

“เจ้าหน้าที่การคลัง “ทุจริต”... ประชานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องร่วมรับผิดชอบด้วย !”

นางสาวจิตาภา มุสิกธนเสฏฐ์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คดีที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในคอลัมน์ระเบียบกฎหมายฉบับนี้

เป็นเรื่องใกล้ชิดตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังของหน่วยงาน และผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับ “ประชานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” ที่มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินตามข้อ ๖๑ และข้อ ๖๖ มีหน้าที่ในฐานะกรรมการเก็บรักษาเงินตามข้อ ๒๘ และข้อ ๒๙ ตลอดจนหน้าที่ในการรับส่งเงินและการตรวจเงินตามข้อ ๓๖ ข้อ ๓๘ ข้อ ๓๙ และข้อ ๔๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ละเลขว่ดหน้าี่จ่นเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่การคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการทุจริตขยอกเงินที่เบ็จจากธนาการเกินกว่ารายจ่ายตามฎีกาถอนเงินไปเป็นของตนเอง ตลอดจนขยอกเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลจากการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ลงรายการเงินฝากธนาคารในบัญชีเงินสดแต่ไม่ได้นำฝากจริง และขยอกเงินสดส่วนที่เหลือโดยไม่นำฝากเข้าบัญชี และยังได้จัดทำบัญชีต่างๆ โดยลงรายการเป็นเท็จ

จากการสอบสวนข้อเท็จจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การบริหารส่วนตำบล) มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น “ประชานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” ดังกล่าวกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงได้ออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเองไม่ได้กระทำละเมิด เนื่องจากไม่มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ หลังจากอุทธรณ์คำสั่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ความรับผิดทางละเมิดที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทน

“ประชานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เจ้าหน้าที่การคลังกระทำการทุจริตดังกล่าวหรือไม่? เพียงใด?

ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๖ ประชานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อย

ปีละสองครั้ง และในการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ตามนัยมาตรา ๕๘ วรรคสามและมาตรา ๕๕ (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติในคดีนี้ คือ ผู้ฟ้องคดี (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้ลงนามในใบถอนเงินและเช็คเบิกเงินโดยไม่มีฎีกาหรือจำนวนเงินเกินกว่าจำนวนเงินในฎีกา ในปีงบประมาณ ๒๕๔๓ จำนวน ๙ ฉบับ ปีงบประมาณ ๒๕๔๔ จำนวน ๒๗ ฉบับ ปีงบประมาณ ๒๕๔๕ จำนวน ๓๒ ฉบับ ลงนามในสมุดบัญชีเงินคงเหลือประจำวัน ในฐานะเป็นกรรมการเก็บรักษาเงินและประธานกรรมการบริหารโดยไม่ตรวจสอบว่ามีการลงรายการจริงเท็จอย่างไร ลงนามในใบถอนเงิน และเช็คเบิกเงินโดยมอบให้บุคคลเพียงคนเดียวไปถอนเงิน ไม่เคยตรวจสอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่ดำรงตำแหน่ง จนพบการทุจริตเป็นเวลากว่า ๒ ปี ๓ เดือน และในฐานะประธานกรรมการเก็บรักษาเงิน ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งมอบหมาย ไม่มีการตรวจสอบตัวเงิน หรือเอกสารแทนตัวเงิน

จากพฤติการณ์ดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดรับผิดชอบการบริหารกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ อีกทั้งมีหน้าที่ในฐานะกรรมการเก็บรักษาเงิน ตลอดจนหน้าที่ในการรับส่งเงินและการตรวจเงิน การที่ผู้ฟ้องคดีละเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นระเบียบเกี่ยวกับการเงินกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้ที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงินการบัญชีและไม่ให้มีการทุจริตเงินของทางราชการ จนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่การคลังทำการทุจริตได้อย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และ ไม่ควบคุม ดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบ และกฎหมาย จนทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำความผิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๕/๒๕๕๖)

คดีนี้น่าจะเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินทุกคนทั้งในฐานะผู้ปฏิบัติงานและในฐานะผู้บังคับบัญชาหรือผู้ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่อนุมัติการเบิกจ่ายเงินว่า การทุจริตขยอกเงินของทางราชการไม่เพียงแต่จะทำให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบวินัยเท่านั้น ยังต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดอีกด้วย โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมดูแล แม้จะมีได้เป็นผู้ร่วมกระทำการทุจริตด้วย หากการปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้เป็นโอกาสทุจริตขยอกเงินหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการ ก็จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วยตามส่วนที่เป็นธรรม