

การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จริยธรรมและการป้องกันการทุจริต ให้แก่พนักงาน เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยชุมพล

๑. กฎหมายใหม่

๑.๑ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพิจารณาชี้ขาดการยุติข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งระเบียบฯ ดังกล่าวได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งและคดีปกครอง รวมทั้งองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไว้โดยเฉพาะ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๑ เห็นชอบให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รับวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

(๑) การดำเนินคดีอาญา

เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาต่อราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้แจ้งความร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ไม่สมควรว่าจ้างทนายความยื่นฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดเอง

ในกรณีถูกเอกชนฟ้องเป็นคดีอาญา ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแก้ต่างคดี ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธหรือขัดข้องในการรับแก้ต่าง ให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวมีสิทธิว่าจ้างทนายความดำเนินคดีแทน

(๒) การดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ กรณีคดีใกล้ขาดอายุความ

เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐใช้ความระมัดระวังในการดำเนินคดีเพื่อมิให้ขาดอายุความหรือพ้นกำหนดเวลาฟ้องคดี และในกรณีที่ต้องมีการดำเนินการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ หากคดีใกล้ขาดอายุความหรือใกล้พ้นกำหนดเวลาฟ้องคดีและยังไม่สามารถส่งข้อพิพาทไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดได้ ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้มีการรับสภาพหนี้เพื่อมิให้เกิดความเสียหายขึ้น

(๓) การดำเนินคดีที่ขาดอายุความ

กรณีคดีขาดอายุความแล้ว แต่หน่วยงานของรัฐยังยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ทั้งที่เห็นได้ล่วงหน้าว่า หากดำเนินคดีต่อไปก็มีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กล่าวคือ เสียค่าใช้จ่าย เสียเวลา เสียกำลังคนในการปฏิบัติงานโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งการดำเนินคดีของรัฐไม่ควรดำเนินการในลักษณะที่เอาर्डเอาเปรียบเอกชนด้วยการคาดหวังว่า เอกชนอาจไม่ยกอายุความขึ้นต่อสู้คดี เพราะความไม่รู้กฎหมายหรือความหลงลืม หรืออาจนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณา เพราะมีผลให้การอำนวยความสะดวกของรัฐขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่ควรนำคดีที่ขาดอายุความแล้ว ส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป



๒. ข้อหาหรือคำพิพากษาที่น่าสนใจ

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ - ๑๓ เป็นราษฎร หมู่ที่ ๘ ตำบลน้ำพอง อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม) ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังให้แก่ นาย ท. ในพื้นที่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบลน้ำพอง) ได้ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลัง ซึ่งการประกอบกิจการดังกล่าว อาจเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วิธีชีวิตชุมชนตลอดจนสภาพภูมิอากาศที่อาจเกิดผลเสียต่อสุขภาพของราษฎรในตำบลน้ำพองและตำบลสะอาด โดยไม่ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ - ๑๓ ตลอดจนชาวบ้านทราบถึงสิทธิในการโต้แย้งคัดค้านและไม่ได้จัดให้มีการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดแก่ชุมชน ตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานและใบอนุญาตก่อสร้างโรงงาน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับคำขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังของนาย ท. เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ปรากฏตามรายงานผลการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (แบบตรวจ ๐๑) ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ หัวข้อที่ ๕ เกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษสิ่งใดๆ ที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ระบุว่า มีน้ำทิ้งที่เกิดจากการประกอบกิจการประมาณ ๓,๖๐๐ ลูกบาศก์เมตร/วัน ผู้ขอรับใบอนุญาตได้ใช้ระบบบำบัดน้ำทิ้งเป็นแบบท่อหมักไร้อากาศ (Biogas System) รองรับน้ำทิ้งได้สูงสุด ๒๑๐,๕๓๖ ลูกบาศก์เมตร/วัน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีความเห็นว่าสามารถรองรับน้ำทิ้งได้เหมาะสมและเพียงพอ และพบว่า มีฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำ ผู้รับใบอนุญาตใช้ระบบบำบัดเป็นระบบ Multi Cyclone ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ เห็นว่า มีความเหมาะสมและเพียงพอตามรายงานผลดังกล่าว เห็นได้ว่า การประกอบกิจการโรงงานผลิตแบริ่งมันสำปะหลังของนาย ท. อาจก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ขอบปัญหา น้ำทิ้งจากการประกอบกิจการและมลพิษทางอากาศ คือ ปัญหาฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในละแวกใกล้เคียงกับที่ตั้งโรงงาน และข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นสาระสำคัญที่ต้องประกาศให้ประชาชนได้รับทราบ และได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน แต่ปรากฏว่าสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงนายอำเภอน้ำพองและนายกเทศมนตรีตำบลน้ำพอง ขอให้ปิดประกาศสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น เรื่อง การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ โดยประกาศฉบับดังกล่าวออกเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ ก่อนที่เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเข้าทำการตรวจและพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (แบบตรวจ ๐๑) ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ อีกทั้งในประกาศดังกล่าว มิได้ระบุถึงปัญหาน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการและปัญหาฝุ่นละอองจากหม้อไอน้ำ ซึ่งเป็น

ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และระบบการบำบัด เป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงงาน และอาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานไม่ทราบถึงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าว และไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ ประกาศดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ในหนังสือลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ ที่กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการอนุญาต จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ให้ประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับการก่อสร้างโรงงานผลิตแอมโมเนียสำหรับผลิตแอมโมเนีย ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากมลพิษทางน้ำและมลพิษทางอากาศที่เกิดจากการผลิตแอมโมเนียสำหรับผลิตแอมโมเนีย ดังกล่าว ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสประชาชนดังกล่าวได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผลิตแอมโมเนียสำหรับผลิตแอมโมเนีย ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ให้แก่นาย ท. จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตแอมโมเนียสำหรับผลิตแอมโมเนีย ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกให้แก่นาย ท. นั้น ชอบแล้ว

คดีนี้เป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งอนุญาตในเรื่องใด ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน การพิจารณาทางปกครองของฝ่ายปกครองกรณีดังกล่าวควรคำนึงถึงสิทธิของประชาชนที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการเสนอข้อเท็จจริง หรือความเห็นในเรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชนที่ได้อยู่อาศัย อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ อีกทั้งยังทำให้การตัดสินใจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่รอบด้าน คำนึงถึงผลได้เสียที่จะได้รับผลกระทบในส่วนของผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ของปัจเจกชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส. ๑/๒๕๖๐)

๓. สาระนำรู้ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

แนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันการทุจริตของหน่วยงาน

๑. วิเคราะห์และระบุให้ได้ว่า ณ จุดใดในหน่วยงานเป็นจุดเสี่ยงต่อการทุจริต (Risk Area)
๒. อย่าปล่อยให้ผู้ใดอยู่ในตำแหน่งที่เป็นจุดเสี่ยงเหล่านั้นนานเกินไป ให้มีระบบสับเปลี่ยนหมุนเวียน และสร้างตัวตายตัวแทน
๓. เจ้าหน้าที่คนใดที่จ้องดูแลแต่ลูกค้ายคนเดิม โดยกีดกันไม่ให้คนอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเรื่องผิดสังเกต
๔. เลิกงานแล้วไม่กลับบ้านสะสางงานคนเดียวเป็นนิสัย ก็ต้องลองเข้าไปสืบเสาะว่าเขาอยู่ ทำอะไร
๕. สร้างระบบตรวจสอบถ่วงดุล เช่น สมัยก่อน ให้มีผู้ถือกุญแจกำปั่นเก็บเงิน ๓ คน คนละดอก ถ้าจะโก่งก็ต้องร่วมมือกันทั้ง ๓ คน
๖. ต้องสังเกตการใช้ชีวิต (Lifestyle) ที่เปลี่ยนไป ถ้าคนๆ หนึ่งเกิดฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย มีบ้าน มีรถยนต์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็ต้องสืบเสาะว่าเขาเอามาจากไหน

สำนักปลัด งานกฎหมายและคดี
องค์การบริหารส่วนตำบลชัยชุมพล