครั้งนี้ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ หลัง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้น เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญากับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่แขวงสามเสนในเขตพญาไท กรุงเทพมหานคร



- ๙ -

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

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของคู่ความแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการต่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับ



- ๑๐ -

สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยช ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทน จำเลยที่ ๕ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงบประมาณมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี



- ๑๒ -

จ.๑๗และกองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและ คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๒๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนด ราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา มีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงาน และร่างเอกสารการประกวดราคา ตามเอกสารหมาย จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการ มีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา งานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง แล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ วันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ เป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศ ใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลาธิการกองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการ และราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมาย ล.๒/๑๕ และ ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกิตกิจ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ถึงผู้บัญชาการสำนักงาน ส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ



- ๑๓ -

(ทดแทน) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๙ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้าง



โครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ 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 หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ ประธานคณะกรรมการประกวดราคา 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 หน้า ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้



นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลดำรงตรี
สมาน สุดใจ มีหนังสือถึงผู้บัญชาการสำนักงานสงกัลลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับ
ความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการเพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม
๒๕๕๓ พลดำรงเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคา
ค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา
ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข
จ.๕๖ ในวันเดียวกันพลดำรงเอกวิเชียรทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ดช.
๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและ
ขออนุมัติจ้างก่อสร้าง จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข
จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔
จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐
บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูป
สี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้าย
สัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖
สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่
เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ได้กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่อง



- ๑๖ -

กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี...และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเป็น (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี) ... (๙) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน ... ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาและระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติ สำหรับการเสนอโครงการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติในคดีนี้ นั้น เริ่มมาจากบันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจทดแทน ๓๙๖ หลัง ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจทดแทน อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ.๙ เสนอนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งบันทึกข้อความดังกล่าวถูกแบ่งเป็น ๔ ข้อ กล่าวคือ ข้อ ๑ เรื่องเดิม กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อนุมัติ



- ๑๗ -

ในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้าง และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้าง ข้อ ๒ ข้อเท็จจริงกล่าวถึง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ข้อ ๓ ข้อพิจารณา กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติรวบรวมข้อมูลโครงการเสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้รวมสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดในการดำเนินโครงการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓ โดยข้อ ๓.๑ ระบุว่า อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนงบประมาณซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นจำนวนเงินร้อยละ ๕ ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ข้อ ๓.๑.๒ ระบุว่าสำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละร้อยละ ๔๗.๕ ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และข้อ ๔ ข้อเสนอ กล่าวถึง หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ข้อความตามบันทึกดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ แล้วบ่งชี้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ขออนุมัติโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)



โดยขอเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น แม้บันทึกดังกล่าวมีข้อความในข้อพิจารณากล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นภาระกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดังกล่าวดำเนินการต่อไปตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐเท่านั้น ในส่วนความเห็นของสำนักงานงบประมาณนั้นได้ความตามหนังสือสำนักงานงบประมาณที่เสนอความเห็นพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่า เห็นควรอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรให้ดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วน ในลักษณะก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔) โดยค่าใช้จ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จากงบดำเนินงานผลผลิตการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมาดำเนินการในวงเงินร้อยละ ๕ ของวงเงินค่าก่อสร้างโครงการดังกล่าว งบประมาณส่วนที่เหลือผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ โดยเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรองรับค่างานตามสัญญาต่อไป ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ในข้อนี้ได้ความจากนางสาวชวนชม กิจพันธ์ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงานงบประมาณ รับผิดชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความและ



ให้การว่า พยานเป็นผู้ร่างหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณลงนาม มีเนื้อหากล่าวถึง เรื่องเดิมตั้งแต่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความเห็นว่าหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ก็จะทำให้โครงการสำเร็จ ได้เร็วยิ่งขึ้น ซึ่งข้อความส่วนนี้เป็นข้อความหนึ่งในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้ แสดงเหตุผลประกอบเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการและอนุมัติงบประมาณเท่านั้น มิใช่ความเห็นของสำนักงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีที่ว่า โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของ สำนักงบประมาณนั้น ความเห็นของสำนักงบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้ วงเงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร ในปี ๒๕๕๒ จะใช้เงิน จากที่ไหน ปี ๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างไร โดยระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ ขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังได้ความจากนายสุรชัย ภูประเสริฐ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กับนายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และ ติดตามนโยบายพิเศษ ซึ่งเบิกความและให้การทำนองเดียวกันว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรร งบประมาณเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะการจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี ส่วนข้อความที่ว่า ทั้งนี้หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยัง



- ๒๐ -

หน่วยงานในสังกัดตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีดำรงจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้นนั้น เป็นเพียงเหตุผลประกอบเพื่อการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่าจะอนุมัติงบประมาณให้หรือไม่ นางสาวชนมรับผิตชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณส่วนนายสุรัชและนายธีระพงษ์เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยตรง พยานทั้งสามเบิกความและให้การสอดคล้องกันและเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และ ข้อ ๒๙ ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง จึงมีน้ำหนักและเหตุผลให้รับฟังเป็นความจริง ทั้งทางไต่สวนยังได้ความว่าหลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีดำรงจ (ทดแทน) แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีดำรงจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ ยิ่งสนับสนุนให้เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างต่อคณะรัฐมนตรี และเมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเอกสารหมาย จ.๑๔ ที่แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีข้อความเดียวกับมติคณะรัฐมนตรีตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๙๗ ว่า คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีดำรงจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในเรื่องที่เสนอให้ถือว่ามติดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติหรือมีมติ ดังนี้ แสดงว่าคณะรัฐมนตรีมีมติ



- ๒๑ -

อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เฉพาะเรื่องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น โดยไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ การที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง



- ๒๒ -

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นการก่อสร้างที่มีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป จึงต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๔ วรรคแรก เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ ซึ่งเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกุลกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ เรียง ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวิวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณรักษาการในตำแหน่งผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง ตามเอกสารหมายเลข ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบตามเสนอ ตามเอกสารหมายเลข ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอรักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจ



- ๒๓ -

แห่งชาติเพื่อเห็นชอบโดยเสนอผ่านผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ วันเดียวกันพลตำรวจโท พงศพัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เสนอความเห็น ว่า เรียน ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอสำนักงานส่งกำลังบำรุง และลงนามในหนังสือ กราบเรียนนายกรัฐมนตรีตามที่ได้นำมาพร้อมด้วยแล้ว จำเลยที่ ๒ ลงนามในวันเดียวกันตาม เอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ และทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนที่อยู่ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียน นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติ ... ข้อ (๓) ให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการ ประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลัง บำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตามข้อ ๓ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำชับห้ามรื้อ ทบทั้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้ เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยากตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๙๒ สอดคล้องกับคำเบิกความและคำให้การของพลตำรวจโทธีรยุทธว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างมี กระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการสถานี ตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พันตำรวจเอกปัทเมฆ มีหนังสือเสนอพยานในฐานะรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง พยานพิจารณาแล้ว เห็นควรใช้วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวซึ่งเป็นวิธีการจัดจ้างที่ ถูกต้อง และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพลตำรวจโทพงศพัศเป็นประธานมีความเห็นว่า



- ๒๔ -

สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปกติของการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่พัสดุ ไม่มีใครสั่งการให้ทำการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ผู้ปฏิบัติยืนยันว่าไม่สามารถดำเนินการตามแนวทางเดิมได้ หากดำเนินการตามแนวทางเดิมอาจก่อให้เกิดปัญหา พยานจึงนำปัญหาเรียนแก่จำเลยที่ ๒ พร้อมทั้งชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างจำเลยที่ ๒ เรียกพยานและคณะทำงานมาซักถามในประเด็นต่าง ๆ ทั้งข้อกฎหมาย ทางปฏิบัติ ข้อดีและข้อเสีย จนกระทั่งจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ จึงสั่งการให้พยานจัดทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ดังนี้ เห็นได้ว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างได้รับการพิจารณาเหตุผลความจำเป็น โดยมีมูลเหตุข้อขัดข้องในทางกฎหมายแล้วเสนอขึ้นมาตามลำดับบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาในแต่ละลำดับชั้น รวมทั้งพลตำรวจโทธีรยุทธ เจ้าหน้าที่พัสดุสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และพลตำรวจโทพงศ์พัชต์ต่างพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยให้ดำเนินการตามที่สำนักงานส่งกำลังบำรุงเสนอ ซึ่งพลตำรวจโทพงศ์พัชต์เคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางดำเนินการจัดจ้างที่เคยพิจารณาข้อดีข้อเสียของแนวทางวิธีการจัดจ้างที่เสนอมาใหม่เป็นหนึ่งในแนวทางที่อาจเป็นไปได้ ทั้งไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ใช้อำนาจครอบงำสั่งการให้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง หรือมีพฤติกรรมที่มีชอบแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ ใช้ดุลพินิจให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๘ ทั้งการกำหนดรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง และวิธีการจัดจ้าง มิใช่เรื่องที่ต้องเสนอ



- ๒๕ -

ให้คณะกรรมการพิจารณาตั้งวินิจฉัยข้างต้น แม้จำเลยที่ ๒ ขออนุมัติต่อจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างโดยไม่เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องแก่คณะกรรมการพิจารณาก็ตาม แต่เมื่อจำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติวิธีการจัดจ้างตามที่พลตำรวจเอก พัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นเสนอมาก่อนแล้ว การเสนอดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานการบังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งไม่ว่าจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอหรือไม่ก็ไม่มีผลต่อความเห็นชอบของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ดังนั้น การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่ใช่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วย



- ๒๖ -

ความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอม
ในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ
และเอกสารประกวดราคาจ้าง ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชี
รายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคา
ครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชี
แสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน
๓ วัน ซึ่งเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการ
ก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เอกสารหมาย
จ.๑๒๕ ตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนด
จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลย
ที่ ๕ เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ตามเอกสารประกวดราคาจ้าง ข้อ ๔.๒
แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างดังกล่าวเสนอ
คณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูป
สี่เหลี่ยมตันขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย
จ.๑๒๕ มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐
บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่
กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ ซึ่งเอกสารการประกวดราคาจ้าง
ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕
วรรคสองกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงาน



- ๒๗ -

ตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคารายนั้น
ชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้าง
ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของ
ผู้เสนอราคารายนั้น ดังนั้น ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ต้องพิจารณา
จากราคารวมเป็นสำคัญ การพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคาจึงต้องพิจารณา
ในภาพรวมตามความเหมาะสมและอยู่ภายในวงเงินที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคา และภายในวงเงิน
งบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการ ซึ่งสอดคล้องกับที่นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลัง
ชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคากลางของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมี
การคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนด
รวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาจึงสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถ
เข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ
หากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุ
เป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวม
ตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอยู่ที่ราคาที่ประมาณงานมาได้ ประกอบกับ
ทางใต้สวนได้ความว่า เกี่ยวกับงานฐานรากของอาคาร รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนด
ว่า อาคารสถานีตำรวจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีการใช้ฐานรากอาคาร ๓ แบบ
แบบที่ ๑ ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็มเจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบ
ไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาด
ในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ



เมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป โดยหากแบบการใช้ฐานรากที่ให้ผู้รับจ้าง ใช้จริงนี้ แตกต่างกับแบบการใช้ฐานรากที่ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อเปรียบเทียบ ราคาส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตามสัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืน เงินตามค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้ตามส่วน ตามเอกสารหมายเลข ล.๓/๑๗ เห็นได้ว่า เมื่อวิศวกรสำรวจพื้นที่แล้วเปลี่ยนรูปแบบเสาเข็ม จึงไม่จำเป็นต้องใช้เสาเข็มฐานรากแบบที่ ๑ เป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการคำนวณราคาวัสดุเพื่อเสนอราคา การกำหนดราคาเสาเข็มต่อหน่วย จึงเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างต้องไปบริหารต้นทุนและกำไรของตน เพื่อให้ไม่เกิน ไปกว่าราคาที่ได้รับการยืนยัน ราคาครั้งสุดท้าย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการ ป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรีเอกสารหมายเลข ล.๕/๑ ที่จะต้อง จัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ถือว่าไม่ใช่ราคาต่ำเกินสมควรจนคาดหมาย ไม่ได้ว่าอาจดำเนินงานตามสัญญาได้ และบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างระบุ ราคารวมไม่เกินราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอยื่นราคาครั้งสุดท้าย เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ดังกล่าว เห็นได้ว่าการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาความเหมาะสมของราคาต่อหน่วยในแต่ละรายการ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ทั้งทางได้ส่วน ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำ การดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึง ขาดเจตนาในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗



- ๒๙ -

เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่ จำเลยที่ ๕ เข้าทำการเสนอราคา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ ที่โจทก์ฟ้องว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงิน ค่าเสาเข็มที่ตอกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง เป็นเหตุให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เห็นว่า การหักค่าเสาเข็มเป็นเรื่องที่ ต้องกำหนดไว้ในสัญญาจ้างว่า หากมีงานเพิ่มหรืองานลดจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้ว คู่สัญญา จะตกลงให้ใช้อัตราค่าจ้างใดคิดคำนวณในส่วนงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงและให้คิดคำนวณอย่างไร ซึ่งเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหากจากขั้นตอนการประกวดราคาจ้างและการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการประกวดราคา ทั้งอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างยากที่คณะกรรมการ ประกวดราคาผู้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างเบื้องต้นจะคาดการณ์ได้ จึงไม่อาจนำมาเชื่อมโยงเป็น ความเสียหายในประการที่น่าจะเกิดจากการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิด ตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติ



ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ แต่เมื่อ
ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ
กระทำความผิดดังวินิจัยข้างต้น จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำ
ความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังนั้น จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง
และไม่จำเป็นต้องวินิจัยข้อต่อสู้อื่นของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ อีกต่อไป เพราะไม่อาจทำให้ผล
ของความเห็นในการวินิจัยคดีเปลี่ยนไปได้

จึงวินิจัยยกฟ้อง./

นายโชติวัฒน์ เหลืองประเสริฐ

(อม.๓๑)

คำวินิจฉัยส่วนตน



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒๓/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

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

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการ



ผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ 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 และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้



คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ทำให้การจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาตินำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ



สถานีตำรวจ (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 จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมาก อาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง โดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้



แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งกำหนดราคากลางใหม่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทรเพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิทัต พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้าง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาศรั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาศรั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่



๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา 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) โดยเห็นควรรับราคาจ้างก่อสร้างในวงเงิน 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 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 เป็น



ผู้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาดังกล่าว ทั้งคณะกรรมการประกวดราคาต้องพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเพื่อให้จำเลยที่ ๑ พิจารณอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ 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 ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) 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 ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนาจแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับ



การคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่นอันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖ หลัง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้น เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาค่าต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ 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 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของ คู่ความแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับ โดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจ แห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่ง รองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจ แห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒



ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมายด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ 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 ขออนุมัติโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานงบประมาณมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒



คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แกะไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้องหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ให้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๙๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข ๑๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลาธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ และกองพลาธิการและ



สรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการ
ตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่าง
ขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลาง
สรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ วันที่
๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามี
บันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงาน
และร่างเอกสารการประกวดราคา ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่าย
พลธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการ
ประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงาน
และกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ วันเดียวกันมี
พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วน
ราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้
บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงาน
ในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ
โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลาง
สิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๕ และ ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒
พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุยุตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึก
ข้อความ ยธ.ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติ
หลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)



วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึง นายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวด ราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ขอยกเลิกแนวทาง ในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้าง ก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวด ราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมี บันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่ง สูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ และเลขานุการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วย



วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตามเอกสาร
 หมาย 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 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 ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม
 ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง
 รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท
 จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสาร
 หมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ
 ราคาในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ ประธานคณะกรรมการ
 ประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด
 ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคา
 ต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตาม
 เอกสารหมาย จ.๑๒๒ หน้า ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า
 กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในเวลาดังกล่าว ตามเอกสารหมาย
 จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของ
 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้
 นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน



สุดใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานสงก้างบำรุง เสนอให้ลงนาม ในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามใน หนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้น ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงาน คณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๖ ในวันเดียวกันพลตำรวจเอกวิเชียร ผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ตช. ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดง ปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วน หนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้นพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อ เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรร งบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน)



เอกสารหมาย ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกว่าจำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันเปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จากการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) เป็นการดำเนินการประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์รวมการในครั้งเดียว โดยไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ และมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ที่ได้อนุมัติไว้ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กรณีจึงต้องวินิจฉัยก่อนว่า มติคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติในหลักการเรื่องให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในลักษณะงบประมาณผูกพัน ๓ ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ นั้น คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องวิธีการจัดจ้างก่อสร้างแบบรวมการครั้งเดียวโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาคหรือไม่ เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ บัญญัติว่า การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้ เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี หรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ



หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้ (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี)... (๒) ความเห็นชอบหรือการอนุมัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)... (๓) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน... สำหรับโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลังนี้ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ เสนอนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข จ.๘ เพื่อเสนอขออนุมัตินายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งมีสาระสำคัญในส่วน ข้อ ๓ ข้อพิจารณา ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และอาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจเสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นภาระกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดังกล่าวดำเนินการต่อไปตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พ.ย. ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดและเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินโครงการที่เหมาะสมคุ้มค่าแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วตามเหตุผลความจำเป็นจึงเสนอขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรี



เห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดังนี้ ข้อ ๓.๑ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒-๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนงบประมาณซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นเงินร้อยละ ๕ ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๒ ล้านบาท) โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ข้อ ๓.๑.๒ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละร้อยละ ๔๗.๕ ของโครงการในแต่ละปีโดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ อันเป็นกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานเจ้าของเรื่องเสนอเรื่องที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติอย่างชัดเจน ระบุรายการในบันทึกข้อความโดยมีรายละเอียดดังนี้ ๑.เรื่องเดิม ๒.ข้อเท็จจริง ๓.ข้อพิจารณา อันเป็นไปตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ ในส่วนนี้ นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ให้ถ้อยคำตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ และวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เอกสารหมายเลข จ.๑๔๕ หน้า ๓๔๙๕ ถึง ๓๕๐๔ และเบิกความในฐานะพยานโจทก์ และนายสุรัชย์ ภู่อะเสริฐ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ให้ถ้อยคำตามบันทึกถ้อยคำฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เอกสารหมายเลข จ.๖๖ หน้า ๑๑๐๐ ถึง ๑๑๐๓ และเบิกความในฐานะพยานจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ โดยพยานทั้งสองให้ถ้อยคำและเบิกความทำนองเดียวกันว่า บันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ.๙ สิ่งที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัตินั้น เป็นเรื่องขอดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ และให้คณะรัฐมนตรีจัดสรร



งบประมาณให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอเรื่องได้ ๑๓ ประเภท การจัดซื้อจัดจ้างทั่วไปไม่อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรีจึงไม่ใช่เรื่องที่จะเสนอตาม มาตรา ๔ เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาและระเบียบที่เกี่ยวข้อง บันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติข้างต้น ประกอบบันทึกถ้อยคำและคำเบิกความของพยานทั้งสองซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว จึงเห็นได้ว่าในบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เอกสารหมายเลข จ.๙ ในข้อ ๓ ข้อพิจารณา ไม่ได้เสนอประเด็นเรื่องแนวทางการจัดจ้าง หรือรูปแบบการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติแต่อย่างใด อีกทั้งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ การพิจารณาเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้างก็ไม่อยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาอนุมัติด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และจัดสรรงบประมาณ ให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามเอกสารสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข จ.๖ จึงมีผลผูกพัน เฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ คือ อนุมัติโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และจัดสรรงบประมาณให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น อันเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ ส่วนที่โจทก์อ้างว่า มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แม้คำว่า “อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)...” จะมีได้ระบุ ชัดเจนถึงวิธีการดำเนินการก็ตาม แต่ถ้อยคำที่ตามมาคือคำว่า “...โดยให้ดำเนินการตามความเห็น



ของสำนักงบประมาณ” ถือว่า เป็นการอนุมัติที่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย กรณีนี้ความเห็นของสำนักงบประมาณตามหนังสือที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข ๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ นางสาวชนชม กิจพันธ์ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ รับผิดชอบและจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ถ้อยคำต่อคณะอนุกรรมการไต่สวน ตามเอกสารหมายเลข ๗๒ หน้า ๑๕๔๕ ถึง ๑๕๔๘ และเบิกความในฐานะพยานจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ว่า พยานเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ร่างหนังสือสำนักงบประมาณที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณลงนาม เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักงบประมาณมีหน้าที่เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องความเหมาะสมในการใช้งบประมาณในโครงการนี้ โดยเสนอความเห็นเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้อง อันเป็นหน้าที่ของสำนักงบประมาณตามกฎหมาย ข้อความในหน้าที่ ๒ ของหนังสือดังกล่าวว่า “...หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น...” นั้น ไม่ใช่ความเห็นของสำนักงบประมาณ แต่เป็นการลำดับความถึงเรื่องเดิม เป็นข้อความส่วนหนึ่งในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แสดงเหตุผลประกอบเพื่อที่จะให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการและอนุมัติงบประมาณ ส่วนความเห็นของสำนักงบประมาณที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี อยู่ในหน้าที่ ๒ ว่า “...จึงเห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาอนุมัติ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจดังกล่าว โดยเห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการดังนี้...” และเบิกความยืนยันว่า ข้อความว่า “โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ” นั้น ความเห็นของสำนักงบประมาณ เป็นเรื่องเกี่ยวกับ



งบประมาณว่าจะใช้เงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปีอย่างไร เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการยืนยันว่า ความเห็นของสำนักงบประมาณ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่ใช่ความเห็นเรื่องวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งยังสอดคล้องกับความเบิกความของนายธีระพงษ์และนายสุรชัย ที่เบิกความทำนองเดียวกันว่า ความเห็นของสำนักงบประมาณ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นเรื่องงบประมาณที่ใช้ในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ไม่รวมถึงวิธีจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ตามเอกสารสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๘๘ จึงเป็นการอนุมัติในหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เฉพาะเรื่องเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์จำกัดเสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น โดยไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๐ และเมื่อพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการผู้มีอำนาจกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้แล้วในข้อ ๘ ว่า สำหรับส่วนราชการที่หัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงใด ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นมีอำนาจในการดำเนินการตามระเบียบนี้เท่ากับหัวหน้าส่วนราชการ ส่วนอำนาจที่เกินกว่านั้นให้



ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปเป็นผู้พิจารณา และข้อ ๒๗ กำหนดว่า ก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งรวมถึง วิธีที่จะซื้อหรือจ้าง และเหตุผลที่ต้องซื้อหรือจ้างโดยวิธีนั้นด้วย โดยข้อ ๒๙ กำหนดว่า เมื่อหัวหน้าส่วนราชการให้ความเห็นชอบตามรายงานที่เสนอตามข้อ ๒๗ หรือข้อ ๒๘ แล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการตามวิธีการซื้อหรือการจ้างนั้นต่อไปได้ จึงเห็นได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจในการเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้โดยเฉพาะแล้ว เมื่อขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจในการเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างในขณะนั้น ได้มีบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๒๙ หน้า ๘๕๕ ถึง ๘๖๑ กราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเหตุผลว่าโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี พ.ศ.๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ การดำเนินการจัดจ้างจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในครั้งเดียว โดยในส่วน ข้อ ๓ ข้อพิจารณา ระบุว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้ว เพื่อให้การดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ และไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นสมควรเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกการตามข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ และอนุมัติ



ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการ ดังต่อไปนี้ ๓.๑ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการ ประกาศประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยจำเลยที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งว่า ข้อ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ ข้อ ๒ ให้ตร.กำชับ ห้ามเรือ ทูบทิ้งอาคารเดิมให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบฯ สร้างใหม่ยาก เห็นว่า การที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์รวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่และมีคำสั่งไปตามที่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างในขณะนั้นได้มีบันทึกข้อความเสนอตามลำดับ ไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๒ เสนอขอให้เปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง จากการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็น



รายภาค (ภาค ๑-๙) เป็นการดำเนินการประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์รวม
การในครั้งเดียว เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติ
คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๒ ต่อสู้ว่า
สาเหตุที่ขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวเนื่องมาจาก เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติวันที่
๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความเสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบ
แนวทางการจัดจ้างแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) ขณะที่
จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้ขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี
งบประมาณ ๒๕๕๓ หลังจากนั้นจึงดำเนินการขอตั้งงบประมาณ แต่ไม่ได้เสนอขอตั้งงบประมาณ
แยกเป็นรายการงบประมาณ ๙ รายการ กลับเสนอขอตั้งงบประมาณเป็นรายการงบประมาณ
รายการเดียว เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ประกาศใช้
และมีผลบังคับในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ แล้ว จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๓ ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการ
จัดซื้อจัดจ้าง ทำให้จำเลยที่ ๒ ขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตาม
กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้ความตามทางไต่สวนจากพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ขณะเกิด
เหตุดำรงตำแหน่งรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง หน้าที่ควบคุมกำกับดูแลเสนอ
ความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาในการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่า การเปลี่ยนแปลง
การจัดจ้างดังกล่าวมีกระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการ
ดำเนินโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดย
พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกิตติ มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข



จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๗๐๐ ถึงพยาน สรุปความได้ว่า โครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี พ.ศ.๒๕๕๒, ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ และเพื่อให้การก่อสร้างดำเนินการไปได้ โดยความเรียบร้อย รวดเร็ว ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ และไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๒ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นสมควรเสนอขออนุมัติให้สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติยกเลิกการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียวโดยแยกการเสนอราคาเป็น รายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พยานได้เชิญพันตำรวจเอกปัทเมธและผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแล้ว และเห็นชอบด้วย จึงเกียณหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ต่อท้ายหนังสือกองโยธาธิการว่า เห็นชอบตาม เสนอ ลงนามแล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ และลงนามในบันทึกข้อความของ สำนักงานส่งกำลังบำรุง (สทบ.) ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรียน รรท.ผบ.ตร. เสนอความเห็นตามที่กองโยธาธิการเสนอและลงนามตรวจร่างหนังสือผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๔ โดยเสนอเรื่องผ่านพลตำรวจโทพงศพัศ พงษ์เจริญ และพลตำรวจโทพงศพัศได้ เกียณหนังสือต่อท้ายหนังสือสำนักงานส่งกำลังบำรุงว่า “เรียน ผบ.ตร. พิจารณาแล้วเห็นควร ดำเนินการตามเสนอ สทบ. และลงนามในหนังสือกราบเรียน นรม.ตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว” เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ต่อมาในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ ได้ลงนามในหนังสือดังกล่าวด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๕ สอดคล้องกับคำเบิกความของนางสาวชนวนขมว่า การตั้ง งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นลักษณะการตั้งงบประมาณโครงการเดียว ซึ่งหลังจาก



พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณประจําปีใช้แล้ว การเบิกจ่ายงบประมาณต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ กำหนดว่า “การใช้งบประมาณรายจ่ายตามระเบียบนี้ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะต้องใช้จ่ายตามรายการงบประมาณรายจ่ายสำหรับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี...” ดังนั้น เมื่อรายการงบประมาณรายจ่ายที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓ ระบุไว้เป็นโครงการเดียว รายการงบประมาณรายจ่ายเดียว หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณเป็น ๔ รายการ ย่อมเป็นการขัดต่อระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๕ นี้ อีกทั้งขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๒ วรรคสอง กำหนดว่า “การแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างโดยลงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันเพื่อให้วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดโดยวิธีหนึ่งวิธีใด หรือเพื่อให้อำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะกระทำมิได้” ดังนั้น เมื่อการเสนอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเริ่มต้นจากกองโยธาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความเห็นว่าวิธีการจัดซื้อจัดจ้างวิธีเดิมไม่มีความเหมาะสมและอาจขัดต่อกฎหมาย ระเบียบข้อ ๒ เป็นผู้ริเริ่มหรือสั่งการไม่ และก่อนที่ระเบียบข้อ ๒ จะให้ความเห็นชอบเรื่องดังกล่าวได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาจากหน่วยงานและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องแล้ว โดยเฉพาะพลตำรวจโทพงศ์พัศ ซึ่งขณะเกิดเหตุได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๒๐๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ.๗๗ หน้า ๑๒๓๕ ถึง ๑๒๓๖ แล้ว จึงได้เสนอจำเลย



ที่ ๒ เพื่อพิจารณาเห็นชอบ โดยพลตำรวจโทพงศ์พัศ เบิกความในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างได้ความว่า สำนักงานส่งกำลังบำรุง มีความเห็นเสนอให้เปลี่ยนแนวทางจัดจ้างจากรวมการที่ส่วนกลางแยกเสนอราคาเป็นรายภาค เป็นเสนอให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางรวมการในครั้งเดียว โดยสำนักงานส่งกำลังบำรุงในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุให้เหตุผลว่า เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในลักษณะโครงการเดียว และผูกพันงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ครั้งเดียว การเสนอครั้งนี้ พยานเชื่อว่าสามารถดำเนินการได้ และเห็นชอบด้วยเพราะเป็นความจำเป็นอันเป็นหลักการเกี่ยวกับงบประมาณ พยานจึงได้เสนอต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเป็นวิธีจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอ พยานเห็นด้วยและเป็นผู้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ว่าการทำสัญญาจ้างจำเป็นต้องทำสัญญาเดียวด้วยระเบียบปฏิบัติกับงบประมาณที่ออกมาปีบังคับให้ต้องทำในลักษณะนี้ เห็นได้ว่า จำเลยที่ ๒ ใช้ดุลพินิจพิจารณาตามความเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่มีในขณะนั้นแล้ว พฤติการณ์การกระทำของจำเลยที่ ๒ ยังไม่ปรากฏว่าเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด การเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการเสนอไปตามลำดับขั้นตอนของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงตามระเบียบของทางราชการเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นว่า มติของคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นการอนุมัติในหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่รวมถึงรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้างด้วย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๒ ในฐานะจเรตำรวจแห่งชาติ รักษาราชการแทนผู้บังคับบัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกเสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทาง



ในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการจัดจ้างโดย ส่วนกลาง โดยแยกเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑-๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุก อาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอนายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าว จึงไม่ใช้การกระทำโดยมิ ชอบด้วยกฎหมายอันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความ เสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มี ความผิดตามฟ้อง

มีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อมาว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้อง หรือไม่ โจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (BOQ) ต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณา ทำให้จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคา เสาเข็มตอรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตาม เอกสารหมาย จ.๑๒๕ มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วย ละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ มีลักษณะเป็น การเอาเปรียบทำให้ไม่มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ เป็น เหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหาย เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ



มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๕, ๙ (๒), ๑๑ (๕) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ข้อ ๕๐ (๑) ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ อันเป็นการกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคาที่จะต้องดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอน เมื่อจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นยื่นราคาค้างสุดท้ายให้คณะกรรมการประกวดราคา ตามเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ และข้อ ๔.๗ (๗) ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนการเสนอราคา ที่คณะกรรมการประกวดราคายังคงมีหน้าที่ต้องดูแลและตรวจสอบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคา เพื่อตรวจสอบว่าถูกต้องครบถ้วน ราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อตรวจสอบว่าปริมาณวัสดุและราคาครบถ้วนถูกต้องตามที่ได้ยื่นราคาค้างสุดท้ายหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม เอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจ



แห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคาจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถดำเนินการงานตามการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น เห็นได้ว่าการพิจารณาราคาตามข้อ ๖.๑ ระบุว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม ดังนั้น การพิจารณาราคาในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้ นั้น ย่อมหมายถึง การพิจารณาจากราคารวม ซึ่งในคดีนี้จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑ อันไม่ได้ต่ำกว่าจนคาดได้หมายได้ว่าไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้การพิจารณาว่า กรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการได้นั้น ไม่อาจตัดสินจากรายวัสดุเพียงรายการเดียวได้ ต้องพิจารณาในส่วนรายการอื่นๆ ทั้งหมดประกอบกัน ซึ่งโจทก์ฟ้องคดีนี้อ้างว่ามีเสาเข็มรายการเดียวที่มีปัญหายังไม่พอฟังได้ว่าจะดำเนินการไม่ได้ อีกทั้งกรณีนี้เป็นกรณีที่เสาเข็มมีราคาต่ำ ไม่ใช่ราคาสูงผิดปกติที่จะให้ผู้เสนอราคามาชี้แจง ส่วนที่หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กวพ) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เอกสารหมาย จ.๑๑๖ หน้า ๒๓๘๘ ถึง ๒๓๘๙ ข้อ ๒ วิธีการประเมิน ระบุว่า ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตรวจสอบราคาจากผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ ของส่วนการก่อสร้างว่าถูกต้องหรือไม่ หากปรากฏว่าราคาของรายการใดสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ก็ให้เชิญผู้เสนอราคารายนั้นมาเจรจาเพื่อปรับลดราคาลงมา แล้วแก้ไขยอดรวมให้ตรงกัน ซึ่งเมื่อประเมินราคาปรับลด



แล้ว จะทำให้ยอดรวมใหม่ต่ำกว่ายอดรวมที่ผู้เสนอราคาได้เสนอไว้เดิม ก็เป็นกรณีที่ทำให้คณะกรรมการประกวดราคาตรวจสอบราคาของผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ว่า สูงผิดปกติหรือไม่ แต่เมื่อปรากฏว่ารายการวัสดุที่โจทก์กล่าวหา คือ เสาเชื่อมต่อกรุปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ซึ่งเป็นรายการวัสดุที่ใช้ก่อสร้างรายการหนึ่งไม่ใช่รายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ตามที่ระบุไว้ในหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ โดยจำเลยที่ ๕ เสนอราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ มิใช่เป็นกรณีที่มีการเสนอราคาสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ที่คณะกรรมการประกวดราคาต้องเรียกผู้เสนอราคามาเจรจา และหากมีการเจรจาดังกล่าวอาจทำให้ลำดับของผู้ชนะการเสนอราคาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ถือว่าก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เสนอราคา และอาจเป็นการเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้ ดังนั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มิได้นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา ดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคาและไม่ได้ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ แต่ตามทางไต่สวนก็ไม่ได้ ความว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรม กรณีจึงเป็นเรื่องที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบขั้นตอนของการประกวดราคา เป็นการบกพร่องต่อหน้าที่ของตน ยังไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ส่วนที่โจทก์อ้างว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์ เป็นเหตุ



ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายนั้น กรณีดังกล่าวเป็นขั้นตอนของการดำเนินงานตามสัญญา เป็นคนละขั้นตอนกับการประกวดราคา ซึ่งตามทางไต่สวนไม่ได้ความว่าขณะที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการประกวดราคา รู้อยู่แล้วว่าจะมีการตอกเสาเข็มไม่เป็นที่ตามสัญญาอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงไม่อาจถือได้ว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำโดยมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือโดยมีเจตนาทุจริตแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่โจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นำเอกสารบัญชีแสดงรายการปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่คณะกรรมการประกวดราคายังมิได้ตรวจสอบหรือรับรองไปใช้ในการขออนุมัติจ้างจำเลยที่ ๕ และใช้ประกอบเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา และละเว้นไม่ดำเนินการยกเลิกการประกวดราคาในครั้งนี้ เป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เมื่อทางไต่สวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๔๒ หรือมีพฤติการณ์การกระทำความผิดอื่นใดนอกเหนือจากการไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาเสนอคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อตรวจสอบปริมาณวัสดุและราคา อันจะแสดงว่าเป็นการกระทำที่เอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ และมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมอีก การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โดยโจทก์อ้างว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด



เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เมื่อจำเลย
ที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ได้กระทำความผิดตามฟ้อง การกระทำของจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่เป็นการ
ช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดก่อนหรือขณะกระทำ
ความผิด จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง กรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้อต่อสู้อื่นของจำเลย
ที่ ๒ ถึง ๖ อีกเพราะไม่มีผลเปลี่ยนแปลงคำพิพากษานี้

วินิจฉัยยกฟ้อง.

นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๗๑/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

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

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน มีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่ง



- ๒ -

(อม.๕๐)

การบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน นอกจากนี้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทน กระทำความผิดกล่าวคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจ่ายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้าง ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างดังกล่าวและให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้กระจ่ายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด มติคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันจำเลยที่ ๑ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ต้องปฏิบัติตาม จากนั้นคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ – ภาค ๙) วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒



- ๓ -

(อม.๕๐)

จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง กำหนดราคากลาง เป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และมีการนำร่างขอบเขตงานกับร่างเอกสาร ประกวดราคาลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง แต่ต่อมาเมื่อจำเลยที่ ๒ รักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เสนอยกเลิกแนวทางจัดจ้างที่ดำเนินการมา และขออนุมัติให้ประกาศ ประกวดราคาจัดจ้าง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทุกอาคาร รวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอเพื่อให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้าง และจำเลยที่ ๑ อนุมัติโดยไม่สั่งการให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเช่นกัน หลังจากนั้นมีการแต่งตั้ง จำเลยที่ ๓ เป็นประธานคณะกรรมการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ แล้วมีการประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้าง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคา ของจำเลยที่ ๕ ในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ต่อมาวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities : BOQ) โดยรายการในส่วนงานฐานรากเสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และหน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามลำดับ โดยจำเลยที่ ๓ ลงลายมือชื่อรับเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุ



- ๔ -

(อม.๕๐)

และราคาดังกล่าว แล้วมอบให้จำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับ โดยไม่เสนอคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ เป็นเหตุให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและจำเลยที่ ๑ ต่างลงนามเห็นชอบ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญา การเสนอเปลี่ยนแปลงการดำเนินการจัดจ้างของจำเลยที่ ๒ ซึ่งจำเลยที่ ๑ อนุมัติโดยมิได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา กระทบต่อวงเงินงบประมาณและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างรวมทั้งราคากลางที่กำหนด เป็นการกระทำที่ไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ โดยเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ผู้เสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา ปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยเข้าเสนอราคา ไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ส่วนการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรม ไม่ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ ไม่สั่งให้แก้ไขหรือเจรจาต่อรองราคา และไม่แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบ ทั้งยังเป็นการกระทำที่มุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญา โดยจำเลยที่ ๕ รู้อยู่แล้วว่า



- ๕ -

(อม.๕๐)

ราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริง และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศ
ประกวดราคาได้ เป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น โดยเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขัน
เสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่ม
เป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ การกระทำของ
จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย
ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเรียกค่าเสียหายจากจำเลยที่ ๕ กรณีผิดสัญญาจ้าง
เป็นเงิน ๑,๗๒๘,๖๒๙,๖๐๖ บาท พร้อมดอกเบี้ย เหตุทั้งหมดเกิดที่แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษ
จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา
ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติ
ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบ
ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

พิเคราะห์พยานหลักฐานประกอบสำนวนการไต่สวนของโจทก์กับคำแถลงการณ์ปิด
คดีเป็นลายลักษณ์อักษรของโจทก์และจำเลยทั้งหกแล้ว ข้อเท็จจริงเบื้องต้นรับฟังเป็นยุติว่า
ในวันเวลาและสถานที่เกิดเหตุตามฟ้อง จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล



- ๖ -

(อม.๕๐)

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในการกำกับการบริหารราชการ และมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน นอกจากนี้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทน เดิมเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ มีมติอนุมัติในหลักการตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงินและภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับฟังความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงบประมาณ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง



- ๗ -

(อม.๕๐)

ถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น มีข้อความโดยสรุปว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตั้งคณะทำงานพิจารณาแล้วเห็นสมควรดำเนินโครงการก่อสร้างในรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีแทนรูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พร้อมทั้งมีความเห็นว่า หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างได้มากเท่าไร จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น จึงเห็นควรยกเลิกแนวทางเดิม และขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ กับนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีต่อไป ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ และวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานประมาณ มีหนังสือ เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการดังกล่าวถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามที่สำนักงาน เลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานประมาณเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการ พิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ แต่ยังไม่มีการพิจารณา เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น โดยมีข้อเท็จจริงอ้างถึง บันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ (ฉบับเดิม) และหนังสือสำนักงาน เลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งได้เสนอความเห็นของสำนักงานประมาณประกอบ และอ้างด้วยว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณ โดยได้จัดลำดับ ความสำคัญของโครงการ และปรับแผนการบริหารงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ โดยขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการ



- ๘ -

(อม.๕๐)

ผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ตามเอกสาร
หมาย จ.๙ ซึ่งจำเลยที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติ ต่อมาวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการ
ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติ “อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ช่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตาม
มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ
หลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้อง
หลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ
ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้
ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัย
ในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไป
พิจารณาดำเนินการด้วย” ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึงหน้า ๕๙๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม
๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้าง
โครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึง
นายกรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
โดยมีข้อพิจารณาว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างใน
ส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้าง



- ๙ -

(อม.๕๐)

โดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ – ภาค ๙) ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ และ จ.๑๗ จากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง กับคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงาน (Term of Reference : TOR) และร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างเพื่อร่างขอบเขตของงานและเอกสารการประกวดราคา ซึ่งคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง เป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และดำเนินการตามขั้นตอนจนกระทั่งนำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ต่อมาเมื่อจำเลยที่ ๒ รักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ถึงนายกรัฐมนตรี โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ – ภาค ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวตามเอกสารหมาย จ.๒๙ และวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ จากนั้นวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางคิดคำนวณราคากลาง เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน)



- ๑๐ -

(อม.๕๐)

๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ กับมีกรรมการอื่นรวม ๗ คน ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุดและยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คณะกรรมการประกวดราคามีมติเห็นสมควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการ และวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนงานฐานรากเสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และหน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามลำดับ ในวันเดียวกันนั้นจำเลยที่ ๓ ลงลายมือชื่อรับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้โดยไม่เสนอคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา จากนั้นมีการดำเนินการตามลำดับขั้นตอนจนกระทั่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นและจำเลยที่ ๑ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำที่สุด และวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมารองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจ



- ๑๑ -

(อม.๕๐)

แห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว แต่การก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามกำหนด วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ต่อมา โจทก์ได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีแก่จำเลยทั้งหกแล้วสรุปสำนวนส่งรายงานเอกสารและพยานหลักฐานพร้อมความเห็นคดีมีมูลไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดี แต่ไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดีกับอัยการสูงสุดได้

มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นควรวินิจฉัย ความผิดตามฟ้องสำหรับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ก่อน เห็นว่า เมื่อพิจารณำบันทึกข้อความของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งมีข้อเท็จจริงอ้างถึงบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ (ฉบับเดิม) และอ้างถึงความเห็นของสำนักงานงบประมาณที่ให้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และปรับแผน การบริหารงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ ตามที่สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ สอบถามไปยังสำนักงานงบประมาณ และข้อพิจารณาที่จะขออนุมัติมีเพียงให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ตามเอกสารหมายเลข ๙ จะเห็นได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเพียงให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคาร สถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ มิได้ขอให้ อนุมัติรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้างแต่อย่างใด ทั้งเมื่อพิจารณา



- ๑๒ -

(อม.๕๐)

บันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติฉบับเดิมที่อ้างประกอบ ก็คงกล่าวถึงเพียงคณะทำงาน
พิจารณาดำเนินโครงการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งเห็นสมควรดำเนินโครงการก่อสร้างใน
รูปแบบการลงทุนภาครัฐโดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีแทนวิธีรูปแบบการลงทุน
ภาครัฐโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พร้อมให้เหตุผลประกอบว่า หากมีการกระจายการจัดซื้อ
จัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้าง
สถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเลือก
แนวทางดังกล่าว ทั้งนี้มติคณะรัฐมนตรีในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒
ก็มีได้ระบุถึงรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ใช้วิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้าง
ไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการเช่นกัน สอดคล้องกับที่นายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส
ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ พยานโจทก์
และนายสุรัชย์ ภูประเสริฐ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี พยานจำเลยที่ ๑
เบิกความและให้การทำนองเดียวกันว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ อนุมัติ
หลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ส่วนข้อความว่า “โดยให้ดำเนินการ
ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ” หมายถึงให้ดำเนินโครงการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี
ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ อันเป็นการอนุมัติงบประมาณเท่านั้น มิได้อนุมัติให้ดำเนินการจัดซื้อ
จัดจ้างโดยวิธีการหนึ่งวิธีการใด มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้กล่าวถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง และ
การจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี สำหรับข้อความตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติฉบับเดิม ที่ว่า “ทั้งนี้ หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจ



- ๑๓ -

(อม.๕๐)

ภูธรภาคและตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเลือกแนวทางดังกล่าวนี้” เป็นเหตุผลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่าจะอนุมัติงบประมาณให้ตามที่เสนอหรือไม่ และข้อความตามหนังสือสำนักงบประมาณ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ว่า “หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้การก่อสร้างสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น” เป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาของสำนักงบประมาณ มิได้เป็นการเสนอวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง และสอดคล้องกับที่นางสาวชวนชม กิจพันธ์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงบประมาณ มีหน้าที่จัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พยานจำเลยที่ ๑ เบิกความและให้การว่า สำนักงบประมาณได้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของงบประมาณและพิจารณาความเหมาะสมของวงเงินในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักงบประมาณ ให้เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง และนางสาวชวนชมเป็นผู้ร่างหนังสือสำนักงบประมาณ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณลงลายมือชื่อเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยมีข้อความกล่าวถึงเรื่องเดิมและความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ว่า หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น ข้อความดังกล่าวเป็นข้อความส่วนหนึ่งในบันทึกข้อความของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่แสดงเหตุผลประกอบเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการและอนุมัติงบประมาณ มิใช่ความเห็นของสำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณมีความเห็นเพียง



(อม.๕๐)

ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดจำนวนเท่าใด
ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีอย่างไร โดยระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
เพื่อขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณเท่านั้น ความเห็นของ
สำนักงบประมาณตามหนังสือฉบับดังกล่าวมิใช่ความเห็นเรื่องแนวทางการจัดจ้าง รูปแบบการจัดจ้าง
หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๕๒
เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อนุมัติเฉพาะหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ในลักษณะก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ระยะเวลา ๓ ปี ตั้งแต่
ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ เท่านั้น ทางใต้สวนยังได้ความอีกว่า หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ
ดังกล่าวแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการ
จัดจ้างโครงการก่อสร้าง และคณะกรรมการมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยก
การเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ภาค ๙) หาใช้วิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงาน
ในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ดังเหตุผลที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเคยเสนอไม่
หากมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยัง
หน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามเหตุผลที่สำนักงานตำรวจเสนอ และ
ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคา
เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ภาค ๙) อันถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องมีบันทึกข้อความเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติและนำเสนอ



- ๑๕ -

(อม.๕๐)

คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป แต่หาไม่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพียงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ภาค ๙) ซึ่งจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ โดยไม่มีการเสนอให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแต่อย่างใด หลังจากนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางกับคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงาน และร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เพื่อร่างขอบเขตของงานและเอกสารการประกวดราคา คณะกรรมการกำหนดราคากลาง กำหนดราคากลาง เป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท จนกระทั่งมีการนำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง เป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี แต่เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างอีกครั้งหนึ่ง โดยขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้าง โดยส่วนกลางโดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ภาค ๙) และขออนุมัติให้ก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวขณะจำเลยที่ ๒ รักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจึงเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการในขณะนั้น โดยไม่จำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเช่นกัน ทั้งทางไต่สวนได้ความว่า การขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการพิจารณาตามลำดับขั้นตั้งแต่หน่วยงานพัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ



- ๑๖ -

(อม.๕๐)

จนถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการส่งกำลังบำรุงและผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติซึ่งรับผิดชอบงานพัสดุในขณะนั้น ซึ่งต่างเห็นพ้องกันว่า การจัดจ้างแบบครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีการจัดจ้างที่ถูกต้อง เนื่องจากขณะนั้นได้มีพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติให้โครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๗๘๕ จะเห็นได้ว่า แม้เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงแต่จำเลยที่ ๒ ก็ใช้อำนาจหน้าที่โดยมีการรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยละเอียดตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับพัสดุ ผู้มีอำนาจควบคุมกำกับดูแลและปกครองตามลำดับชั้น จนกระทั่งได้ข้อมูลที่ครบถ้วนเพื่อพิจารณา หารือการกระทำตามลำพังของจำเลยที่ ๒ แต่ผู้เดียวไม่ การกระทำของจำเลยที่ ๒ เป็นการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่จำเลยที่ ๒ ต้องมีบันทึกข้อความถึงนายกรัฐมนตรี และจำเลยที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงเปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดจ้าง ก็คงเป็นเพราะก่อนหน้านี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเคยมีบันทึกข้อความเกี่ยวกับแนวทางการจัดจ้างถึงนายกรัฐมนตรี และจำเลยที่ ๑ ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ จำเลยที่ ๒ จึงเข้าใจว่าต้องดำเนินการเช่นนั้น ส่วนที่จำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดจ้างด้วย ทั้ง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ ก็คงเป็นเพราะสำนักงานตำรวจแห่งชาติเคยทำบันทึกข้อความถึงนายกรัฐมนตรีผ่านจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีควบคุมกำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และจำเลยที่ ๑ เคยมีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาแล้วก่อนหน้านี้เช่นกันนั่นเอง การให้ความเห็นของจำเลยที่ ๑ ดังว่าหาทำให้อำนาจหน้าที่การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง



- ๑๗ -

(อม.๕๐)

ของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในฐานะหัวหน้าส่วนราชการเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้ การเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างของจำเลยที่ ๒ โดยมีได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา และจำเลยที่ ๑ อนุมัติ โดยมีได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเช่นกัน จึงหาใช่การกระทำที่ไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ หรือมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐไม่

ส่วนความผิดของจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๔ นั้น เห็นควรวินิจฉัยความผิดตามฟ้อง สำหรับจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ก่อน เห็นว่า เมื่อจำเลยที่ ๕ จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ที่ยื่นราคาครั้งสุดท้าย ส่งเสนอภายในระยะเวลาที่กำหนด จำเลยที่ ๓ ซึ่งลงลายมือชื่อรับบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างดังกล่าวโดยจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคา มีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาตามที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ดำเนินการ ใดๆ ก็ดี เมื่อพิจารณาบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ คงมีเฉพาะรายการส่วนงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาหน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และหน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามลำดับ ซึ่งโจทก์กล่าวอ้างว่าเป็นกรณีผิดปกติ



- ๑๘ -

(อม.๕๐)

เมื่อพิจารณาเอกสารการประกวดราคากำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินราคาในการก่อสร้างด้วยราคารวม และในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคาหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ดังนั้น ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ จึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ หาใช้ราคาวัสดุต่อหน่วยไม่ นอกจากนี้ทางใต้สวนยังได้ความอีกว่า รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดเกี่ยวกับงานฐานรากของอาคารที่ทำการสถานีตำรวจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ซึ่งมีแบบการใช้ฐานราก ๓ ชนิด แบบตอกเสาเข็ม แบบเสาเข็มเจาะ และแบบไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาด ความยาว และคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มเพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ ต่อมาเมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป โดยหากแบบการใช้ฐานรากที่ให้ผู้รับจ้างใช้จริงนี้แตกต่างกับแบบการใช้ฐานรากที่ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการเมื่อเปรียบเทียบราคาส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตามสัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืนเงินตามค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้กับทางราชการตามส่วนตามเอกสารหมาย ล.๓/๑๗ แสดงว่า ขณะเสนอราคาและยื่นเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง คณะกรรมการประกวดราคายังไม่อาจทราบได้อย่างแน่นอนว่า งานฐานรากจะต้องใช้



- ๑๙ -

(อม.๕๐)

เสาเข็มชนิดใดจนกว่าวิศวกรผู้ออกแบบจะได้ตรวจสอบและกำหนดแบบของการใช้งานฐานรากที่เหมาะสมแล้ว วัสดุและราคาในรายละเอียดบางรายการจึงอาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้อีกตามความเหมาะสมของพื้นที่การก่อสร้าง ดังนั้น ขณะผู้ยื่นราคาต่ำสุดและยืนยันราคาจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอประธานคณะกรรมการประกวดราคา คณะกรรมการประกวดราคาคงพิจารณาได้เฉพาะในภาพรวมตามความเหมาะสมภายในวงเงินที่จำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นผู้ยื่นราคาต่ำสุดและยืนยันราคาได้เสนอราคาและภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการเท่านั้น แม้ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ซึ่งไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑ อันจะต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรณีจึงอาจเป็นเหตุให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เข้าใจว่าไม่จำเป็นต้องนำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ทั้งไม่ปรากฏว่าการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ เสนอคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาเป็นเพราะจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ประกอบกับช่วงก่อนหรือขณะเสนอราคาก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่ามีการกำหนดตัวผู้รับจ้างไว้ล่วงหน้า หรือสมรู้ร่วมคิดกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสมยอมกันในการเสนอราคาเพื่อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือมีการสั่งการให้เลือกจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ชนะการเสนอราคา การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคาไม่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือ



- ๒๐ -

(อม.๕๐)

โดยทุจริต และเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้อประโยชน์แก่จำเลยที่ ๕ ดังนี้ กรณีจึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามฟ้องได้เช่นกัน พยานหลักฐานตามทางไต่สวนฟังไม่ได้ว่าจำเลยทั้งหกกระทำความผิดตามฟ้อง เมื่อวินิจฉัยดังกล่าวแล้วข้ออ้างตามฟ้องโจทก์และข้อต่อสู้ของจำเลยทั้งหกประการอื่นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

วินิจฉัยยกฟ้อง

นายลาซิต ไชยอนงค์

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒๓/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โจทก์

นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ที่ ๑

พลตำรวจเอกปทีป ตันประเสริฐ ที่ ๒

พลตำรวจตรีสัจจะ คชหิรัญ ที่ ๓

พันตำรวจโทวริยา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัท พีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน



ตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการมีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจ่ายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ มีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษา



ไปพิจารณาดำเนินการด้วย โดยให้กระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้การจัดจ้างไปยัง หน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่าง วันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึง



นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ 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 จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคาที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคาเพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลงต่อการกำหนดราคากลาง ทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖,๓๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน



๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริง โดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางซึ่งกำหนดราคากลางใหม่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทร์เพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัต พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนดสาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการ



ประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วน ลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตาม ข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่ชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา 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) โดยเห็นควรรับราคาจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ครั้นวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง (Bill of Quantities หรือ BOQ) อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามข้อกำหนดในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ ๔.๒ ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจ



แห่งชาติที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาต่อหน่วยไว้หน่วยละ 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 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 ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว เนื่องจากบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือ



สำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เรื่อง การประเมินราคาในการประกวดราคาจ้าง แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กลับร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริตไม่ตรวจสอบพิจารณา แจ้งหรือนัดหมายคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตรวจสอบโดยรอบคอบอีกครั้ง และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ได้รับความคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสาเข็มที่เสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา มีราคาต่ำกว่าผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการเสนอราคาแบบเหมารวมที่รวมราคาเสาเข็มไว้ด้วยในราคาต่อหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๔๖ หลัง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้น เป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ



ในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคาร ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตาม สัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ การกระทำของจำเลย ที่ ๑ ถึงที่ ๖ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและทางราชการได้รับความเสียหาย เหตุเกิดที่แขวง สามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร และแขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการ เสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐, ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ



พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำนักงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของคู่ความแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และรักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมายด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง 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 เสนอ



คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานงบประมาณมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๓/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควร



ดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐ ในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการ ประกวตราค่าเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอ ราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยก การเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการประกวตราค่า การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลาธิการและสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตาม เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ และกองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่าง เอกสารการประกวตรากงานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการ ร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวตรามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวตราค่า ตาม



เอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการ ว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานที่ตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ วันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลาธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้าง ตามเอกสารหมายเลข ล.๒/๑๕ และ ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมข สุนทรานุกฤติกร รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโท ธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณ รักษาการในตำแหน่งผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง มีบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอ



นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ และเลขานุการ ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ตามเอกสารหมาย จ.๔๒ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาค้างสุดท้ายในการเสนอราคา 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 ตามเอกสารหมาย จ.๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานสงเคราะห์บำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสาร หมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ ราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำเลยที่ ๓ ประธานคณะกรรมการประกวด ราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกกรุปลีเหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคา กลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ หน้า ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในเวลาดังกล่าว ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ วันเดียวกัน จำเลยที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้ คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุกใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๙๓๔ ถึงผู้บัญชาการ สำนักงานสงเคราะห์บำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้าง ก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตรวจร่างใน



หนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๖ ในวันเดียวกัน พลตำรวจเอกวิเชียร ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ตช. ๐๐๐๘.๓๒๒/๐๓๗๒๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำเลยที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง โดยจำเลยที่ ๑ ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๗ วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ จ้างจำเลยที่ ๕ ก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมายเลข ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลย



ที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ ต่อมาโจทก์ได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีแก่จำเลยทั้งหก แล้วสรุปสำนวนส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องจำเลยทั้งหก อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่โจทก์ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ จึงมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดและผู้แทนฝ่ายโจทก์เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่คณะกรรมการร่วมดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ โจทก์จึงฟ้องคดีเองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นคดีนี้

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เห็นว่า โจทก์บรรยายฟ้อง ความว่า จำเลยทั้งหกเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ลงนามเห็นชอบวิธีจัดจ้างโครงการก่อสร้างฯ เห็นชอบราคาค่าก่อสร้าง และอนุมัติให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ จำเลยที่ ๒ ในฐานะรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการ เสนอความเห็นขอให้จำเลยที่ ๑ พิจารณาเห็นชอบ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างฯ และจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาได้รับคัดเลือกให้เข้าทำสัญญาจ้างกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยฟ้องระบุรายละเอียดการกระทำของจำเลยแต่ละคนในชั้นตอนที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการโครงการก่อสร้างฯ ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งเป็นการกระทำที่มีความเกี่ยวเนื่อง



เชื่อมโยงตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด การกระทำของจำเลยแต่ละคนเป็นการร่วมกันกระทำ ส่วนหนึ่งรวมกันเป็นการทุจริตในโครงการก่อสร้างฯ อันเป็นการแบ่งหน้าที่กันทำมีลักษณะเป็น ตัวการในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ไม่อาจ รับผิดเป็นตัวการในความผิดดังกล่าวได้ การกระทำของจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงเป็นได้เพียง ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดเท่านั้น โดยโจทก์มีคำขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ ตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๑๕๗ แม้โจทก์ไม่ได้ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ได้ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ มาด้วยก็ตาม ก็เป็นเรื่องที่โจทก์ไม่ประสงค์ ให้ลงโทษในความผิดฐานดังกล่าวเท่านั้น ฟ้องโจทก์จึงต้องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑) ที่บัญญัติ ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มี มูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทุจริตต่อหน้าที่หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อกฎหมาย ส่วนจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ แม้มิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่ มาตรา ๑๐ (๑) บัญญัติไว้ แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๓) ก็บัญญัติให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาบุคคลอื่น ซึ่งมีใช้บุคคลตาม (๑) เป็นตัวการ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑) ได้ด้วย เมื่อพิจารณาฟ้องทั้งฉบับ กรณีถือได้ว่าฟ้องโจทก์ในส่วนจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ เป็นคดีที่มีมูลความผิด



เป็นการกล่าวหาจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ซึ่งมีไขบุคคลตาม (๑) เป็นตัวการ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดทางอาญาตาม (๑) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๓) แล้ว โจทก์จึงมีอำนาจฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) กำหนดให้ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และมาตรา ๑๐ กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุปเรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเป็น (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี) ... (๙) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน... ซึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติ



สำหรับการเสนอโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา
อนุมัตินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม
๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข ๙๙ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึก
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามบันทึกดังกล่าวแบ่ง
ข้อความออกเป็น ๔ ข้อ ดังนี้ ข้อ ๑ เรื่องเดิม กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน
๒๕๕๐ อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้าง และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้าง ข้อ ๒
ข้อเท็จจริง กล่าวถึง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และภายหลังมี
การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ข้อ ๓ ข้อพิจารณา กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติรวบรวมข้อมูล
โครงการเสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจาย
งานและรายได้ร่วมสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่
๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดในการดำเนินโครงการ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อ ๓ โดยข้อ ๓.๑ ระบุว่า อนุมัติ
ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน
(ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑
ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนงบประมาณ
ซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นจำนวนเงิน ๕% ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน
๓๓๒.๐๐ ล้านบาท) โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ข้อ ๓.๑.๒ ระบุว่าสำหรับ



ปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละ ๔๗.๕% ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และข้อ ๔ ข้อเสนอ กล่าวถึงหากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ข้อความตามบันทึกดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ บ่งชี้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น แม้บันทึกดังกล่าวมีข้อความในข้อพิจารณากล่าวถึง สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดังกล่าวดำเนินการต่อไปตามนิยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐเท่านั้น ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามเอกสารหมายเลข จ.๑๔ ที่แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีข้อความเดียวกับมติคณะรัฐมนตรีตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๙๗ ว่า คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการ



สถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้กักขังข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกั้นผู้กักขังงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในเรื่องที่เสนอให้ถือว่ามติดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติหรือมีมติ ดังนี้ แสดงว่าคณะรัฐมนตรีมีมติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้างแนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง นอกจากนี้ยังได้ความจากหนังสือสำนักงานงบประมาณที่เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่า เห็นควรอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรให้ดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วนในลักษณะก่อกั้นผู้กักขังข้ามปีงบประมาณระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔) โดยค่าใช้จ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนการ



ปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จาก
งบดำเนินงานผลผลิตการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมาดำเนินการใน
วงเงินร้อยละ ๕ ของวงเงินค่าก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๓.๖๐ ล้านบาท) งบประมาณ
ส่วนที่เหลือผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ โดยเห็นควร
ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรองรับค่างานตามสัญญา
ต่อไป ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ซึ่งทางได้ส่วนได้ความจากนางสาวชวนชม
กิจพันธ์ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ
สำนักงานงบประมาณ รับผิดชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เบิกความและให้การตามเอกสารหมาย จ.๙๒ หน้า ๑๕๔๕ ถึง ๑๕๔๘ ว่า พยานเป็นผู้ร่างหนังสือ
สำนักงานงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย
จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณลงนาม มีเนื้อหากล่าวถึงเรื่องเดิมตั้งแต่
มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความเห็นว่าหากมี
การกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น
ซึ่งข้อความส่วนนี้เป็นข้อความส่วนหนึ่งในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้แสดงเหตุผล
ประกอบเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการและอนุมัติงบประมาณเท่านั้น มิใช่ความเห็น
ของสำนักงานงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีที่ว่า โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ
นั้น ความเห็นของสำนักงานงบประมาณเป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดเป็น
จำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี อย่างไร ในปี ๒๕๕๒ จะใช้เงินจากที่ไหน และปี
๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร โดย



ระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อนนี้ ผูกพันข้ามปีงบประมาณ เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณเท่านั้น และได้ความจาก นายสุรชัย ภูประเสริฐ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กับนายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบาย พิเศษ เบิกความและให้การตามเอกสารหมายเลข จ.๖๖ หน้า ๑๑๐๐ ถึง ๑๑๐๓ และ จ.๑๔๕ หน้า ๓๔๙๕ ถึง ๓๕๐๔ ทำนองเดียวกันว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของ คณะรัฐมนตรี ส่วนข้อความที่ว่า ทั้งนี้หากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีดำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็ว ยิ่งขึ้น ตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสาร หมายเลข จ.๘ และหนังสือสำนักงบประมาณ ฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ นั้น เป็นเพียงเหตุผลประกอบเพื่อการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่าจะอนุมัติ งบประมาณให้หรือไม่ นางสาวชนนชัมรับผิดชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณ ส่วนนายสุรชัย และนายธีระพงษ์เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยตรง เชื่อว่าเบิกความตามความเป็นจริง ทั้งทางไต่สวนยังได้ความว่า หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคาร



ที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา
แนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสาร
หมาย จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ สนับสนุนให้เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติ
รูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างต่อคณะรัฐมนตรี ขอให้จรงฟังได้
ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
เฉพาะเรื่องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่
บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่
สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น โดยไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือ
วิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ การที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจ
หน้าที่ในการกำกับทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ
(ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค
(ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคา
จัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน
๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอ
ให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง
การจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็น



การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ดังวินิจฉัยข้างต้นว่า คณะรัฐมนตรีมีมติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ ประกอบกับโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง มีวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป จึงต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๔ วรรคแรก เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกฤติจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ (รท.ผบก.ยธ.) ทำบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สกกบ.) เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ – ๙) และอนุมัติให้สำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เสนอขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณรักษาการในตำแหน่ง ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สงป.รกน.ผบช.สกก.) ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบตามเสนอ ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความ สกก. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (รท.ผบ.ตร) เพื่อเห็นชอบโดยเสนอผ่านผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ วันเดียวกันพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เสนอความเห็นว่ เรียนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอสำนักงานส่งกำลังบำรุง และลงนามในหนังสือกราบเรียน นายกรัฐมนตรีตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว ซึ่งจำเลยที่ ๒ ลงนามในวันเดียวกัน ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ และทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติ ... ข้อ (๓) ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคา เป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตาม



ข้อ ๓ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.) กำชับห้ามเรือ ทูบทิ้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไปเพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยาก ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๙๒ สอดคล้องกับคำเบิกความและคำให้การของพลตำรวจโทธีรยุทธตามเอกสารหมาย จ.๖๗ หน้า ๑๑๐๕ ถึง ๑๑๐๗ และหน้า ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๙ และคำเบิกความของจำเลยที่ ๒ ประกอบกันว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างมีกระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พันตำรวจเอกปัทมเมฆมีหนังสือเสนอพลตำรวจโทธีรยุทธในฐานะรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง พลตำรวจโทธีรยุทธพิจารณาแล้วเห็นควรใช้วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวโดยเห็นว่าเป็นวิธีการจัดจ้างที่ถูกต้อง และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพลตำรวจโทพงศ์พัศเป็นประธานมีความเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปกติของการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่พัสดุ ไม่มีใครสั่งการให้ทำการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ผู้ปฏิบัติยืนยันว่าไม่สามารถดำเนินการตามแนวทางเดิมได้ หากดำเนินการตามแนวทางเดิมอาจก่อให้เกิดปัญหา พลตำรวจโทธีรยุทธจึงนำปัญหาเรียนแก่จำเลยที่ ๒ พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างในประเด็นต่าง ๆ ทั้งข้อกฎหมาย ทางปฏิบัติ ข้อดี และข้อเสียแล้วได้ความว่า วิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่อนุมัติไว้เดิมมีปัญหา ๓ เรื่อง ปัญหาเรื่องที่ ๑ เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นราคาภาค



(ภาค ๑ – ๙) แต่ตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๓๙ ถึง ๒๗๕๖ กำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคาในแต่ละภาคไว้แตกต่างกัน เนื่องการเป็นการจัดจ้างก่อสร้างอาคารแบบเดียวกันทั้ง ๓ ขนาด (ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่) จำนวน ๓๙๖ หลัง จึงอาจทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการเสนอราคาระหว่างผู้มีสิทธิเสนอราคา อันอาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และหากจะกำหนดให้คุณสมบัติของผู้เสนอราคาทุกภาคเหมือนกันก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน เนื่องจากแต่ละภาคมีจำนวนอาคารไม่เท่ากัน และขนาดอาคารไม่เท่ากัน จึงทำให้วงเงินรวมแต่ละภาคไม่เท่ากัน ปัญหาเรื่องที่ ๒ เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ การเสนอราคาเป็นราคาภาค แต่ละภาคใช้เวลาเสนอราคา ๓๐ นาที เมื่อสิ้นสุดการเสนอราคา แต่ละภาคจะหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ ๑๕ นาที สำหรับการเสนอราคาครั้งต่อไป จึงอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการรักษาความลับ เปิดโอกาสให้มีการสมยอมกันด้านราคา หากจะแก้ไขโดยให้เสนอราคาในเวลาเดียวกันทั้ง ๙ ภาค โดยไม่ต้องหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องจัดห้องให้ครบตามจำนวนผู้เข้าเสนอราคาทั้ง ๙ ภาค และหากการประกวดราคาของภาคใดภาคหนึ่งมีปัญหา หรือไม่สามารถดำเนินการประกวดราคาได้ ก็ยังเป็นปัญหว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องยกเลิกการประกวดราคาเฉพาะภาคนั้น หรือจะต้องยกเลิกการประกวดราคาทั้งหมด และปัญหาเรื่องที่ ๓ เกี่ยวกับงบประมาณ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นโครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี แต่ตามร่างขอบเขตงาน (TOR) แบ่งงบประมาณรวมทั้งโครงการออกเป็น ๙ กอง แต่ไม่ได้แบ่งงบประมาณผูกพันในแต่ละปีออกเป็น ๙ กอง จะทำให้เกิดปัญหาการเบิกจ่ายเงินงบประมาณผูกพันของแต่ละสัญญาในแต่ละปี เพราะไม่มีวงเงินงบประมาณผูกพัน



สำหรับแต่ละสัญญาไว้ หลังจากประชุมหารือได้ข้อสรุปดังกล่าวและจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอแล้ว พลตำรวจโทธีรยุทธจึงจัดทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ดังนี้ เห็นได้ว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างได้รับการพิจารณาเหตุผลความจำเป็น โดยมีมูลเหตุข้อขัดข้องในทางกฎหมาย แล้วเสนอขึ้นมาตามลำดับบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาในแต่ละลำดับชั้นรวมทั้งพลตำรวจโทธีรยุทธ และพลตำรวจโทพงศ์พัศต่างพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยให้ดำเนินการตามที่สำนักงานส่งกำลังบำรุงเสนอ โดยพลตำรวจโทพงศ์พัศเคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้พิจารณาข้อดีข้อเสีย ๔ แนวทาง อันรวมถึงแนวทางวิธีการจัดจ้างที่เสนอมาใหม่ในครั้งนี้ด้วย ทั้งไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๒ ใช้อำนาจครอบงำสั่งการให้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง หรือมีพฤติการณ์ที่มีชอบแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการใช้ดุลพินิจให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ ทั้งการกำหนดรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง และวิธีการจัดจ้างมิใช่เรื่องที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดังวินิจฉัยข้างต้น แม้จำเลยที่ ๒ ขออนุมัติต่อจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียวแยกการเสนอราคาเป็นรายการ (ภาค ๑ - ๙) เป็นการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่



เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก็ตาม แต่เมื่อจำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติวิธีการจัดจ้างตามที่พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นเสนอมาก่อนแล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๗ การเสนอดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานการบังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งไม่ว่าจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอหรือไม่ก็ไม่มีผลต่อความเห็นชอบของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ดังนี้ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่ใช่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๕๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในฐานะคณะกรรมการประกวดราคาจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ และเอกสารประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.



๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคาด้วยความระมัดระวังรอบคอบ และเอกสารประกวดราคา ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่เหมาะสมในการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน โดยวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นวันเสนอราคา และเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เอกสารหมาย จ.๑๒๕ ตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยวันสุดท้ายที่ยื่นได้คือวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ตรงกับวันอาทิตย์จึงยื่นในวันทำการถัดไปได้ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาตามเอกสารประกวดราคาจำฯ ข้อ ๔.๒ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานรากที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรุปลีเหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ ซึ่งเอกสาร



การประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสองกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคารั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างฯ ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ดังนั้น ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ จึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ การพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคาจึงต้องพิจารณาในภาพรวมตามความเหมาะสมและอยู่ในวงเงินที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคา และภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการ ซึ่งสอดคล้องกับที่นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคาของวัสดุจะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อมค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาจึงสามารถลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคาให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ หากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำรายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความสมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างไม่เกินราคาที่ประมาณงานมาได้ ประกอบกับทางได้ส่วนได้ความว่า เกี่ยวกับงานฐานรากของอาคาร รายการวิศวกรรมโยธาประกอบแบบกำหนดว่า อาคารสถานีตำรวจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ งานฐานรากของอาคาร มีแบบการใช้ ๓ แบบ แบบที่ ๑ ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็มเจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบ



ไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาด
ในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการเสนอราคาต่อทางราชการ
เมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูลเป็นที่แน่ชัดแล้ว
จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป โดยหากแบบการใช้ฐานรากที่ให้ผู้รับจ้างใช้
จริงนี้ แตกต่างกับแบบการใช้ฐานรากที่ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อเปรียบเทียบราคา
ส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตามสัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืนเงินตาม
ค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้กับทางราชการตามส่วน ตามเอกสารหมายเลข ล.๓/๑๗
เห็นได้ว่าเมื่อวิศวกรสำรวจพื้นที่แล้วเปลี่ยนรูปแบบเสาเข็ม จึงไม่จำเป็นต้องใช้เสาเข็มฐานรากแบบที่ ๑
เป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการคำนวณราคาวัสดุเพื่อเสนอราคา การกำหนดราคาเสาเข็มต่อหน่วยจึงเป็น
เรื่องที่ผู้รับจ้างต้องไปบริหารต้นทุนและกำไรของตน เพื่อให้ไม่เกินไปกว่าราคาตามที่ได้ยื่นยื่นราคา
ครั้งสุดท้าย ที่โจทก์ฟ้องว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
หักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงิน
ค่าเสาเข็มที่ตอกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง เป็นเหตุให้สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เห็นว่า การหักค่าเสาเข็มเป็นเรื่องที่
ต้องกำหนดไว้ในสัญญาจ้างว่า หากมีงานเพิ่มหรืองานลดจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้ว คู่สัญญา
จะตกลงให้ใช้อัตราค่าจ้างใดคิดคำนวณในส่วนงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงและให้คิดคำนวณอย่างไร
ซึ่งเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหากจากขั้นตอนการประกวราคาจ้างและการปฏิบัติหน้าที่ของ
คณะกรรมการประกวราคา ทั้งอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างยากที่คณะกรรมการ
ประกวราคาผู้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างเบื้องต้นจะคาดการณได้ จึงไม่อาจนำมาเชื่อมโยงเป็น



ความเสียหายในประการที่น่าจะเกิดจากการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมายเลข ล.๕/๑ ที่จะต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ถือว่าไม่ใช่ราคาต่ำเกินสมควรจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ และบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างระบุราคารวมไม่เกินราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอยื่นราคาในครั้งสุดท้าย เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ดังกล่าวเห็นได้ว่า การที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาความเหมาะสมของราคาต่อหน่วยในแต่ละรายการ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ทั้งทางใต้สวนไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ เมื่อทางใต้สวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ รู้หรือควรรู้ว่าการเสนอราคาครั้งนี้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกระทำโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ เข้าทำการเสนอราคา การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เช่นกัน

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 เมื่อข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดดังวินิจัยข้างต้น จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ส่วนข้อต่อสู้อื่นของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ ไม่จำต้องวินิจัย เพราะไม่มีผลทำให้คำวินิจัยนี้เปลี่ยนแปลงไป

จึงวินิจัยยกฟ้อง.

นายยงยุทธ แสงรุ่งเรือง

(อม.๓๑)

ความเห็นในการวินิจฉัยคดี



คดีหมายเลขดำที่ อม. ๒๓/๒๕๖๔

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒๑/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

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

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์ฟ้องและแก้ไขฟ้องว่า เมื่อระหว่างวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ เวลากลางวันและกลางคืนต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในการกำกับการบริหารราชการ และมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี



ตลอดจนอนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ สั่ง อนุญาต หรืออนุมัติให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการใด ๆ ได้ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ในฐานะผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และได้รับแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติราชการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการรองจากผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการพัสดุประเภทที่ดินและสิ่งก่อสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการจำเลยที่ ๕ มีอำนาจกระทำการ



แทนจำเลยที่ ๕ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยมีจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด รวมทั้งรูปแบบและแผนการระดมทุน แผนการใช้จ่ายเงิน และภาระผูกพันของภาครัฐ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบถ้วนทุกด้าน และพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการและบริหารจัดการด้วยวิธีอื่น ๆ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงความเหมาะสมคุ้มค่าในการลงทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถระบุข้อดี ข้อเสียที่ชัดเจนในทุก ๆ ด้าน และให้นำผลการดำเนินงานของบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มาพิจารณาประกอบเพื่อที่คณะรัฐมนตรีจักได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการต่อไป จึงเห็นควรให้ชะลอการดำเนินงานโครงการไว้ก่อน ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงนายกรัฐมนตรี (นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์) ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) ตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจ แต่คณะรัฐมนตรียังมิได้พิจารณาตามที่เสนอเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ถึง



นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) โดยอ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมา 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 (ตำรวจภูธรภาค และตำรวจภูธรจังหวัด) เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อราชการสูงสุด ตามข้อพิจารณาที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงต้องรู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอและคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งวงเงินงบประมาณและแผนการดำเนินการที่ให้การจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (ภาค ๑ - ๙) หลังจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำสั่งลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว มีมติเห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางและแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค โดยสามารถ



ดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงมีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึง นายกรัฐมนตรีขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นราย ภาค (ภาค ๑ - ๙) และให้ตำรวจภูธรภาคช่วยประกาศเชิญชวนผู้รับจ้างในพื้นที่ให้มาเข้าร่วมในการ เสนอราคาด้วย ส่วนการดำเนินการประกวดราคา การทำสัญญา และการบริหารสัญญา รวมทั้งการ เบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยกองพลาธิการและสรรพาวุธจะเป็น ผู้ดำเนินการ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เสนอ ต่อมาผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยคณะกรรมการ กำหนดราคากลางกำหนดราคากลาง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) รวม เป็นเงินทั้งสิ้น ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท การดำเนินการเพื่อจัดจ้างดังกล่าวมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ที่คณะกรรมการจัดทำลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง ระหว่าง วันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ การดำเนินการเพื่อจัดการประกวดราคาโครงการดังกล่าวจึงระงับไป ต่อมาจำเลยที่ ๒ มี บันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึง นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัย ข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอให้สำนักงานตำรวจชาติดยกลีก



แนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าว ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่ คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรือ งบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบ ในการแข่งขันราคาเพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุน หมุนเวียนไม่สูงมากอาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มี ทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคาราย อื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขัน ราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งผลการอนุมัติของจำเลยที่ ๑ ตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๒ มีผลเปลี่ยนแปลง ต่อการกำหนดราคากลางทำให้ราคากลางที่มีการพิจารณาต่อมามีวงเงินที่สูงขึ้นเป็นเงินจำนวน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้จำนวน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท และ ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกผู้เสนอราคาเพื่อดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายหรือ



วัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงโดยเฉพาะการคำนวณราคาเสาเข็มซึ่งถูกกว่าความเป็นจริงมาก เป็นเหตุให้จำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคา ต่อมาจำเลยที่ ๕ ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้กระทำได้ อันเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ดังกล่าว มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งมีการกำหนดราคากลางใหม่ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทร์เพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัตต์ พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งตามเอกสารการประกวราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ กำหนด



สาระสำคัญตามข้อ ๔.๑ ว่า ผู้เสนอราคาต้องยื่นข้อเสนอตามแบบที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น และจะต้องกรอกข้อความให้ถูกต้องครบถ้วนลงลายมือชื่อของผู้เสนอราคาให้ชัดเจน และข้อ ๔.๒ ว่า ผู้เสนอราคาต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา 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 ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอ



ราคาของเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน 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 โดยผ่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่วันดังกล่าวจำเลยที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ลงนามรับเอกสารของจำเลยที่ ๕ ไว้แล้วมอบเอกสารที่รับไว้ให้กับจำเลยที่ ๔ โดยไม่นำเสนอบัญชีปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างต่อคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อพิจารณาตามระเบียบ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องปฏิบัติหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) และมีผลต่อการพิจารณาคูณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่มีการเสนอราคาต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่ ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มีหน้าที่ต้องตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ หากไม่ถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่เหมาะสมประการใด จะได้สั่งให้แก้ไข หรือ



เจรจาต่อรองราคาต่อไปตามข้อ ๔.๒ ข้อ ๖.๔ และ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาข้างดังกล่าว 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 อันเป็นการเอาเปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ทำให้ไม่อาจเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่จำเลยที่ ๕ เสนอได้ โดยมีเจตนามุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันเสนอราคาอย่างเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์ในการคิดคำนวณส่วนต่างกรณีมีงานลดหรืองานเพิ่มจากการตอกเสาเข็มได้ครบจำนวนตามแบบของงานก่อสร้างทั้ง ๓๙๖



หลัง จึงเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ นั้นเป็นเหตุให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงนามให้ความเห็นชอบราคาค่าจ้างก่อสร้างและอนุมัติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้จัดจ้างจำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง สัญญาเลขที่ ยธ. ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ วงเงินจำนวน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่จำเลยที่ ๕ ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ 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 และมาตรา ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑



ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอ
ราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖

จำเลยทั้งหกให้การปฏิเสธ

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง สำนักงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของคู่ความ
แล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็น
ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่ง
การบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๒ ดำรงตำแหน่งจเรตำรวจแห่งชาติ และ
รักษาราชการแทนในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการ
สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ จำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายโยธาธิการ ๑ กองโยธาธิการ
สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็น
คณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖
หลัง วงเงิน ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ จึงเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงาน ทั้งจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ยังเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตาม
กฎหมายด้วย จำเลยที่ ๕ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นคู่สัญญากับสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติในฐานะผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
สัญญาเลขที่ ยธ ๑๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็นเงิน
๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕
เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ(ทดแทน) โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำและนำรายละเอียดโครงการที่ได้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรมธนารักษ์ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๔๕ ถึง ๕๔๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๘๐๙๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ขออนุมัติโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ถึงนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ สำนักงานประมาณมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามข้อพิจารณาที่ระบุในบันทึกดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ อนุมัติตามข้อ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๙ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๗/๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีมีมติบันทึกไว้ว่า อนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) อาคารที่พักอาศัย และอาคารผู้ปวยให้กับข้าราชการตำรวจ ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อกำหนดผู้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การก่อกำหนด



ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๗๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๑๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ 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 ตามเอกสารหมาย จ.๑๗ (ตรงกับเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐) และกองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๒๓ (ตรงกับเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓) ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุป



กำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ตามเอกสารหมาย จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมาย จ.๒๘ ในวันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลาธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลางสิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมาย ล.๒/๑๕ และ ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมขสุนทรานุกิต มีบันทึกข้อความถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๖๔๙ ถึง ๖๖๑ ในวันเดียวกันจำเลยที่ ๒ มีบันทึก



ข้อความ ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ขอยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และขออนุมัติให้กองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว เพื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อไป จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีบันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยกรรมการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวดราคาจ้าง เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ 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 ส่วนอีก ๔ ราย เสนอราคา ๖,๐๙๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๑๗๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ๖,๒๙๕,๐๐๐,๐๐๐ และ ๖,๓๘๗,๙๙๙,๙๙๙ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๔๖ หน้า ๙๔๒ ถึง ๙๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสาร หมายเลข จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยื่นบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ ราคาในการก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อประธานคณะกรรมการประกวดราคา โดย รายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๕ ซึ่งเป็นราคาต่ำกว่าราคากลางของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๒ หน้า ๒๔๒๙ ถึง ๒๔๓๔ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ในเวลาดังกล่าว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๑ วันเดียวกันจำเลยที่ ๓ ลงนาม รับเอกสารของจำเลยที่ ๕ และจำเลยที่ ๔ ประทับตราโล่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน สุดใจ มีหนังสือ ถึงผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนามในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามในหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำเลยที่ ๑ ตามเอกสารหมายเลข จ.๕๕ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์



โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงานคณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๖ ในวันเดียวกันพลตำรวจเอกวิเชียรทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ดช. 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 ก่อสร้างอาคารสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาและเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามเอกสารหมาย จ.๕๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ พลตำรวจเอกวัชรพล ประสารราชกิจ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติปฏิบัติราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณออนุมัติจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๕๒ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง จำนวน ๓๑๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เป็นโครงการเดียว ตามบันทึกข้อความ เรื่อง ขออนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๒ เพื่อดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) เอกสารหมาย ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้างก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมาย จ.๘๒ วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง และวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ปรับเปลี่ยนคณะอนุกรรมการไต่



สวน โดยให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ เป็นองค์คณะในการ ไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งมีผลตำรวจ
เอกวัชรพล ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะไต่สวนด้วย วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒
คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิด ตามเอกสารหมาย จ.๓, จ.๕ และ จ.๑
หน้า ๒๒๔ ถึง ๒๔๘ วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือถึงอัยการสูงสุด
พร้อมรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบ ขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยทั้งหกต่อ
ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามเอกสารหมาย จ.๑๓๘ หน้า ๓๓๙๒
ถึง ๓๓๙๔ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ อัยการสูงสุดแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้แทนฝ่ายอัยการ
สูงสุด แต่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ อัยการสูงสุดจึงส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริง
พร้อมเอกสารประกอบคืนคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ยื่นฟ้องคดีเอง
ตามเอกสารหมาย จ.๑๓๘ หน้า ๓๓๙๕ ถึง ๓๔๒๘

พิเคราะห์พยานหลักฐานตามทางไต่สวนของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง
ตำแหน่งทางการเมือง สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำแถลงปิดคดีของคู่ความ
แล้ว คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ ข้อเท็จจริง
ปรากฏตามทางไต่สวนว่า พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีบันทึก
ข้อความถึงนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ ขอให้นายกรัฐมนตรีอนุมัติและนำเรื่องเสนอ
ต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา มีความว่า อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานี
ตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง
๒๕๕๔ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้จ่ายงบประมาณโดยปรับแผนซึ่ง



ได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นจำนวนเงินร้อยละ ๕ ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว และ จัดลำดับความสำคัญของโครงการ สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณ จัดสรรเป็นจำนวนเงินร้อยละ ๔๗.๕ ของโครงการในแต่ละปี รายละเอียดตามเอกสารหมายเลข จ. ๙ อันเป็นการกำหนดกรอบเพื่อให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการ สถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ โดยนัยสำคัญจึงเป็นเรื่องที่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ที่จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจาก เดิมที่บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ เป็นวิธีการ จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี แม้ว่าตามบันทึกดังกล่าวจะมีใจความในส่วนข้อพิจารณาว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง อาคารที่พักอาศัยและอาคารผู้ป่วยให้กับข้าราชการตำรวจ เนื่องจาก เป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้สำนัก ตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการที่เหมาะสมแล้วเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้ง ก็เป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ แต่บันทึกข้อความดังกล่าวไม่ปรากฏว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยกำหนดให้ ใช้วิธีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วยและตามระเบียบข้อ



๒๙ ยังกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งในข้อนี้นางสาว ชวนชม กิจพันธ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษขณะเกิดเหตุ มีหน้าที่รับผิดชอบ จัดทำและวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ที่ให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานประมาณนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้วงเงินรวมทั้งหมดจำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี อย่างไรก็ตาม ส่วนเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างมิใช่หน้าที่ของสำนักงานประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับคำเบิกความของนายสุรัช ภูประเสริฐ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีขณะเกิดเหตุว่า เรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เป็นเรื่องการดำเนินโครงการและขอให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เฉพาะเรื่องที่ให้เปลี่ยนรูปแบบวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ไม่รวมถึงรูปแบบการจัดจ้างหรือการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วย ดังนั้น การที่จำเลยที่ ๑ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคาร



รวมกันในครั้งเดียว โดยมีได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา จึงชอบด้วยระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มิใช่การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปว่าจำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏตามทางไต่สวนว่า เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอก ปัทเมข สุนทรานุกฤติกร ทำบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๕๖ แห่ง และโครงการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัยข้าราชการตำรวจ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๕๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๕๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว ขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผบ.ช.ป.ร.กน.ผบ.ช.ส.กบ. ตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ เห็นชอบตามเสนอ ตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอ



รท.ผบ.ตร. เพื่อเห็นชอบ วันเดียวกันพลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วย ผบ.ตร.(ปร ๑๑) เสนอความเห็นว่พิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอ สกบ. และลงนามในหนังสือกราบเรียน นรม. ตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๗๙ ถึง ๒๗๘๕ ต่อมา จำเลยที่ ๒ ลงนามบันทึกข้อความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่เดียวกัน กราบเรียน นายกรัฐมนตรี วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติตามข้อ ๓ ให้ ตร.กำชับห้ามเรือ ทูบทิ้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะอนาคตของบสร้างใหม่ยาก ตามเอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๘๖ ถึง ๒๗๙๒ ซึ่งในข้อนี้พลตำรวจโทธีรยุทธเบิกความว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียว มีกระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหนังสือเสนอลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เอกสารหมาย จ. ๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๘ เสนอพยานในฐานะรักษาการผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง พยานพิจารณาแล้วเห็นว่า วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคา ๙ ครั้ง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ และมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรยกเลิกวิธีการตามที่กองโยธาธิการเสนอ และเห็นว่า การจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวเป็นวิธีการจัดจ้างที่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหนังสือขอ กวพ. ล. ๒/๗ และ ล.๒/๘ และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพลตำรวจโทพงศ์พัศเป็นประธานมีความเห็นว่สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๓



เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี พยานจึงเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างแบบรวมที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นการจัดจ้างแบบรวมที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคาครั้งเดียว ตามที่กองโยธาธิการเสนอ การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปกติของเจ้าหน้าที่พัสดุ เมื่อรู้หรือควรจะรู้ได้ว่าวิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียว เสนอราคา ๙ ครั้ง เป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้อง จึงเสนอขอเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องมีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ สอดคล้องกับคำให้การเพิ่มเติมของพยานตามเอกสารหมายเลข จ. ๖๗ ว่า พยานสอบถามปัญหาอื่น ๆ ซึ่งผู้ปฏิบัติยืนยันว่าไม่สามารถดำเนินการได้ จนเป็นที่พอใจว่าหากยังดำเนินการตามแนวทางเดิม อาจก่อให้เกิดปัญหาและไม่สามารถดำเนินการได้ จึงเห็นด้วยตามที่พันตำรวจเอกปัทเมสมเอน ประกอบกับเป็นโครงการเร่งด่วน จึงนำเรียนปัญหาดังกล่าวต่อจำเลยที่ ๑ พร้อมทั้งไปชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างให้จำเลยที่ ๒ ทราบ จำเลยที่ ๒ จึงเรียกพยานและคณะทำงานมาซักถามและมีการตอบชี้แจงโดยละเอียดเกี่ยวกับทางปฏิบัติ ข้อกฎหมาย ข้อดีและข้อเสียตามแนวทางเดิมและแนวทางใหม่ ซึ่งจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่ามีความจำเป็นตามที่เสนอ จึงสั่งการให้พยานจัดทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า การเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง แยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ แห่ง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทาง



อิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งเสริมการบูรณะ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงาน
จัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียวนั้น เป็นการเสนอไปตามลำดับขั้นการบังคับบัญชาของ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่อยมาจนถึงจำเลยที่ ๒ เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่วินิจฉัยได้
ข้างต้นว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
เฉพาะเรื่องที่ทำให้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ เป็นการ
จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่รวมรูปแบบการ
จัดจ้างหรือการกระจายการจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่ที่จะดำเนินการด้วย ซึ่งเป็นเรื่องของ
หัวหน้าหน่วยงานที่จะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ และ ๒๔ ดังนั้น เมื่อจำเลยที่ ๒ รักษาการแทนตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ จึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานที่สามารถเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างตามที่มีการเสนอจากส่วนงานที่
เกี่ยวข้องได้โดยไม่ต้องเสนอขอรับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ส่วนที่จำเลยที่ ๒ เสนอให้จำเลยที่ ๑
อนุมัติวิธีจัดจ้างนั้น เมื่อจำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการภายในของ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การเสนอเรื่องดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานการบังคับ
บัญชาโดยทั่วไป นอกจากนี้การที่จำเลยที่ ๒ เห็นชอบวิธีการจัดจ้างตามที่มีการเสนอ ก็ไม่ปรากฏว่า
เกิดจากการที่จำเลยที่ ๒ เข้าไปแทรกแซงหรือชี้นำผู้ใต้บังคับบัญชาให้เสนอเรื่องขึ้นมา
โดยพฤติการณ์จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๒ กระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายและมีเจตนาฝ่าฝืน
ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการ
ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และ
ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง



ปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ เอกสารหมาย จ. ๔๒ ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า ในประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นี้ สำนักงานจะพิจารณาตัดสินด้วยราคารวม และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๐ การเสนอราคา (๔) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคาจะประชุมพิจารณาทันทีที่กระบวนการเสนอราคาสิ้นสุดลง เพื่อมีมติว่าสมควรรับการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคารายใด มตินั้นต้องแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณาแล้วรายงานให้หัวหน้าหน่วยที่จะจัดหาพัสดุพิจารณาภายในวันทำการถัดไป หากหัวหน้าหน่วยเห็นชอบกับมติให้คณะกรรมการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ แต่หากหัวหน้าหน่วยงานไม่เห็นชอบกับมติ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบเพื่อชี้แจงภายในสามวัน...ซึ่งทางใต้สวนข้อเท็จจริงได้ความว่า วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันเสนอราคา มีผู้เสนอราคา ๕ ราย จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และยืนยันราคาครั้งสุดท้ายในการเสนอราคา ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท วันเดียวกันเวลา ๑๑.๔๕ นาฬิกา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กับคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาการเสนอราคาดังกล่าว เห็นว่าจำเลยที่ ๕ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด โดยต่ำกว่าราคากลางและไม่เกินวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ จึงมีมติเห็นควรรับการเสนอราคาของจำเลยที่ ๕ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการประกวดราคามีบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา เห็นควรรับ



ราคาค่าจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ซึ่งการพิจารณาและรายงานให้หัวหน้าหน่วยที่จะจัดหาพัสดุของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีข้างต้น แม้เอกสารการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เลขที่ ๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยื่นราคาส่งให้คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน ก็ตาม แต่ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร (กwp) ๑๐๐๒/ว ๖ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เอกสารหมาย จ. ๑๑๖ ข้อ ๒ วิธีการประเมินราคา ระบุว่าให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตรวจสอบราคาจากผู้เสนอราคาได้เสนอไว้ในรายการที่เป็นหัวข้อใหญ่ของส่วนการก่อสร้างว่าถูกต้องหรือไม่ หากปรากฏว่าราคาของรายการใดสูงผิดปกติไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ก็ให้เชิญผู้เสนอราคารายนั้นมาเจรจาปรับลดแล้วแก้ไขยอดรวมให้ตรงกัน และเมื่อประเมินราคาปรับลดแล้วจะทำให้ยอดรวมใหม่ต่ำกว่ายอดรวมที่มีการเสนอไว้เดิม บ่งชี้ให้เห็นได้ว่าหนังสือเวียนดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ให้อำนาจคณะกรรมการประกวดราคาเชิญผู้เสนอราคาที่สูงเกินจริงมาปรับลดให้เหมาะสมได้ เมื่อจำเลยที่ ๕ เสนอราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘.๔๕ จึงมิใช่กรณีที่จะต้องจัดทำบันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ในกรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่า ราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกินร้อยละ ๑๕ ขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติ



คณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑ ซึ่งมีใช้เป็นการเสนอราคาสูงกว่าความเป็นจริงที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ต้องตรวจสอบและเชิญจำเลยที่ ๕ มาปรับลด แม้บัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาที่จำเลยที่ ๕ ยื่นต่อคณะกรรมการประกวดราคา ระบุว่าเสาเข็มตอกกรุปสี่เหลี่ยมตันต่อหน่วย มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองดัชนีเศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวก็เป็นเพียงการเปรียบเทียบราคาเสาเข็มตอกกรุปสี่เหลี่ยมตันที่จำเลยที่ ๕ เสนอว่าสูงเกินไปหรือไม่เท่านั้น ประกอบกับเสาเข็มเป็นส่วนหนึ่งของวัสดุที่ใช้ก่อสร้าง มิใช่วัสดุตามที่ระบุในหนังสือเวียนว่าเป็นรายการหัวข้อใหญ่ของส่วนการก่อสร้าง จึงไม่มีผลให้จำเลยที่ ๕ เสนอราคาได้ต่ำสุดและได้รับคัดเลือกในการเสนอราคา พฤติการณ์และพยานหลักฐานไม่มีเหตุอันควรเชื่อว่าการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่ตรวจสอบบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างว่าถูกต้องครบถ้วนและราคาที่เสนอมีความเหมาะสมหรือไม่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เมื่อทางไตสวนไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑, ๑๕๗ อีกทั้งทางไตสวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งราคาอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ ผู้เข้าทำการเสนอราคา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และ ๑๒ ด้วย

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายมีว่า จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ในความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นตัวการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑



และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ แต่เมื่อได้วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ มิได้กระทำความผิดฐานเป็นตุลาการตามฟ้อง จึงไม่อาจลงโทษจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ฐานเป็นผู้สนับสนุนในความผิดทั้งสองฐานดังกล่าวได้ และกรณีไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นข้อต่อสู้อื่นตามคำให้การของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ อีก เพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลง.

วินิจฉัยให้ยกฟ้อง./

นายสมเกียรติ ตั้งสกุล