

(อม.๔๙)

คำพิพากษา



คดีหมายเลขดำที่ อม.อธ. ๒/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ อม.อธ. ๑/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลฎีกา

วันที่ ๑๘ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

| | | | |
|---------|---|--|-------|
| ระหว่าง | { | อัยการสูงสุด | โจทก์ |
| | | นายสุวิทย์ ศิลาทอง ที่ ๑ | |
| | | นางสาวสุทิพย์ ทิพย์สุวรรณ ที่ ๒ | |
| | | พันตำรวจเอก พิชัย เกรียงวัฒนศิริ ที่ ๓ | |
| | | พันตำรวจโท รักศิลป์ รัตนวราหะ ที่ ๔ | จำเลย |

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา
ต่อหน่วยงานของรัฐ

โจทก์อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ลงวันที่ ๒๑ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓ องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับวันที่ ๒๖ เดือน ตุลาคม
พุทธศักราช ๒๕๖๔

โจทก์ฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีมีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
โอนภารกิจการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้กรุงเทพมหานคร ต่อมา นายแฮร์แบร์ท ทร์กเชิล

เอกอัครราชทูตออสเตรียประจำประเทศไทยยื่นเสนอโครงการขายรถและเรือดับเพลิงรวมทั้งอุปกรณ์ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งใบเสนอราคาของบริษัท สไตเออร์ เดมเลอร์ พุค สเปเชียล ฟาห์ร์ชอย เอจี แอนด์ โค เคจี (Steyr - Daimler - Puch Spezialfahrzeug AG & Co KG) จำนวน ๑๘ รายการ เป็นเงิน ๑๕๖,๙๕๓,๒๐๓ ยูโร ต่อ นายวันมูหะมัด นอร์มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการดังกล่าว วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร มี พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ต้นชูเกียรติ ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นกรรมการ จำเลยที่ ๓ เป็นกรรมการและเลขานุการ และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่บริหารโครงการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี และดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร จำเลยทั้งสี่ กับคณะกรรมการบริหารโครงการฯ พิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจในเรื่อง การจัดหารถดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย (AGREEMENT OF UNDERSTANDING) หรือ A.O.U. แล้ว เห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบความถูกต้องด้านกฎหมายก่อนที่จะนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายโกศล พลกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงนามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรีย ต่อมาคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานครมีมติให้ดำเนินการจัดซื้อรถดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยตามข้อตกลงของความเข้าใจดังกล่าวโดยวิธีพิเศษ ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๒๐ (๓) โดยยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ เฉพาะในกรณีที่ต้องดำเนินการตามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ข้อ ๑ ถึง ๕ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เสนอขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ มี พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เป็นประธานกรรมการ จำเลยทั้งสี่ เป็นกรรมการ ต่อมาวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีหนังสือแจ้งไปยังบริษัท สไตเออร์ฯ ว่าราคาที่เสนอมาเป็นราคาที่ค่อนข้างสูงขอให้ลดราคาลง วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ บริษัท สไตเออร์ฯ มีหนังสือยืนยันราคาเดิม โดยเสนอเพิ่มอุปกรณ์อะไหล่ และอุปกรณ์เครื่องมือที่จำเป็นต้องใช้โดยไม่คิดมูลค่า

จำนวนเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ยูโร รวมทั้งเสนอรายการฝึกอบรมทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษได้ลงลายมือชื่อรับทราบท้ายหนังสือของบริษัท สไตเออร์ฯ วันเดียวกันคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเสนอบันทึกข้อความไปยังปลัดกรุงเทพมหานครว่า เห็นควรจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะดับเพลิงและครุภัณฑ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร คิดเป็นเงินไทย ประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท จากบริษัท สไตเออร์ฯ เพื่อไว้ในรายการต่อไป

วันเดียวกัน นายสมักร มีหนังสือถึง นายโกคิน ขอนุมัติจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะดับเพลิงและครุภัณฑ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ จากบริษัท สไตเออร์ฯ วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ นายโกคิน อนุมัติตามที่เสนอ วันเดียวกัน นายสมักร ลงนามข้อตกลงซื้อขายในฐานะผู้ซื้อ กับ นายมาริโอ มีนาร์ ผู้แทนจากบริษัท สไตเออร์ฯ ในฐานะผู้ขาย เมื่อระหว่างวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ เวลากลางวันต่อเนื่องกัน จำเลยทั้งสี่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ในฐานะกรรมการจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะ รถดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย โดยวิธีพิเศษกับ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กล่าวคือ จำเลยทั้งสี่กับพวกได้รับคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ซึ่งร่วมกันพิจารณาและรับทราบร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ที่กำหนดผู้ขายคือ บริษัท สไตเออร์ฯ และกำหนดราคาไว้แล้ว ก่อนที่จะมีการลงนามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องใช้วิธีการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ เนื่องจากเป็นกรณีต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ แม้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร มีมติอนุมัติยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้วก็ตามแต่ไม่ได้ยกเว้นในเรื่องคุณภาพสิ่งของที่จัดซื้อว่าเหมาะสมกับราคาที่จัดซื้อว่ามีราคาถูกหรือแพงหรือไม่ ดังนั้น จำเลยทั้งสี่กับพวกในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษจึงยังมีหน้าที่ต้องพิจารณาคุณภาพสิ่งของที่จัดซื้อว่ามีความเหมาะสมของราคาที่จัดซื้อโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ โดยเฉพาะกรณีนี้มีบริษัทผู้ผลิตรถดับเพลิงหลายราย จึงต้องสืบราคาเพื่อเปรียบเทียบในการเจรจากับผู้เสนอราคา เพื่อหาความเหมาะสมของราคาที่จัดซื้อ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๕๓ (๓) แต่จำเลยทั้งสี่กับพวกไม่ได้ดำเนินการสืบราคาสินค้าประเภทเดียวกันจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายรายใด เพื่อเปรียบเทียบความเหมาะสมของราคาตามหน้าที่

ไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการเปิดโอกาสให้มีการเสนอราคาและต่อรองราคา ไม่มีการแสดงความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ นอกจากดำเนินการต่อรองราคากับบริษัท สไตเออร์ฯ เพียงรายเดียว และไม่มีการพิจารณารายละเอียดของสินค้าและราคาที่จะต่อรองอย่างจริงจัง โดยจำเลยทั้งสี่กับพวกกระทำในลักษณะเพียงเพื่อให้เห็นว่ามี การขอต่อรองราคาแล้วเท่านั้น และวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ จึงเสนอขออนุมัติจัดซื้อโดยวิธีพิเศษตามราคาที่ได้รับการยืนยันจากบริษัท สไตเออร์ฯ การที่จำเลยทั้งสี่กับพวกซึ่งมีหน้าที่บริหารโครงการและดำเนินการจัดซื้อให้เกิดประโยชน์แก่ราชการ และประเทศชาติมากที่สุด จัดทำโครงการด้วยความเร่งรีบรวบรัดในขั้นตอนต่าง ๆ โดยไม่คำนึงถึงข้อบัญญัติระเบียบราชการ มติของคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานคร รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับระดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยเป็นสินค้าประเภทเดียวกัน มีคุณลักษณะของสินค้าในการใช้งานที่มีผู้ผลิตและผู้จำหน่ายหลายรายในประเทศสามารถสอบราคา หรือหาราคาเปรียบเทียบจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายรายอื่นได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับราคาจัดซื้อ โดยการประกวดราคาของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแล้วพบว่า การจัดซื้อในโครงการนี้มีราคาสูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดซื้อ เมื่อจำเลยทั้งสี่กับพวกเสนอความเห็นให้กรุงเทพมหานครจัดซื้อเรือดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย จากบริษัท สไตเออร์ฯ โดยไม่ดำเนินการสืบราคา และไม่ได้พิจารณารายละเอียดของราคาระดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย โดยมีเจตนาเอื้อประโยชน์ให้บริษัท สไตเออร์ฯ เข้าเป็นคู่สัญญากับกรุงเทพมหานคร จึงเป็นการร่วมกันดำเนินการโดยจงใจไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด อันเป็นการร่วมกันกระทำใด ๆ ที่ไม่ชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย โดยมีเจตนาให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้บริษัท สไตเออร์ฯ เป็นผู้มีส่วนได้เสียเข้าทำสัญญากับกรุงเทพมหานคร เป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครต้องจัดซื้อเรือดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยในราคาสูงเกินสมควร อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ กรุงเทพมหานคร บริษัทห้างร้านรายอื่นที่มีอาชีพค้าขายเรือดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย และบุคคลอื่นหรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง เหตุเกิดที่แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทย ถนนอัษฎางค์ กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน

ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗, ๘๓ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒

จำเลยทั้งสี่ให้การปฏิเสธ

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้ว พิจารณาพิพากษา

โจทก์อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์พิเคราะห์อุทธรณ์ของโจทก์ คำแก้อุทธรณ์ของจำเลยทั้งสี่ ประกอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และพยานหลักฐานที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไต่สวนแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า จำเลยทั้งสี่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีมีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติโอนภารกิจการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้กรุงเทพมหานคร ต่อมา นายแอร์แบร์ท ทริกเซล เอกอัครราชทูตออสเตรียประจำประเทศไทย ยื่นเสนอโครงการ ข่ายรถดับเพลิงและเรือดับเพลิงรวมทั้งอุปกรณ์ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งใบเสนอราคาของบริษัท สไตเออร์ เดมเลอร์ พุค สเปนเซียล ฟาร์ชอย เอจี แอนด์ โค เคจี สำหรับรถดับเพลิง และเรือดับเพลิง จำนวน ๑๘ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๖,๙๕๓,๒๐๓ ยูโร ต่อ นายวันมูหะมัด นอร์มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยเสนอให้ดำเนินการในลักษณะรัฐต่อรัฐ ระหว่างรัฐบาลไทย และรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรีย กับเสนอให้ความช่วยเหลือจัดหาแหล่งเงินทุนและยอมรับพันธะการค้าต่างตอบแทน (COUNTER TRADE) ในสัดส่วนร้อยละ ๑๐๐ วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ นายสมัคร สุนทรเวช ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นำโครงการดังกล่าวพร้อมทั้งใบเสนอราคาของบริษัท สไตเออร์ฯ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการดังกล่าว โดยมีหลักการสำคัญว่า วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ และยานพาหนะต่าง ๆ ให้นำเข้าเฉพาะส่วนที่จำเป็น และที่ไม่มีหรือที่ไม่สามารถผลิตได้เองในประเทศเท่านั้น และให้กระทรวงพาณิชย์รับไปดำเนินการ เกี่ยวกับการค้าต่างตอบแทน (COUNTER TRADE) กับรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรีย วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายสมัคร มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร โดยมี พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ต้นชูเกียรติ เป็นประธานกรรมการ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นกรรมการ จำเลยที่ ๓ เป็นกรรมการและเลขานุการ

และจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่บริหารโครงการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี และดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ อีกหน้าที่หนึ่งด้วย ต่อมาคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ประชุมพิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจในเรื่องการจัดหารถดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย AGREEMENT OF UNDERSTANDING (A.O.U.) ตามเอกสารหมายเลข จ. ๑๗ หรือ ล. ๖๘ วันเดียวกัน พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เสนอความเห็นไปยัง นายสมักร ว่า คณะกรรมการบริหารโครงการฯ ให้สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตรวจสอบรายละเอียดข้อตกลงดังกล่าวในฐานะผู้ใช่ว่ามีสิ่งใดจะท้วงติงหรือไม่ ซึ่งสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีความเห็นไม่มีข้อทักท้วงข้อตกลงนั้น ส่วนความถูกต้องด้านกฎหมายเห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบก่อนที่จะนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) หลังจากนั้น นายสมักร ทำบันทึกเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ มีการร่วมกันลงนามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรีย ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวกำหนดให้รัฐบาลไทยและรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรียจัดทำบันทึกการซื้อขายรถดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยรวมทั้งบริการต่าง ๆ จากสาธารณรัฐออสเตรีย โดยเงื่อนไขการซื้อขาย และการเงินเป็นความเห็นชอบของรัฐบาลไทย และให้ดำเนินการโดยกรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย กับบริษัท สไตเออร์ฯ ซึ่งการจัดหารถดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย และคุณลักษณะเฉพาะได้กำหนดไว้ในผนวก ๑ ที่ยังกำหนดให้รัฐบาลไทยเปิด LETTER OF CREDIT (L/C) ชนิดเพิกถอนไม่ได้ในนามผู้ขายเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร คิดเป็นเงินไทย ประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ยูโร ต่อ ๕๐ บาท) ต่อมา พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ดำเนินการขอยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานครมีมติให้ดำเนินการจัดซื้อรถดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยโดยวิธีพิเศษตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๒๐ (๓) โดยยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ เฉพาะในกรณีที่ต้องดำเนินการตามข้อตกลง

ของความเข้าใจ (A.O.U.) ข้อ ๑ ถึง ๕ ตามเอกสารหมายเลข ๑๘ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เสนอบันทิกข้อความไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อขอความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ ภายในวงเงิน ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร โดยวิธีพิเศษ พร้อมทั้งเสนอขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อ โดยวิธีพิเศษ ประกอบด้วย พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เป็นประธานกรรมการ และจำเลยทั้งสี่เป็นกรรมการ วันเดียวกัน พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ในฐานะประธานกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษมีหนังสือถึงเอกอัครราชทูตออสเตรียประจำประเทศไทยขอให้แจ้งไปยังบริษัท สไตเออร์ฯ เพื่อให้ยื่นเสนอราคา พร้อมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ แก่คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ต่อมาวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ บริษัท สไตเออร์ฯ มีหนังสือเสนอราคาขายรถดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งบริการต่าง ๆ จำนวน ๑๕ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร คิดเป็นเงินไทยประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ยูโร ต่อ ๕๐ บาท) วันต่อมา พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีหนังสือไปยังบริษัท สไตเออร์ฯ แจ้งว่าราคาที่บริษัท สไตเออร์ฯ เสนอมานั้น ยังเป็นราคาที่ค่อนข้างสูง ขอให้บริษัท สไตเออร์ฯ พิจารณาลดราคาอีก บริษัท สไตเออร์ฯ มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ยืนยันราคาเดิม โดยเสนอเพิ่มอุปกรณ์อะไหล่และเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นโดยไม่คิดมูลค่า จำนวนเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ยูโร รวมทั้งเสนอรายการฝึกอบรมทั้งในและนอกประเทศ ซึ่ง พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ และจำเลยทั้งสี่ลงลายมือชื่อรับทราบท้ายหนังสือของบริษัท สไตเออร์ฯ ดังกล่าว วันเดียวกัน พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ และจำเลยทั้งสี่เสนอบันทึกรายการข้อความไปยังปลัดกรุงเทพมหานครว่า คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ได้พิจารณาข้อเสนอของกรรมการผู้จัดการบริษัท สไตเออร์ฯ แล้ว เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และราคาไม่เกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากทางราชการที่กำหนดไว้ในวงเงิน ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร จึงเห็นควรจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะดับเพลิง และครุภัณฑ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร เป็นเงินไทยประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ยูโร ต่อ ๕๐ บาท) จากบริษัท สไตเออร์ฯ เพื่อไว้ใช้ในราชการต่อไป ตามเอกสารหมายเลข ๒๓ หลังจากนั้น นายสมักร มีหนังสือถึง นายโกสิน พลกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ โดยขออนุมัติจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะดับเพลิงและครุภัณฑ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ ดังกล่าว

จากบริษัท สไตเออร์ฯ วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ นายโกคิน อนุมติตามที่กรุงเทพมหานครเสนอวันเดียวกัน นายสมคร ลงนามข้อตกลงซื้อขายในฐานะผู้ซื้อ และ นายมาริโอ มีนาร์ ผู้แทนจากบริษัท สไตเออร์ฯ ลงนามข้อตกลงซื้อขายในฐานะผู้ขาย

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์มีว่า จำเลยทั้งสองร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ โดยโจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยทั้งสองซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ผู้ร่วมกันร่างข้อตกลงของความเข้าใจในเรื่อง การจัดการดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยให้กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐออสเตรเลีย (A.O.U.) ไม่ตรวจเนื้อหาและขั้นตอนการดำเนินการตามข้อตกลงของความเข้าใจดังกล่าวให้ถูกต้องตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการ และจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ไม่ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร จนทำให้มีการจัดซื้อรถดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยในราคาที่แพงกว่าราคาท้องตลาดเป็นเหตุให้กรุงเทพมหานครได้รับความเสียหาย อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ประกอบกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่า พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ต้นชูเกียรติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการเช่นเดียวกับจำเลยทั้งสองกระทำความผิดตามฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นการยืนยันได้ว่าการดำเนินการของจำเลยทั้งสองในฐานะคณะกรรมการทั้งสองชุดไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น สำหรับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของจำเลยทั้งสองในฐานะคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาระบบและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เห็นว่า แม้จำเลยทั้งสองซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโครงการฯ มีอำนาจหน้าที่บริหารโครงการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีและดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร โดยต้องร่วมกันพิจารณาข้อตกลง เงื่อนไขและรายละเอียดต่าง ๆ ตามร่างข้อตกลงของความเข้าใจในเรื่อง การจัดการดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยให้กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทย ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐออสเตรเลีย ร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ที่เอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทยนำเสนอก็ตาม แต่การประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการฯ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตามระเบียบวาระการประชุมเอกสารหมาย จ. ๑๑๑ แฟ้มที่ ๔ หน้า ๒๓๐๑ - ๒๓๐๒ มีวาระการประชุมระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องเพื่อทราบมติคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ มติคณะรัฐมนตรีรับทราบผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และการมอบหมายหน้าที่ตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเท่านั้น โดยไม่มีวาระการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ในเรื่อง การจัดการระดับเพลิงและอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยให้กรุงเทพมหานคร กระทรวงมหาดไทยระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐออสเตรเลีย แต่อย่างไรก็ตามทางได้สวนได้ความจาก นางประพิม บริสุทธิ์ รองผู้อำนวยการสำนักการคลังในฐานะคณะกรรมการบริหารโครงการฯ เบิกความว่า ในการประชุม พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ได้แจ้งให้ที่ประชุมรับทราบถึงโครงการที่มาจากสาธารณรัฐออสเตรเลีย ซึ่งเสนอโครงการแก่กระทรวงมหาดไทย โดยมีการตกลงกันแล้วและเป็นการซื้อขายระหว่างรัฐต่อรัฐในลักษณะการค้าต่างตอบแทน และ นายเกรียงพล พัฒนรัฐ ผู้อำนวยการกอง กองการต่างประเทศในฐานะคณะกรรมการบริหารโครงการฯ เบิกความว่า พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ นำร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ให้ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการฯ พิจารณาด้วย แสดงให้เห็นว่า พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ เพิ่งนำร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาในขณะที่มีการประชุม เช่นนี้ จำเลยทั้งสี่จึงย่อมไม่มีเวลาเพียงพอที่จะตรวจสอบเนื้อหาและความถูกต้องในเงื่อนไขข้อตกลง รายละเอียดของสินค้า หรือราคา ข้อได้เปรียบ เสียเปรียบในการปฏิบัติตามร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ได้อย่างละเอียดรอบคอบว่าได้ดำเนินการถูกต้องหรือไม่ นางประพิม เบิกความว่า พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ พยายามจะมอบหมายงานเกี่ยวกับการจัดหาครุภัณฑ์ระดับเพลิงให้คณะกรรมการบริหารโครงการฯ แต่พยานไม่เห็นด้วยจึงโต้แย้งว่าควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของเรื่อง ซึ่งเป็นเจ้าของงบประมาณเป็นผู้ดำเนินการเอง สุดท้ายที่ประชุมไม่มีการลงมติ และ นายเกรียงพล เบิกความว่า พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีความประสงค์ให้คณะกรรมการบริหารโครงการฯ รับรองร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) โดยจำเลยทั้งสี่ไม่ได้เป็นผู้ขอให้ที่ประชุมรับรองความถูกต้องของร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ประกอบกับคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ไม่เคยเห็นร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) มาก่อน ซึ่งมีรายละเอียดข้อเท็จจริงที่ยุ้งยากซับซ้อน คณะกรรมการบริหารโครงการฯ จึงมีความเห็นพ้องต้องกันให้สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้ใช้สิ่งของ ตรวจสอบความถูกต้อง ส่วนความชอบด้วยกฎหมายให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาก่อนที่จะเสนอให้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนาม บังคับได้ว่าคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ซึ่งรวมทั้งจำเลยทั้งสี่ ได้พิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ตามอำนาจหน้าที่เท่าที่จะสามารถกระทำได้แล้ว ทั้งข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากมีการประชุมในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ไม่มีการประชุม คณะกรรมการบริหารโครงการฯ เพื่อพิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) อีก ส่วนที่ไม่มีการตรวจสอบ ด้านกฎหมายโดยกระทรวงมหาดไทยได้ความว่า วันเดียวกัน นายสมักร มีบันทึกเสนอให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยลงนามในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) กับสาธารณรัฐออสเตรียในวันรุ่งขึ้นทันที ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ผิดไปจากความเห็นของคณะกรรมการบริหารโครงการฯ การที่ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีหนังสือเชิญจำเลยทั้งสี่เข้าร่วมประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และเสนอวาระการประชุม วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เพื่อให้จำเลยทั้งสี่รับทราบมติคณะรัฐมนตรีและมอบหมายให้ทำหน้าที่ ต่อมาวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ทูตพาณิชย์สาธารณรัฐออสเตรียเสนอร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ต่อสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แล้ว พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ได้นำร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ให้คณะกรรมการบริหารโครงการฯ ร่วมกันพิจารณาข้อตกลง เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ก่อนลงนามในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ที่มีมูลค่าสูงถึง ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร คิดเป็นเงินไทย ประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ยูโร ต่อ ๕๐ บาท) เพียง ๑ วัน จึงเป็นที่สงสัยว่าเป็นการกระทำเพื่อปกปิดข้อเท็จจริงที่เป็นรายละเอียดในการจัดซื้อรถและเรือดับเพลิง ที่มีราคาสูงมิให้จำเลยทั้งสี่ล่วงรู้ เพื่อให้การพิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ของคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ผ่านไปได้โดยเร็ว ซึ่งที่ประชุมเพียงแต่รับทราบข้อเสนอ ของทูตพาณิชย์ดังกล่าวเท่านั้น ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยทั้งสี่รับรู้หรือมีส่วนเกี่ยวข้อง ตั้งแต่เริ่มแรกที่ นายแฮร์แบร์ท ทริกเซล เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐออสเตรียประจำประเทศไทย ยื่นเสนอโครงการพร้อมทั้งใบเสนอราคาของบริษัท สไตเออร์ฯ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ ร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ยังระบุให้มีการลงนามกันระหว่างรัฐบาลไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรียโดยเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐออสเตรีย ประจำประเทศไทย จึงอาจทำให้จำเลยทั้งสี่ซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโครงการฯ เข้าใจว่าเป็นความตกลง ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (G TO G) ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการทำความตกลงตามที่เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐออสเตรียเสนอมา เมื่อการดำเนินการ

ในเรื่องดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติมาก่อน ทั้งคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๒๘๒๐/๒๕๔๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เพียงว่า คณะกรรมการบริหารโครงการฯ ต้องบริหารโครงการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี และมีหน้าที่เป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ อีกหน้าที่หนึ่งเท่านั้น หลังจากที่มีการลงนามในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แล้ว คณะกรรมการบริหารโครงการฯ ย่อมหมดหน้าที่ไปโดยปริยาย เมื่อพิจารณาข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ตามที่ปรากฏในรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุดทำกับสาธารณรัฐออสเตรเลีย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ก่อนที่คณะกรรมการบริหารโครงการฯ จะพิจารณาร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เพียงหนึ่งเดือนเศษ ก็ระบุชื่อผู้ขาย คือ บริษัท สไตเออร์ฯ และมีรายละเอียดการชำระเงินไว้ในลักษณะเดียวกัน เมื่อร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) สถานทูตออสเตรเลียเป็นผู้ร่างและนำมาเสนอ ทั้งข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ การที่จำเลยทั้งสี่พิจารณารับทราบและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) จึงเป็นกรณีที่จำเลยทั้งสี่เข้าใจว่าได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งกรุงเทพมหานครดังกล่าวแล้ว พฤติการณ์ของจำเลยทั้งสี่ฟังได้ว่า จำเลยทั้งสี่ได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเท่าที่ทำได้ในการตรวจสอบร่างข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ให้ถูกต้องตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการแล้ว ส่วนการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของจำเลยทั้งสี่ในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษนั้น เห็นว่า นายวีรพล ปานะบุตร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร เบิกความว่า การจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ คณะกรรมการจัดซื้อต้องปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการพัสดุเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ที่ได้กำหนดไว้ข้อ ๑ ถึง ๕ ซึ่งตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๕๓ กำหนดว่า การซื้อโดยวิธีพิเศษให้ผู้สั่งซื้อแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษขึ้นเพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้ (๓) ในกรณีเป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ ให้เสนอผู้สั่งซื้อเพื่อติดต่อสั่งซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ หรือสืบราคาจากต่างประเทศโดยขอความร่วมมือให้สถานเอกอัครราชทูตหรือส่วนราชการอื่นในต่างประเทศช่วยสืบราคา คุณภาพตลอดจนรายละเอียด

ส่วนการซื้อโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศให้ติดต่อกับสำนักงานขององค์การระหว่างประเทศที่มีอยู่ในประเทศโดยตรง เว้นแต่กรณีที่ไม่มีสำนักงานในประเทศให้ติดต่อกับสำนักงานในต่างประเทศได้เมื่อข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เป็นกรณีพิเศษที่จำเป็นต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศที่มีการกำหนดผู้ขายและราคาสินค้าไว้แล้ว จำเลยทั้งสี่จึงยอมเข้าใจว่า กรณีไม่จำเป็นต้องสืบราคาอีก และ นายสมบูรณ์ ม่วงกล้า ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร อีกคนหนึ่ง เบิกความว่า การจัดซื้อตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ มี ๕ วิธี ๒ ลักษณะ คือ ๑. วิธีสอบราคา และวิธีประกวดราคา ลักษณะเป็นการแข่งขันราคา ๒. วิธีตกลงราคา วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ ลักษณะไม่มีการแข่งขันราคา การจัดซื้อในคดีนี้ เป็นการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษตามมติของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร ให้ใช้วิธีพิเศษซื้อโดยตรงจากต่างประเทศตามข้อ ๕๓ (๓) ซึ่งเป็นลักษณะการจัดซื้อโดยไม่มีการแข่งขันราคา เนื่องจากมีข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) กำหนดตัวผู้ขายจากต่างประเทศ พักตร์ และราคาไว้แล้ว จึงเป็นการซื้อพัสดุที่จำเป็นต้องสั่งซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งตามข้อ ๕๓ (๓) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ สามารถดำเนินการได้ ๒ วิธี คือ ๑. เสนอผู้สั่งซื้อเพื่อติดต่อสั่งซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ ที่สามารถเสนอผู้สั่งซื้อเพื่อสั่งซื้อโดยตรงได้ ๒. สืบราคาจากต่างประเทศโดยขอความร่วมมือให้สถานเอกอัครราชทูต หรือส่วนราชการอื่นในต่างประเทศช่วยสืบราคาคุณภาพ ตลอดจนรายละเอียด แต่ไม่ได้นำมาเพื่อเปรียบเทียบราคาเพื่อซื้อจากรายที่มีราคาต่ำสุด เพราะเป็นการซื้อโดยวิธีพิเศษจึงไม่ใช้วิธีซื้อแบบแข่งขันราคา เมื่อการจัดซื้อในคดีนี้เป็นการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษตามมติของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้กำหนดให้ใช้วิธีพิเศษซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ ตามข้อ ๕๓ (๓) การจัดซื้อของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษจึงเป็นวิธีการจัดซื้อในลักษณะที่ไม่มีการแข่งขันราคา ประกอบกับเมื่อพิจารณาขั้นตอนการจัดซื้อโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาล (G TO G) ของกระทรวงกลาโหมที่เคยดำเนินการมาก่อนตามคำให้การของ พันเอก กฤตา เตวีระ ผู้อำนวยการกองจัดหา สำนักงานสนับสนุน หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด ก็ไม่ปรากฏว่าหลังจากมีการลงนามในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) แล้ว คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลของกระทรวงกลาโหมต้องทำการสืบราคากันอีกครั้ง แต่อย่างไร เพราะการสืบราคาสินค้าของกระทรวงกลาโหมที่เคยดำเนินการมาอยู่ในขั้นตอนก่อนการลงนาม

ในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ซึ่งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลที่ได้รับการแต่งตั้งแล้ว จะมีหนังสือถึงสถานทูตประเทศต่าง ๆ ที่มีการผลิตสินค้าที่ต้องการจัดซื้อให้เสนอราคาและเงื่อนไขการจัดซื้อภายในวันเวลาที่กำหนด แต่กรุงเทพมหานครกลับดำเนินการสลับขั้นตอนดังกล่าว โดยมีการเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีเพื่อทำความตกลงกับสาธารณรัฐออสเตรียมาตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยโดยกรุงเทพมหานคร ทำความตกลงกับสาธารณรัฐออสเตรียเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ลงนามกับสาธารณรัฐออสเตรียเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ ที่มีจำเลยทั้งสี่ร่วมเป็นกรรมการ ซึ่งเป็นการสลับขั้นตอน ผิดไปจากการดำเนินการตามปกติ และยังเป็นการจำกัดอำนาจของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ให้ต้องพิจารณาจัดซื้อตามราคาที่กำหนดไว้ในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) จากบริษัท สไตเออร์ฯ เท่านั้น ทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ ก่อนจะมีการลงนามอนุมัติ ให้ซื้อขายในวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ย่อมเป็นการจำกัดเวลาคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ให้มีเวลาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้น้อยที่สุด แม้ในช่วงระยะเวลาที่ยังไม่มีการแต่งตั้งจำเลยทั้งสี่ เป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ ก็มีการดำเนินการต่าง ๆ ของ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ และ นายสมักร มาเป็นลำดับ โดยวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีหนังสือถึงอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศขอให้ทำสัญญาการค้าต่างตอบแทนกับบริษัท สไตเออร์ฯ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติเห็นชอบและนำเสนอ คณะรัฐมนตรีทราบเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นอกจากนี้ วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือเสนอคณะรัฐมนตรีขอความเห็นชอบโครงการ พัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขออนุมัติกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณ และขออนุมัติวงเงินเพื่อเป็นค่าธรรมเนียมในการเปิด LETTER OF CREDIT (L/C) เป็นเงินประมาณ ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นการเสนอขออนุมัติงบประมาณเบิกจ่าย เพื่อชำระหนี้ตามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ต่อมาวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ มีหนังสือเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจร่างข้อตกลงซื้อขาย ระหว่างกรุงเทพมหานครกับบริษัท สไตเออร์ฯ และวันเดียวกัน นายสมักร มีหนังสือขอความเห็นชอบ

ให้กรุงเทพมหานครผูกพันงบประมาณปีต่อไปตามโครงการพัฒนาระบบบริหารและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร แสดงให้เห็นได้ว่าการดำเนินการขั้นตอนต่าง ๆ โดยมีมุ่งหมายเพื่อทำข้อตกลงซื้อขายระหว่างกรุงเทพมหานครกับบริษัท สไตเออร์ฯ มาตั้งแต่ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งจำเลยทั้งสี่เป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษมาโดยตลอด เช่นนี้ บ่งชี้ได้ว่า การแต่งตั้งจำเลยทั้งสี่ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเพียงเพื่อให้ครบถ้วนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งทำให้คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษไม่สามารถดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ของตนตามปกติได้ โดยต้องจัดซื้อโดยวิธีพิเศษไปตามที่ได้มีการดำเนินการมาเป็นลำดับแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติและให้ความเห็นชอบดำเนินการต่อไปตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และขออนุมัติวงเงินเพื่อเป็นค่าธรรมเนียมในการเปิด LETTER OF CREDIT (L/C) ตามรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๓๔/๒๕๔๗ เอกสารหมายเลข ๔๗ วันเดียวกัน พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ในฐานะประธานกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษมีหนังสือถึงบริษัท สไตเออร์ฯ ขอต่อรองราคา แต่บริษัท สไตเออร์ฯ มีหนังสือตอบในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ว่าไม่สามารถลดราคาได้แต่ยินดีเสนออุปกรณ์และอะไหล่โดยไม่คิดราคาเป็นมูลค่า ๓๐๐,๐๐๐ ยูโร พร้อมฝึกอบรมบุคลากรให้ และวันเดียวกัน คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษได้มีบันทึกข้อความถึงปลัดกรุงเทพมหานคร รายงานผลการจัดซื้อว่า คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาข้อเสนอของบริษัท สไตเออร์ฯ แล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และราคาไม่เกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากทางราชการที่กำหนดไว้ในวงเงิน เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๗๔๙,๗๘๐ ยูโร คิดเป็นเงินไทยประมาณ ๖,๖๘๗,๔๘๙,๐๐๐ บาท (อัตราแลกเปลี่ยน ๑ ยูโร ต่อ ๕๐ บาท) จึงเห็นควรจัดซื้อครุภัณฑ์ยานพาหนะดับเพลิง และครุภัณฑ์บรรเทาสาธารณภัย จำนวน ๑๕ รายการ จากบริษัท สไตเออร์ฯ เพื่อไว้ในราชการต่อไป การที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ เห็นชอบตามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ทั้งยังอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ และอนุมัติค่าธรรมเนียมในการเปิด LETTER OF CREDIT (L/C) เพื่อชำระหนี้ตามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) หลังจากมีการแต่งตั้งจำเลยทั้งสี่เป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเพียง ๔ วัน ถัดมาในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗

สภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบให้กรุงเทพมหานครผูกพันงบประมาณต่อไปได้ การเสนอขอมติคณะรัฐมนตรีและมติสภากรุงเทพมหานครดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการจำกัดอำนาจของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษว่าต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบไปตามที่คณะรัฐมนตรีและสภากรุงเทพมหานครมีมติมาแล้วให้แน่นอนมั่นคงยิ่งขึ้น ถึงแม้ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) เป็นเพียงข้ออ้างเพื่อจะหาเหตุจัดซื้อรถดับเพลิงและเรือดับเพลิงจากบริษัท สไตเออร์ฯ ในราคาสูง แต่จะอนุมานเอาว่าจำเลยทั้งสี่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ก่อนแล้วย่อมเป็นการรับฟังเป็นผลร้ายแก่จำเลยทั้งสี่ เพราะการจัดซื้อจากต่างประเทศที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าต่างตอบแทน (COUNTER TRADE) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐออสเตรเลียว่าจะต้องสั่งซื้อสินค้าจากประเทศไทยตอบแทนในราคาที่เท่ากันด้วย ดังนั้น ข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ฉบับดังกล่าวจึงมีข้อจำกัดในเรื่อง การต่อรองราคาแตกต่างไปจากกรณีที่ไม่มีข้อตกลงในเรื่อง การค้าต่างตอบแทน (COUNTER TRADE) รวมอยู่ด้วย เพราะหากคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษสามารถต่อรองราคาให้บริษัท สไตเออร์ฯ ลดราคาสินค้าลงผิดไปจากข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ย่อมเป็นเหตุให้จำนวนเงินในการสั่งซื้อสินค้าจากประเทศไทยลดลงตามไปด้วย และหากมีการปรับลดราคาก็จะไม่ตรงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๗ รวมทั้งไม่ตรงกับจำนวนเงินตามข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) อันถือว่ามีเหตุขัดข้องเกิดขึ้นในการปฏิบัติตามข้อตกลงในการจัดซื้อแบบรัฐบาลต่อรัฐบาล (G TO G) ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตีความหรือผ่อนผันดังที่ นายเชิดชัย มีคำ นิติกร ๙ ชช. สำนักพัฒนามาตรฐานระบบพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เบิกความ ซึ่งเกินขอบอำนาจของคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษที่จะกระทำได้เอง จึงอาจเป็นไปดังที่จำเลยทั้งสี่กล่าวอ้างว่า ข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ทำให้จำเลยทั้งสี่เข้าใจว่าจำเลยทั้งสี่จำเป็นต้องปฏิบัติไปตามเงื่อนไขในข้อตกลงของความเข้าใจ (A.O.U.) ดังกล่าว ส่วนที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในภายหลังบริษัท สไตเออร์ฯ มอบอำนาจให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการเรื่อง การค้าต่างตอบแทนโดยบริษัท สไตเออร์ฯ ไม่ได้ดำเนินการเองก็ตาม ก็เป็นเรื่องนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของจำเลยทั้งสี่ในฐานะคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ แม้วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ ทำบ้นทีกเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขอให้ลงนามในหนังสือขออน

เรื่อง การตรวจร่างข้อตกลงซื้อขายสินค้าจากสำนักงานอัยการสูงสุด โดยอ้างว่าร่างข้อตกลงดังกล่าว กับข้อตกลงของกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง) ที่เคยทำกับบริษัท สไตเออร์ฯ มีลักษณะข้อความและเงื่อนไขเป็นอย่างเดียวกันและผ่านการตรวจร่างจากสำนักงานอัยการสูงสุดมาแล้ว แต่ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสี่มีส่วนร่วมกับการกระทำของ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ แต่อย่างใด พฤติการณ์แห่งคดีดังที่วินิจฉัยมารับฟังได้ว่า จำเลยทั้งสี่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ โดยมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติอำนาจหน้าที่ตามปกติได้ เพราะต้องดำเนินการตามขั้นตอน ที่มีการดำเนินการมาโดยคำสั่งต่าง ๆ ของผู้บังคับบัญชา คือ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ และ นายสมักร โดยจำเลยทั้งสี่เชื่อว่าการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเป็นไปโดยถูกต้องแล้ว ทั้งมีเหตุที่ทำให้จำเลยทั้งสี่ เชื่อว่าคุณภาพของสิ่งของที่จัดซื้อมีความเหมาะสมกับราคาที่จัดซื้อ ซึ่งเป็นการทุจริตในระดับนโยบาย ของผู้บริหารระดับสูงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ และมีความเป็นไปได้ว่าจำเลยทั้งสี่เป็นเพียงกลไก ที่ถูกใช้เป็นทางผ่านเพื่อนำไปสู่การจัดซื้อรถและเรือดัดเพลิงตามที่มีการดำเนินการโดยส่วนอื่น ๆ มาแต่ต้น แม้ว่ารัดดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัยที่ซื้อในคดีนี้ จะมีราคาสูงกว่ามาก ก็เป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏในภายหลัง จึงยังฟังไม่ได้ว่าการจัดซื้อรถดับเพลิง เรือดับเพลิง และอุปกรณ์ บรรเทาสาธารณภัยในราคาสูงนั้นเกิดจากการที่จำเลยทั้งสี่ไม่ได้ตรวจสอบหรือสืบราคาเปรียบเทียบ ตามที่โจทก์อุทธรณ์ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสิ่งที่จำเลยทั้งสี่จะได้รับก็ไม่ปรากฏผลประโยชน์อย่างอื่น อันเกิดจากการกระทำความผิดที่โจทก์อ้างว่าจะเชื่อมโยงสนับสนุนประกอบให้เห็นถึงเหตุผลในเจตนาของจำเลยทั้งสี่ ว่าต้องการได้สิ่งใดสิ่งหนึ่งตอบแทนเพื่อนำมาสนับสนุนในการกระทำที่โจทก์อ้างว่าจำเลยทั้งสี่ ร่วมกันกระทำความผิด พยานหลักฐานตามทางไต่สวนยังฟังไม่ได้ว่า จำเลยทั้งสี่มีเจตนาปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษโดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวย แก่บริษัท สไตเออร์ฯ ให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับกรุงเทพมหานคร แต่อย่างใด ทั้งคดีอาญา ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง จะไม่พิพากษาลงโทษจำเลย จนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด จะถือเอาข้อเท็จจริง ซึ่งยุติในคดีก่อนมาผูกพันให้ต้องวินิจฉัยคดีนี้ โดยที่จำเลยทั้งสี่ไม่ได้เป็นคู่ความในคดีก่อนด้วยหาได้ไม่ แม้คำพิพากษาที่โจทก์อ้างว่าศาลลงโทษ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์ จะเป็นพยานหลักฐานอันหนึ่ง แต่จะนำข้อเท็จจริงคดีดังกล่าวมาผูกพันเทียบเคียงสำหรับการกระทำที่แตกต่างกันไม่ได้ คำพิพากษา

ที่โจทก์อ้างจึงไม่ใช่ข้อบ่งชี้ว่าจำเลยทั้งสี่มีเจตนาในการกระทำความผิดร่วมกับ พลตำรวจตรี อธิลักษณ์
ข้อเท็จจริงในคดีที่โจทก์อ้างมาในอุทธรณ์จึงไม่ผูกพันจำเลยทั้งสี่ ที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้องจำเลยทั้งสี่มานั้น องค์คณะผู้พิพากษาชั้นวินิจฉัยอุทธรณ์
เสียงข้างมากเห็นพ้องด้วย อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น

พิพากษายืน.

นายลาจิต ไชยอนงค์

นายอธิคม อินทุภูติ

นายก็กก้อง สมเกียรติเจริญ

นายยงยุทธ แสงรุ่งเรือง

นายเทพ อิงคสิทธิ์

นายสิทธิศักดิ์ วนะชกิจ

นายเอกศักดิ์ ยันตรปกรณ์

นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง

นายอุดม วัฒนธรรม