

(อม.๓๓)
คำพิพากษา



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

พันตำรวจโทสุรียา แจ่มสุวรรณ ที่ ๔

บริษัท พีซีซี ดีเวลลอปเม้นท์ แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่ ๕

นายวิศณุ วิเศษสิงห์ ที่ ๖

จำเลย

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

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





- ๒ -

ตามกฎหมาย และจำเลยที่ ๕ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีจำเลยที่ ๖ เป็นกรรมการผู้จัดการ มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๕ กระทำความผิด กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และบริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความถึง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยกระจ่ายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัด (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 ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัย





- ๓ -

ในการใช้อาคาร และเพื่อให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษา
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





- ๕ -

แห่งชาติ 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 ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว จำเลยที่ ๑ อนุมัติตามเสนอ โดยไม่สั่งการให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งการเสนอเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอจะมีผลกระทบต่อวงเงินงบประมาณตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติไว้ และอาจกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ราคากลางที่กำหนดขึ้นหรืองบประมาณที่สูงขึ้นและยังอาจทำให้ผู้เสนอราคาที่เข้ามาเสนอราคาเกิดการได้เปรียบและเสียเปรียบในการแข่งขันราคา เพราะการกระจายการจัดจ้างลงไปแต่ละพื้นที่ ผู้เสนอราคารายย่อยที่มีทุนหมุนเวียนไม่สูงมาก อาจเข้ามาเสนอราคาได้ แต่หากรวมการจัดจ้างไว้ที่ส่วนกลาง ผู้เสนอราคาที่มีทุนหมุนเวียนจำนวนมากหรือมีทุนสูงที่จะมีสิทธิเข้ามาเสนอราคาได้และได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น อันเป็นการปิดโอกาสไม่ให้ผู้เสนอราคารายย่อยมีโอกาสเข้ามาเสนอราคา โดยไม่มีการแข่งขันราคา





- ๕ -

อย่างเป็นธรรม 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 ไม่สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้วเสร็จตามสัญญา การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเจตนาฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หลังจากนั้นมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ซึ่งกำหนดราคากลางใหม่เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุงอนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย จำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ พันตำรวจเอกจิรวุฒิ จันทรเพ็ญ พันตำรวจเอกสุทธิ โสทธิหัต พันตำรวจเอกพิชัย พิมลสินธุ์ พันตำรวจเอกณัฐเดช พงศ์วรินทร์ พันตำรวจเอกณัฐชัย บุญทวี เป็นกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการ





- ๖ -

ทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ รายการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๔๘,๐๐๐,๐๐๐ 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





- ๗ -

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 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)



- ๘ -

และมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจำเลยที่ 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 เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญาโดยไม่นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา นอกจากนี้การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ดังกล่าวยังเป็นการมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ให้ได้รับการคัดเลือกในการเสนอราคาและเป็นผู้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการกระทำของจำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ที่เสนอบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง เพื่อให้ได้รับการคัดเลือกการเสนอราคาครั้งนี้ ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าราคาเสนอต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญและมีใช้ราคาที่แท้จริงตามท้องตลาด และอาจทำให้ไม่สามารถก่อสร้างตามเงื่อนไขของประกาศประกวดราคาได้นั้น ย่อมทำให้ราคาในการก่อสร้างที่จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ เสนอมา





- ๙ -

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 ในขณะนั้นลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (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





- ๑๐ -

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 มีหน้าที่ในการกำกับโดยทั่วไปซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 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 ยังเป็นเจ้าหน้าที่





- ๑๑ -

ในหน่วยงานตามกฎหมายด้วย 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 สำนักงบประมาณมีหนังสือด่วนที่สุด 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





- ๑๒ -

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 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณ ที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่าเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๘๔ ถึง ๕๘๗ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๐๓๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรีว่า เพื่อให้การดำเนินการประกวดราคาเปิดกว้างและเปิดโอกาสผู้รับจ้างในส่วนกลางและภูมิภาคเข้าร่วมแข่งขันการเสนอราคาด้วยความเป็นธรรม เห็นควรดำเนินการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) ส่วนการดำเนินการ





- ๑๓ -

ประกวดราคา การทำสัญญา การบริหารสัญญา และการเบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้กองพลาธิการ และสรรพาวุธเป็นผู้ดำเนินการ โดยจำเลยที่ ๑ เห็นชอบตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๐๘ ถึง ๖๑๐ และกองพลาธิการและสรรพาวุธมีบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๙.๒๔/๓๘๗๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลางและคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๖๑๑ ถึง ๖๑๓ ต่อมาคณะกรรมการกำหนดราคากลางสรุปกำหนดราคากลางรวมเป็นเงิน ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๕ วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ประธานกรรมการร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคามีบันทึกข้อความเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาผลการกำหนดร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคา ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๔ วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ฝ่ายพลาธิการมีบันทึกถึงผู้บังคับการกองพลาธิการว่าได้นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารการประกวดราคางานก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางแล้วระหว่างวันที่ ๒ ถึง ๕ กันยายน ๒๕๕๒ ตามเอกสารหมายเลข จ.๒๘ วันเดียวกันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใช้บังคับให้สำนักงานส่งกำลังบำรุงเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองบัญชาการ และมีหน่วยงานในบังคับบัญชา คือ กองบังคับการอำนวยการ กองพลาธิการ กองโยธาธิการ และกองสรรพาวุธ





- ๑๔ -

โดยกองโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งก่อสร้าง รูปแบบรายการและราคากลาง
สิ่งก่อสร้างตามเอกสารหมาย ล.๒/๑๕ และ ล.๒/๑๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒
พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุยุตกิจ รักษาการแทนผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีบันทึก
ข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๔๓ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เพื่อขออนุมัติ
หลักการในการดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน)
วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธ กิติวัฒน์ มีบันทึกข้อความ สกบ. ด่วนที่สุด
ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ถึงรักษาการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อลงนามในหนังสือถึง
นายกรัฐมนตรีขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้าง
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามเอกสารหมาย 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 ตามเอกสารหมาย จ.๒๙ วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการกำหนดราคากลางมี





- ๑๕ -

บันทึกเสนอคำนวณราคากลางใหม่เป็นเงิน ๖,๓๘๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๓๖ ซึ่งสูงกว่าราคากลางเดิมที่กำหนดไว้ ๖,๑๐๐,๕๓๘,๙๐๐ บาท วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการประกวตราคาโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง วงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วยการ ๗ คน มีจำเลยที่ ๓ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการ และเลขานุการ ตามเอกสารหมาย จ.๔๑ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ออกประกาศ เรื่อง ประกวตราคาจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับเอกสารการประกวตราคาจ้าง 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 คณะกรรมการประกวตราคา 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 คณะกรรมการประกวตราคามิบันทึกข้อความ เสนอผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง รายงานผลการเสนอราคา โดยเห็นควรรับราคาจ้างก่อสร้างในวงเงิน ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากจำเลยที่ ๕ ให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมาย จ.๔๗ วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ โดยจำเลยที่ ๖ ยืนยันบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ





- ๑๖ -

ราคาในการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ต่อจำนวนที่ ๓ ประธานคณะกรรมการ
ประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก เสนอราคาเสาเข็มตอกกรุ๊ปสี่เหลี่ยมตัน 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 วันเดียวกันจำนวนที่ ๓ ลงนามรับเอกสารของจำนวนที่ ๕ และจำนวนที่ ๔ ประทับตราโล่ของ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลงลายมือชื่อกำกับไว้ เพื่อใช้ประกอบในการทำสัญญา โดยไม่ได้
นำเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมาน
สุดใจ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ มีหนังสือ ถึงผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอให้ลงนาม
ในหนังสือขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้างโครงการ เพื่อพิจารณาลงนามใน
หนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติและตรวจร่างในหนังสือถึงจำนวนที่ ๑ ตามเอกสารหมาย จ.๕๕
วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจเอกวิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้น
ลงนามเห็นชอบราคาค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ๓๙๖ หลัง ตามรายงาน
คณะกรรมการประกวดราคา ซึ่งจำนวนที่ ๕ โดยจำนวนที่ ๖ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด
๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๕๖ ในวันเดียวกันพลตำรวจเอกวิเชียร ผู้บัญชาการ
ตำรวจแห่งชาติทำหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนที่ ๓๖๒๒/๐๓๗๒๗
ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เสนอจำนวนที่ ๑ ขอรับความเห็นชอบราคาและขออนุมัติจ้างก่อสร้าง





- ๑๗ -

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 ปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างที่ระบุในส่วนของงานฐานรากเสาเข็มตอกรุบสี่เหลี่ยมตัน 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) เอกสารหมายเลข ล.๒/๑๒ วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกเลิกสัญญาจ้าง ก่อสร้างกับจำเลยที่ ๕ ตามเอกสารหมายเลข จ.๘๒ ต่อมาโจทก์ได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีแก่ จำเลยทั้งหก แล้วสรุปสำนวนส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการ พ้องจำเลยทั้งหก อัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่โจทก์ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะ ดำเนินคดีได้ จึงมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างผู้แทนฝ่ายอัยการสูงสุดและผู้แทนฝ่ายโจทก์เพื่อ ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่คณะกรรมการร่วมดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการ





- ๑๘ -

ดำเนินการฟ้องคดีได้ โจทก์จึงฟ้องคดีเองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นคดีนี้

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการแรกมีว่า จำเลยที่ ๑ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) กำหนดให้ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และ มาตรา ๑๐ กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องกำหนดประเด็นที่ประสงค์จะให้ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องใดให้ชัดเจน ถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติ ให้ความเห็นชอบ หรือมีมติในเรื่องที่เสนอ ให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีมีผลผูกพันเฉพาะหลักการ แห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติ เห็นชอบ หรือมีมติ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ในหนังสือนำเสนอเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องสรุป เรื่องให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเป็น (๑) เรื่องเดิม (ถ้ามี) ... (๔) รายละเอียดที่ประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้ความเห็นชอบหรือมีมติ โดยให้ระบุ ให้ชัดเจนและแยกเป็นข้อ ๆ ให้ครบถ้วน... ซึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องต่อ คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและ อำนาจของคณะรัฐมนตรีในการอนุมัติ สำหรับการเสนอโครงการจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการ





- ๑๙ -

สถานีตำรวจ (ทดแทน) ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุมัตินั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๙.๖/๐๑๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๒ เอกสารหมายเลข ๙ เสนอนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี อ้างข้อเท็จจริงตามบันทึกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ ขออนุมัติให้นายกรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา ซึ่งบันทึกข้อความดังกล่าวถูกแบ่งเป็น ๔ ข้อ กล่าวคือ ข้อ ๑ เรื่องเดิมกล่าวถึงมติคณะกรรมการเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ อนุมัติในหลักการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและบริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ร่วมกันดำเนินโครงการก่อสร้าง และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาดำเนินโครงการก่อสร้าง ข้อ ๒ ข้อเท็จจริง กล่าวถึง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา และภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ข้อ ๓ ข้อพิจารณา กล่าวถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติรวบรวมข้อมูลโครงการเสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และยังเป็นการกระจายงานและรายได้รวมสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดำเนินการต่อไปตามมติคณะกรรมการเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษารายละเอียดในการดำเนินโครงการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเสนอขอให้คณะกรรมการพิจารณาตามข้อ ๓ โดยข้อ ๓.๑ ระบุว่า อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพัน ๓ ปี ตั้งงบประมาณ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔ ข้อ ๓.๑.๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๒ การใช้จ่ายงบประมาณให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนงบประมาณซึ่งได้รับจัดสรรในปี ๒๕๕๒ เป็นจำนวนเงิน ๕% ของวงเงินก่อสร้างโครงการดังกล่าว (จำนวน ๓๓๒ ล้านบาท) โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ ข้อ ๓.๑.๒ ระบุว่า





- ๒๐ -

สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ ให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรให้ปีละ ๔๗.๕% ของโครงการในแต่ละปี โดยได้จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และข้อ ๔ ข้อเสนอ กล่าวถึง หากเห็นชอบขอได้โปรดอนุมัติหลักการตามข้อ ๓ และนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ข้อความตามบันทึกดังกล่าวสำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (ทดแทน) โดยเป็นโครงการผูกพันงบประมาณ ๓ ปี ตั้งงบประมาณปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ บ่งชี้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสงค์ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐในโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จากวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นโดยวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเท่านั้น แม้บันทึกดังกล่าวมีข้อความในข้อพิจารณา กล่าวถึง สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เสนอ เนื่องจากเป็นแนวทางที่เกิดประโยชน์ต่อทางราชการสูงสุด และ ยังเป็นการกระจายงานและรายได้ลงสู่ท้องถิ่น เพื่อให้โครงการดังกล่าวดำเนินการต่อไปตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงเหตุผลประกอบการพิจารณาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขออนุมัติเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐเท่านั้น ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และ ข้อ ๒๙ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเอกสารหมายเลข จ.๑๔ ที่แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีข้อความเดียวกับมติคณะรัฐมนตรีตามเอกสาร





- ๒๑ -

หมาย จ.๖ หน้า ๕๙๗ ว่า คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ... ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยให้ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ และให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุง แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณในข้อ ๑.๒ และข้อ ๑.๖ ตามหนังสือสำนักงานงบประมาณที่ นร ๐๗๐๔/๐๙๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นว่า เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทนเรียบร้อยแล้วควรดำเนินการรื้อถอนอาคารเดิมเพื่อความปลอดภัยในการใช้อาคาร และเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ภาครัฐในการจัดระบบงบประมาณซ่อมแซมและดูแลรักษาไปพิจารณาดำเนินการด้วย ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในเรื่องที่เสนอให้ถือว่ามติดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ เว้นแต่มติของคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติหรือมีมติ ดังนี้ แสดงว่าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ โดยไม่ได้อนุมัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง นอกจากนี้ ยังได้ความจากหนังสือสำนักงานงบประมาณที่เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่า เห็นควรอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) โดยเห็นควรให้ดำเนินการในส่วนที่จำเป็นเร่งด่วน





- ๒๒ -

ในลักษณะก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔) โดยค่าใช้จ่ายใน
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นควรให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปรับแผนการปฏิบัติงานและ
แผนการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ จากงบดำเนินงานผลผลิต
การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมาดำเนินการในวงเงินร้อยละ ๕ ของ
วงเงินค่าก่อสร้างโครงการดังกล่าว จำนวน ๓๓๓,๖๐๐,๐๐๐ บาท งบประมาณส่วนที่เหลือผูกพัน
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ ๒๕๕๔ โดยเห็นควรให้สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรองรับค่างานตามสัญญาต่อไป ตามเอกสาร
หมาย จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ซึ่งทางได้ส่วนได้ความจากนางสาวชนชม กิจพันธ์ ขณะเกิดเหตุ
ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงานงบประมาณ รับผิดชอบจัดทำ
และวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เบิกความและให้การตามเอกสารหมาย จ.๙๒
หน้า ๑๕๔๕ ถึง ๑๕๔๘ ว่า พยานเป็นผู้ร่างหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๗/๐๘๕ ลงวันที่ ๒๗
พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมาย จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
ลงนาม มีเนื้อหากล่าวถึงเรื่องเดิมตั้งแต่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความเห็นว่าหากมีการกระจายการจัดซื้อจัดจ้างไปยังหน่วยงานตามพื้นที่
ก็จะทำให้โครงการสำเร็จได้เร็วยิ่งขึ้น ซึ่งข้อความส่วนนี้เป็นข้อความส่วนหนึ่งในหนังสือของ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้แสดงเหตุผลประกอบเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติโครงการ
และอนุมัติงบประมาณเท่านั้น มิใช่ความเห็นของสำนักงานงบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีที่ว่า โดยให้
ดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานงบประมานนั้น ความเห็นของสำนักงานงบประมาณเป็นเรื่อง





- ๒๓ -

เกี่ยวกับเงินงบประมาณว่าจะใช้เงินรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเท่าไร ผูกพันงบประมาณข้ามปี ๓ ปี
อย่างไร ในปี ๒๕๕๒ จะใช้เงินจากที่ไหน ปี ๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องขอตั้ง
งบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างไร โดยระบุว่าต้องตกลงรายละเอียดกับสำนักงบประมาณและ
ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่
หน้าที่ของสำนักงบประมาณ แต่เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับ
พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่
เกี่ยวกับงบประมาณเท่านั้น และได้ความจากนายสุรัช ภูประเสริฐ ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่ง
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี กับนายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัชวิลาส ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ
สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ เบิกความและให้การตามเอกสารหมายเลข จ.๖๖
หน้า ๑๑๐๐ ถึง ๑๑๐๓ และ จ.๑๔๕ หน้า ๓๔๙๕ ถึง ๓๕๐๔ ทำนองเดียวกันว่า เรื่องที่สำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นเรื่องของการดำเนินโครงการและขอให้
คณะรัฐมนตรีจัดสรรงบประมาณเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีไม่รวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วย เพราะ
การจัดซื้อจัดจ้างไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรี ส่วนข้อความที่ว่า ทั้งนี้หากมีการกระจายการจัดซื้อ
จัดจ้างไปยังหน่วยงานในสังกัดตามพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีตำรวจต่าง ๆ ได้มากเท่าไร ก็จะทำให้
โครงการสำเร็จเป็นรูปธรรมได้เร็วยิ่งขึ้น ตามบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ฉบับลงวันที่
๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข จ.๘ และหนังสือสำนักงบประมาณ ฉบับลงวันที่ ๒๗
พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เอกสารหมายเลข จ.๖ หน้า ๕๕๗ ถึง ๕๕๙ นั้น เป็นเพียงเหตุผลประกอบเพื่อ





- ๒๔ -

การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีว่าจะอนุมัติงบประมาณให้หรือไม่ นางสาวชนมรับผิดชอบจัดทำและวิเคราะห์งบประมาณ ส่วนนายสุรัชและนายธีระพงษ์เกี่ยวข้องกับการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยตรง เชื่อว่าเบิกความและให้การตามความเป็นจริง ทั้งทางไต่สวนยังได้ความว่า หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) แล้วสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๕ หน้า ๘๑๕ ถึง ๘๑๖ สนับสนุนให้เห็นว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ขออนุมัติรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างต่อคณะรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) เฉพาะเรื่องเปลี่ยนรูปแบบการลงทุนภาครัฐจากเดิมโดยวิธีแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามที่บริษัทนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เสนอ เป็นวิธีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเท่านั้น โดยไม่รวมรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง หรือวิธีการจัดจ้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ให้ความเห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙ การที่จำเลยที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลาง โดยแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน





- ๒๕ -

๓๙๖ หลัง ภายในวงเงิน ๖,๒๙๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกัน ในครั้งเดียว โดยไม่ได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างก่อสร้างโครงการดังกล่าวอีกครั้ง จึงไม่เป็นการกระทำโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหาย แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๑ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า จำเลยที่ ๒ กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ดังวินิจฉัยข้างต้นว่า คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (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 เว้นแต่จะ ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ ซึ่งเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พันตำรวจเอกปัทเมฆ สุนทรานุกฤตกิจ รักษาการแทน





- ๒๖ -

ผู้บังคับการกองโยธาธิการ (รท.ผบก.ยธ.) ทำบันทึกข้อความ ยธ. ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๓๙๓
เรียน ผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สทบ.) เรื่อง ขออนุมัติหลักการในการดำเนินการ
ประกวดราคาจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเสนอขออนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติยกเลิกแนวทาง
ในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง
ด้วยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้
สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงาน
ส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว
ขอความเห็นชอบต่อพลตำรวจโทธีรยุทธ กิตติวัฒน์ ผู้บัญชาการสำนักงานงบประมาณรักษาการ
ในตำแหน่งผู้บัญชาการสำนักงานส่งกำลังบำรุง (ผบช.สงป.รท.ผบช.สทบ.) ตามเอกสารหมาย
จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๒ ถึง ๒๖๙๗ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ พลตำรวจโทธีรยุทธเห็นชอบตาม
เสนอตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๖๙๘ แล้วทำบันทึกข้อความ สทบ. ด่วนที่สุด ที่
๐๐๐๘.๓๒๒/๑๘๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เสนอรักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจ
แห่งชาติ (รท.ผบ.ตร) เพื่อเห็นชอบโดยเสนอผ่านผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ วันเดียวกัน
พลตำรวจโทพงศ์พัศ พงษ์เจริญ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เสนอความเห็นว่าเป็น
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นควรดำเนินการตามเสนอสำนักงานส่งกำลังบำรุง และ
ลงนามในหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีตามที่ได้แนบมาพร้อมด้วยแล้ว จำเลยที่ ๒ ลงนาม





- ๒๗ -

ในวันเดียวกันตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๗ ถึง ๒๗๘ และทำบันทึกข้อความสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุดที่ ๐๐๐๘.๓๒๒/๖๘๔๗ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี ขออนุมัติ ... ข้อ (๓) ให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกเลิกแนวทางในการจัดจ้างโดยส่วนกลางแยกการเสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) และอนุมัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการประกาศประกวดราคาจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกองโยธาธิการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกัน ในครั้งเดียวตามเอกสารหมายเลข จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๘ ถึง ๒๗๙ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำเลยที่ ๑ มีคำสั่งว่า อนุมัติตามข้อ ๓ ให้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ตร.) กำชับห้ามรื้อ ทบทั้งอาคารเดิม ให้เก็บไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป เพราะในอนาคตของบสร้างใหม่ยากตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๒๙ หน้า ๒๗๘ สอดคล้องกับคำเบิกความและคำให้การของพลตำรวจโทธีรยุทธ ตามเอกสารหมายเลข จ.๖๗ หน้า ๑๑๐๕ ถึง ๑๑๐๗ และหน้า ๑๑๑๗ ถึง ๑๑๒๙ และคำเบิกความของจำเลยที่ ๒ ประกอบกันว่า การเปลี่ยนแปลงการจัดจ้างมีกระบวนการเริ่มต้นจากกองโยธาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พันตำรวจเอกปัทเมฆ มีหนังสือเสนอพลตำรวจโทธีรยุทธในฐานะรักษาการผู้บัญชาการ สำนักงานส่งกำลังบำรุง พลตำรวจโทธีรยุทธพิจารณาแล้วเห็นควรใช้วิธีการจัดจ้างแบบรวมการที่ส่วนกลางครั้งเดียวเสนอราคาครั้งเดียวซึ่งเป็นวิธีการจัดจ้างที่ถูกต้อง และเป็นวิธีการจัดจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมีพลตำรวจโทพงศ์พัศเป็นประธานมีความเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับ





- ๒๘ -

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นโครงการเดียวผูกพันงบประมาณ ๓ ปี การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้างดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนปกติของการจัดซื้อจัดจ้างของเจ้าหน้าที่พัสดุ ไม่มีใครสั่งการให้ทำการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ผู้ปฏิบัติยืนยันว่าไม่สามารถดำเนินการตามแนวทางเดิมได้ หากดำเนินการตามแนวทางเดิมอาจก่อให้เกิดปัญหา พลตำรวจโทธีรยุทธจึงนำปัญหาเรียนแก่จำเลยที่ ๒ พร้อมทั้งนำเจ้าหน้าที่พัสดุไปชี้แจงถึงเหตุผลที่ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดจ้างในประเด็นต่าง ๆ ทั้งข้อกฎหมาย ทางปฏิบัติ ข้อดี และข้อเสียแล้ว ได้ความว่า วิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่อนุมัติไว้เดิมมีปัญหา ๓ เรื่อง ปัญหาเรื่องที่ ๑ เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียว โดยแยกการเสนอราคาเป็นราคาภาค (ภาค ๑ - ๙) แต่ตามร่างขอบเขตของงาน (TOR) ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๙ หน้า ๒๗๓๙ ถึง ๒๗๕๖ กำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคาในแต่ละภาคไว้แตกต่างกัน เนื่องจากเป็นการจัดจ้างก่อสร้างอาคารแบบเดียวกันทั้ง ๓ ขนาด (ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่) จำนวน ๓๙๖ หลัง จึงอาจทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการเสนอราคาระหว่างผู้มีสิทธิเสนอราคา อันอาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และหากจะกำหนดให้คุณสมบัติของผู้เสนอราคาทุกภาคเหมือนกันก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกันเนื่องจากแต่ละภาคมีจำนวนอาคารไม่เท่ากัน และขนาดอาคารไม่เท่ากัน จึงทำให้วงเงินรวมแต่ละภาคไม่เท่ากัน ปัญหาเรื่องที่ ๒ เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ การเสนอราคาเป็นรายภาคแต่ละภาคใช้เวลาเสนอราคา ๓๐ นาที เมื่อสิ้นสุดการเสนอราคา แต่ละภาคจะหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ ๑๕ นาที สำหรับการเสนอราคาครั้งต่อไป จึงอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการรักษาความลับ





- ๒๙ -

เปิดโอกาสให้มีการสมยอมกันด้านราคา หากจะแก้ไขโดยให้เสนอราคาในเวลาเดียวกันทั้ง ๙ ภาค โดยไม่ต้องหยุดพักเพื่อทดสอบระบบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องจัดห้องให้ครบตามจำนวน ผู้เข้าเสนอราคาทั้ง ๙ ภาค และหากการประกวดราคาของภาคใดภาคหนึ่งมีปัญหา หรือไม่สามารถ ดำเนินการประกวดราคาได้ ก็ยังเป็นปัญหาว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องยกเลิกการประกวด ราคาเฉพาะภาคนั้น หรือจะต้องยกเลิกการประกวดราคาทั้งหมด และปัญหาเรื่องที่ ๓ เกี่ยวกับ บประมาณ โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง เป็น โครงการเดียว ผูกพันงบประมาณ ๓ ปี แต่ตามร่างขอบเขตงาน (TOR) แบ่งงบประมาณรวมทั้ง โครงการออกเป็น ๙ กอง แต่ไม่ได้แบ่งงบประมาณผูกพันในแต่ละปีออกเป็น ๙ กอง จะทำให้เกิด ปัญหาการเบิกจ่ายเงินงบประมาณผูกพันของแต่ละสัญญาในแต่ละปี เพราะไม่มีวงเงินงบประมาณ ผูกพันสำหรับแต่ละสัญญาไว้ หลังจากประชุมหารือได้ข้อสรุปดังกล่าวและจำเลยที่ ๒ เห็นด้วยว่า มีความจำเป็นตามที่เสนอแล้ว พลตำรวจโทธีรยุทธจึงจัดทำบันทึกเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการ จัดจ้างมาเพื่อพิจารณาตามลำดับชั้น ดังนี้ เห็นได้ว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง ได้รับการพิจารณาเหตุผลความจำเป็น โดยมีมูลเหตุข้อขัดข้องในทางกฎหมาย แล้วเสนอขึ้นมา ตามลำดับบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาในแต่ละลำดับชั้น รวมทั้งพลตำรวจโทธีรยุทธ และ พลตำรวจโทพงศ์พัชต์ต่างพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยให้ดำเนินการตามที่สำนักงานส่งกำลังบำรุง เสนอ โดยพลตำรวจโทพงศ์พัชต์เคยเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแนวทางดำเนินการจัดจ้าง โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้พิจารณา ข้อดีข้อเสีย ๔ แนวทาง อันรวมถึงแนวทางวิธีการจัดจ้างที่เสนอมาใหม่ในครั้งนี้ด้วย ทั้งไม่ปรากฏว่า





- ๓๐ -

จำเลยที่ ๒ ใช้อำนาจครอบงำสั่งการให้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดจ้าง หรือมีพฤติการณ์
ที่มีชอบแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ ใช้ดุลพินิจให้ความ
เห็นชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๙
ทั้งการกำหนดรูปแบบการจัดจ้าง แนวทางการจัดจ้าง และวิธีการจัดจ้าง มิใช่เรื่องที่ต้องเสนอให้
คณะรัฐมนตรีพิจารณาตั้งวินิจฉัยข้างต้น แม้จำเลยที่ ๒ ขออนุมัติต่อจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแล
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ยกเลิกแนวทางการจัดจ้างโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสถานี
ตำรวจ (ทดแทน) จำนวน ๓๙๖ หลัง โดยวิธีการจัดจ้างโดยส่วนกลางแบบรวมการครั้งเดียวแยกการ
เสนอราคาเป็นรายภาค (ภาค ๑ - ๙) เป็นการประกาศประกวดราคาจัดจ้างก่อสร้างอาคารที่ทำการ
สถานีตำรวจ (ทดแทน) ดังกล่าว ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีกองโยธาธิการ สำนักงาน
ส่งกำลังบำรุง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานจัดจ้างก่อสร้างทุกอาคารรวมกันในครั้งเดียว
โดยไม่เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาก็ตาม แต่เมื่อจำเลยที่ ๑ เคยอนุมัติ
วิธีการจัดจ้างตามที่พลตำรวจเอกพัชรวาท วงษ์สุวรรณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นเสนอมาก่อน
แล้ว ตามเอกสารหมายเลข จ.๑๗ การเสนอดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานการบังคับบัญชา
เท่านั้น ซึ่งไม่ว่าจำเลยที่ ๑ จะอนุมัติตามที่จำเลยที่ ๒ เสนอหรือไม่ก็ไม่มีผลต่อความเห็นชอบ
ของจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการ ดังนี้ การกระทำของจำเลยที่ ๒ จึงไม่ใช่การกระทำโดย
มิชอบด้วยกฎหมาย อันถือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความ
เสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระบบราชการ และระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จำเลยที่ ๒
จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง





- ๓๑ -

ปัญหาต้องวินิจฉัยประการต่อไปมีว่า 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 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 ๔.๒ หน้า ๙๑๕ ถึง ๙๒๗ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๑ (๕) กำหนดว่า คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ และเอกสารประกวดราคา ข้อ ๔.๒ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องกรอกปริมาณวัสดุในบัญชีรายการก่อสร้างให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการประกวดราคาและผู้เสนอราคาได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายตามข้อ ๔.๗ (๗) แล้ว ผู้เสนอราคาที่จะชนะการประกวดราคาจะต้องจัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาตามที่ได้ยืนยันราคาครั้งสุดท้ายส่งให้





- ๓๒ -

คณะกรรมการประกวดราคาภายใน ๓ วัน โดยวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นวันเสนอราคา ซึ่งเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ จำเลยที่ ๕ จัดทำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้าง ราคารวม ๕,๘๔๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท เอกสารหมาย จ.๑๒๕ ตามที่ได้ยื่นราคาครั้งสุดท้ายส่งให้ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยวันสุดท้ายที่ยื่นได้คือวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ตรงกับวันอาทิตย์ จึงยื่นในวันทำการถัดไปได้ จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องนำบัญชีแสดง ปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างของจำเลยที่ ๕ เสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณา ตามเอกสารประกวดราคาจ้างฯ ข้อ ๔.๒ แต่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและ ราคาในการก่อสร้างดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประกวดราคา โดยรายการในส่วนของงานฐานราก ที่เสนอราคาเสาเข็มตอกรูปสี่เหลี่ยมตัน ขนาด ๐.๓๐ x ๐.๓๐ x ๒๑ เมตร ราคาหน่วยละ ๒,๕๒๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๕ มีราคาต่ำกว่าราคากลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๖,๓๖๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๒ และต่ำกว่าราคาของกองดัชนี เศรษฐกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดราคาไว้หน่วยละ ๘,๐๕๐ บาท ตามเอกสารหมาย จ.๑๒๑ ซึ่งเอกสารการประกวดราคาฯ ข้อ ๖.๑ กำหนดว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณา ตัดสินด้วยราคารวม และข้อ ๖.๕ วรรคสองกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำ จนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ คณะกรรมการประกวดราคา หรือสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถ ดำเนินงานตามการประกวดราคาจ้างฯ ให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติมีสิทธิที่จะไม่รับราคาของผู้เสนอราคารายนั้น ดังนั้น ราคาต่ำจกนคาดหมายได้ว่า





- ๓๓ -

ไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้จึงต้องพิจารณาจากราคารวมเป็นสำคัญ การพิจารณาของ คณะกรรมการประกวดราคาจึงต้องพิจารณาในภาพรวมตามความเหมาะสมและอยู่ในวงเงิน ที่จำเลยที่ ๕ เสนอราคา และภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากราชการ ซึ่งสอดคล้องกับ ที่นายลิขิต อุไรรางกูล นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมบัญชีกลาง เบิกความว่า ราคากลางของวัสดุ จะมีทุกรายการ แต่ละรายการจะมีการคำนวณราคาสินค้าที่เป็นส่วนเพิ่ม ได้แก่ ต้นทุน พร้อม ค่าภาษีที่เกี่ยวข้อง และกำไร ซึ่งกำหนดรวมไว้ในอัตราร้อยละ ๒๐ ถึง ๒๕ ผู้เสนอราคาจึงสามารถ ลดส่วนกำไรในส่วนนี้เพื่อสามารถเข้าแข่งขันเสนอราคาได้ ส่วนการพิจารณาความแตกต่างด้านราคา ให้ดูภาพรวม มิใช่ดูแต่ละรายการ หากมีการเสนอราคาต่ำกว่าราคากลาง ผู้เสนอราคาต้องจัดทำ รายการราคาตามลำดับวัสดุเป็นลำดับไป ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับลดราคาเพื่อให้เกิดความ สมดุลและให้ราคารวมตามบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างอยู่ที่ราคาที่ประมาณงาน มาได้ ประกอบกับทางใต้สวนได้ความว่า เกี่ยวกับงานฐานรากของอาคาร รายการวิศวกรรมโยธา ประกอบแบบกำหนดว่า อาคารสถานีตำรวจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ งานฐานรากของ อาคาร มีแบบการใช้ ๓ แบบ แบบที่ ๑ ฐานรากแบบตอกเสาเข็ม แบบที่ ๒ ฐานรากแบบเสาเข็ม เจาะ และแบบที่ ๓ ฐานรากแบบไม่ตอกเสาเข็ม โดยให้มีขนาดและความยาวและคุณสมบัติตามที่ กำหนด อาคารทั้ง ๓ ขนาดในเบื้องต้นกำหนดให้ใช้ฐานรากแบบที่ ๑ เพื่อให้ผู้รับจ้างใช้ประกอบการ เสนอราคาต่อทางราชการ เมื่อวิศวกรผู้ออกแบบได้ตรวจสอบรายงานผลการเจาะสำรวจดินได้ข้อมูล เป็นที่แน่ชัดแล้ว จะกำหนดแบบของการใช้ฐานรากที่เหมาะสมให้ต่อไป โดยหากแบบการใช้ฐานราก ที่ให้ผู้รับจ้างใช้จริงนี้ แตกต่างกับแบบการใช้ฐานรากที่ผู้รับจ้างใช้เสนอราคาต่อทางราชการ





- ๓๔ -

เมื่อเปรียบเทียบราคาส่วนต่างของค่าก่อสร้างแล้วมีค่างานตามสัญญาลดลง ผู้รับจ้างยินยอมให้ทางราชการหักคืนเงินตามค่างานที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้เสนอไว้กับทางราชการตามส่วนตามเอกสารหมาย ล.๓/๑๗ เห็นได้ว่าเมื่อวิศวกรสำรวจพื้นที่แล้วเปลี่ยนรูปแบบเสาเข็ม จึงไม่จำเป็นต้องใช้เสาเข็มฐานรากแบบที่ ๑ เป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการคำนวณราคาวัสดุเพื่อเสนอราคา การกำหนดราคาเสาเข็มต่อหน่วย จึงเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างต้องไปบริหารต้นทุนและกำไรของตน เพื่อให้ไม่เกินไปกว่าราคาที่ได้รับการยืนยันราคาค้างสุดท้าย และที่โจทก์ฟ้องว่า การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหักค่าเสาเข็มได้น้อยกว่าราคาที่แท้จริง ทำให้จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ ได้รับประโยชน์จากการถูกหักเงินค่าเสาเข็มที่ตกไม่ครบถ้วนน้อยกว่าราคาตามท้องตลาดหรือราคาที่แท้จริง เป็นเหตุให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและราชการได้รับความเสียหายอีกส่วนหนึ่งนั้น เห็นว่า การหักค่าเสาเข็มเป็นเรื่องที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญาจ้างว่า หากมีงานเพิ่มหรืองานลดจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแล้ว คู่สัญญาจะตกลงให้ใช้อัตราค่าจ้างใดคิดคำนวณในส่วนงานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงและให้คิดคำนวณอย่างไร ซึ่งเป็นขั้นตอนที่แตกต่างหากจากขั้นตอนการประกวดราคาจ้างและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประกวดราคา ทั้งอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติตามสัญญาจ้างยากที่คณะกรรมการประกวดราคาผู้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างเบื้องต้นจะคาดการณ์ได้จึงไม่อาจนำมาเชื่อมโยงเป็นความเสียหายในประการที่น่าจะเกิดจากการกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอต่ำกว่าราคากลาง ๕๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๔๕ ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันเสนอราคาตามมติคณะรัฐมนตรี เอกสารหมาย ล.๕/๑ ที่จะต้องจัดทำ





- ๓๕ -

บันทึกคำชี้แจงส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ถือว่าไม่ใช่ราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้ และบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างระบุราคารวมไม่เกินราคารวมที่จำเลยที่ ๕ เสนอยื่นราคาครั้งสุดท้าย เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ดังกล่าว เห็นได้ว่าการที่จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ไม่นำเอกสารบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคาในการก่อสร้างเสนอให้คณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาความเหมาะสมของราคาต่อหน่วยในแต่ละรายการ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ทั้งทางได้สวนไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ กระทำการดังกล่าวเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น การกระทำของจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ เมื่อทางได้สวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยที่ 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 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ เมื่อข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า





- ๓๖ -

จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐกระทำความผิดตั้งวินิจัย
ข้างต้น จึงฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดจำเลยที่ ๓ และที่ ๔
จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ จึงไม่มีความผิดตามฟ้อง และองค์คณะเสียงข้างมากเห็นว่า กรณีไม่จำเป็นต้อง
วินิจัยข้อต่อสู้อื่นของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ อีก เพราะไม่มีผลทำให้คำพิพากษานี้เปลี่ยนแปลงไป

พิพากษายกฟ้อง./

นายลาซิต ไชยอนงค์

นายอริคม อินทุภูติ

นายกิกกอง สมเกียรติเจริญ

นายยงยุทธ แสงรุ่งเรือง

นายโชติวัฒน์ เหลืองประเสริฐ

นายชูชัย วิริยะสุนทรวงศ์

นายเทพ อิงคสิทธิ์

นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง

นายสมเกียรติ ตั้งสกุล

