

เจ้าหน้าที่ส่งมอบงานผิดระเบียบ ... เงินราชการสูญหายจากธนาคาร *ประมาณเลือนเลือนหรือไม่ ?*

นางสาวนิตา บุญรัตน์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและวิชาการ
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

Topic : สารคดี..ดี..จากคดีปกครอง

เงินของหน่วยงานของรัฐสูญหายจากบัญชีเงินฝากธนาคาร เกิดจากเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบสมุดบัญชีเงินฝากกระทำการปลอมลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินในบัญชีเงินฝาก และทุจริตถอนเงินจากบัญชีเงินฝาก ความเสียหายไม่ได้เป็นผลโดยตรงจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เก็บรักษาสมุดบัญชีเงินฝากส่งมอบสมุดบัญชีให้กับเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ผู้มาดำรงตำแหน่งแทน แม้จะเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยการรับส่งงานในหน้าที่ราชการ แต่การส่งมอบสมุดบัญชีเพียงอย่างเดียวไม่ทำให้ผู้รับมอบสมุดบัญชีสามารถถอนเงินจากบัญชีเงินฝากได้ จึงถือไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ส่งมอบสมุดบัญชีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย

คำสำคัญ : ละเมิด, การเงิน

เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ ข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติ คือ ผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2 ดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย และผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักกิจการนักศึกษาและเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดูแลสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารเกี่ยวกับงานทุนการศึกษาของมหาวิทยาลัย และต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ถูกฟ้องคดี (มหาวิทยาลัย) จึงได้แต่งตั้งผู้บริหารชุดใหม่ ตั้งแต่วันที่ 12 มิถุนายน 2546 โดยผู้ฟ้องคดีที่ 1 ได้ส่งมอบงานที่รับผิดชอบให้กับผู้ดำรงตำแหน่งใหม่ และเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 ผู้ฟ้องคดีที่ 2 ได้นำสมุดบัญชีส่งมอบให้นางวรรณพร (ชื่อสมมุติ) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งให้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับงานทุนการศึกษาครบถ้วน โดยลงรายการไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

แต่ระหว่างนั้น คือ เดือนกรกฎาคม 2546 ผู้ฟ้องคดีที่ 2 ได้มอบสมุดบัญชีบางส่วนให้กับนางกำไล (ชื่อสมมุติ) ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในงานทุนการศึกษาเพื่อไปดำเนินการเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงิน และวันที่ 11 สิงหาคม 2546 นางกำไลได้แจ้งต่อธนาคารเพื่อขอเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินเป็นผู้บริหารชุดใหม่

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจพบว่า ระหว่างวันที่ 25 สิงหาคม 2546 ถึงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546 นางกำไลได้ทำการทุจริตปลอมลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินจากบัญชีเงินฝากไปใช้ประโยชน์ส่วนตน

ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และกระทำการคลัง โดยกรมบัญชีกลางเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ 2 ที่ส่งมอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารให้นางกำไลเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ 33 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับส่งงานในหน้าที่ราชการ พ.ศ. 2524 และผู้ฟ้องคดีที่ 1 ไม่ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ 2 ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องทุกข์และสภามหาวิทยาลัยวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี จึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าสินไหมทดแทน



ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ข้อกฎหมายสำคัญ : ข้อ 33 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับส่งงานในหน้าที่ราชการ พ.ศ. 2524 กำหนดว่า ผู้ส่งมอบที่มีหน้าที่เก็บรักษาเอกสารหรือทรัพย์สินของทางราชการ ให้ส่งมอบเอกสารหรือทรัพย์สินในความรับผิดชอบแก่ผู้รับตำแหน่งแทนหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่รับมอบงานในหน้าที่ และให้ทำหลักฐานการส่งมอบเป็นหนังสือ

ประเด็นสำคัญ : การที่ผู้ฟ้องคดีที่ 2 ส่งมอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารให้กับนางกำไล และ ต่อมา นางกำไลได้ปลอมลายมือชื่อของผู้บริหารชุดใหม่ ทูลจิตถอนเงินในบัญชีเงินฝาก ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีที่ 2 หรือไม่ ? **คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** แม้การส่งมอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคาร จะไม่ได้ส่งมอบให้ผู้รับตำแหน่งแทนโดยตรงหรือผู้บังคับบัญชาตามข้อ 33 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับส่งงานในหน้าที่ราชการ พ.ศ. 2524 แต่การกระทำผิดระเบียบดังกล่าว ไม่ได้มีผลโดยตรงให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ความเสียหายเกิดจากการที่นางกำไลได้แจ้งเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินเป็นผู้บริหารชุดใหม่ และปลอมลายมือชื่อของผู้บริหารชุดใหม่ไปถอนเงิน ซึ่งเป็นการกระทำหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีที่ 2 ได้ส่งมอบสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารให้นางกำไล และ ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อผู้มีอำนาจเบิกถอนเงิน

เมื่อลายมือชื่อของผู้ถอนเงินในใบถอนเงิน มีใช้ลายมือชื่อที่แท้จริงของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินตามที่ให้ตัวอย่างไว้กับธนาคาร แต่เป็นลายมือชื่อที่นางกำไลจัดทำปลอมขึ้น ธนาคารจึงต้องปฏิเสธการจ่ายเงินตามที่ถอน การที่ธนาคารไม่ปฏิเสธและได้จ่ายเงินให้กับนางกำไลและนางรัตนารับมอบฉันทะรับเงินแทนตามที่ขอถอน ธนาคารจึงอาจต้องรับผิดชอบใช้เงินที่ถูกถอนไปคืนแก่ผู้ถูกฟ้องคดีเจ้าของบัญชีเงินฝาก

ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่เป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ 2 ที่ส่งมอบงานในหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับส่งงานในหน้าที่ราชการ พ.ศ. 2524 เพราะการมอบสมุดบัญชีให้แก่นางกำไลแต่เพียงอย่างเดียวไม่ทำให้สามารถถอนเงินของผู้ถูกฟ้องคดีจากบัญชีเงินฝากได้ ความเสียหายจึงไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีที่ 1 และผู้ฟ้องคดีที่ 2

คำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 311/2559)

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักการสำคัญเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะเป็นความรับผิดทางละเมิดได้นั้น จะต้องครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด คือ (1) มีการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และ (2) เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และ (3) มีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำผิดกฎหมายนั้น โดยความเสียหายดังกล่าวจะต้องมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการกระทำที่ผิดกฎหมายในเรื่อนั้น ดังเช่นคดีนี้ มีความเสียหายเกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐ แต่ความเสียหายไม่ได้เป็น

ผลโดยตรงจากการที่เจ้าหน้าที่กระทำผิดระเบียบแต่อย่างใด จึงถือไม่ได้ว่าความเสียหายเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นอกจากนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ในการเบิกถอนเงินจากธนาคาร ผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินของส่วนราชการได้แจ้งตัวอย่างลายมือชื่อของผู้มีอำนาจเบิกถอนเงินไว้กับธนาคารแล้ว ธนาคารจึงมีหน้าที่ตรวจสอบลายมือชื่อดังกล่าวตามวิชาชีพที่พึงปฏิบัติ และคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า “ธนาคารตามใบถอนเงินปลอมจึงอาจต้องรับผิดชอบใช้เงิน....” ดังนั้น คดีนี้จึงน่าจะเป็นอุทธรณ์ที่ดีสำหรับธนาคารที่ต้องใช้ระมัดระวังในการตรวจสอบลายมือชื่อของผู้มีอำนาจในการเบิกถอนเงินจากบัญชีเงินฝาก ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใด ย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เป็นช่องทางให้บุคคลอื่นแสวงหาโอกาสกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นโดยทุจริต

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ “**สายด่วนศาลปกครอง 1355**” และสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admindcourt.go.th ⇨ เมนูวิชาการ ⇨ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)