

“ลูกน้อง” ทุจริต... “นาย” หนีไม่พ้น

ตอนที่ ๑

จัดทำโดย นางสาวฐิติพร ปานไหม พนักงานคดีปกครอง ๔

ตรวจแก้ไขโดยนางสาวปรานี สุขศรี พนักงานคดีปกครอง ๗

สำนักวิชาการและความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานศาลปกครอง

แม้ในบางครั้ง “สายการบังคับบัญชา” ในระบบราชการจะส่งผลให้การปฏิบัติราชการเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่คล่องตัวก็ตาม กระนั้น ก็ต้องยอมรับว่าการมีสายการบังคับบัญชาถือเป็นเรื่องสำคัญต่อระบบการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นประโยชน์ของมหาชนที่รัฐมีกิจกรรมต้องดำเนินการมากมายและไม่มีโอกาสที่จะแล้วเสร็จในช่วงเวลาหนึ่งเวลาใด และถึงแม้รัฐจะสร้างกฎเกณฑ์หรือระเบียบแบบแผนให้ถือปฏิบัติในทิศทางเดียวกันเป็นอย่างดีแล้วก็ตาม หากไม่มีสายการบังคับบัญชาสำหรับการกำกับดูแลและตรวจสอบกลับร่องงานโดยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ที่ดีเพียงพอ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานราชการที่เกี่ยวข้องกับเงินงบประมาณแผ่นดิน ความสำคัญมิได้มีเพียงการเลือกบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีความรับผิดชอบและซื่อสัตย์สุจริตเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสายการบังคับบัญชาแต่ละระดับที่จะต้องใช้ความระมัดระวังในการกำกับดูแลให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์และสอดคล้องดูแลไม่เปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตอีกด้วย

ด้วยเหตุผลความสำคัญดังกล่าว จึงเป็นที่รับรู้กันทั่วไปในแวดวงราชการว่าเมื่อ “ลูกน้อง” ทุจริต “นาย” หนีไม่พ้นที่จะต้องรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นความผิดทางวินัยหรือความผิดทางละเมิดก็ตาม แต่ทว่าความรับผิดชอบละเมิดของ “ลูกน้อง” หรือ “นาย” จะแตกต่างกันมากหรือน้อยเพียงใด กฎหมายไม่ได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบไว้ชัดเจน แต่ให้เป็นดุลพินิจของหน่วยงานที่จะพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีๆ ไป ดังเช่นตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒/๒๕๕๐ และ อ.๗๓/๒๕๕๐ กรณีเจ้าหน้าที่สรรพากรทุจริตนำเช็คที่มีเช็คที่ส่งจ่ายชำระภาษี สลับสับเปลี่ยนกับเงินสดที่เก็บได้จากภาษีของประชาชน ทำให้ยอดเงินที่ต้องส่งคลังหายไปจำนวน ๕,๘๗๔,๐๒๔ บาท อันเป็นการเบียดบังยกยอกเงินภาษีของรัฐไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวทำให้ราชการเสียหาย กรมสรรพากรจึงมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้สรรพากรอำเภอและหัวหน้างานบัญชีและบริการฯ (ผู้ฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๔๐ และร้อยละ ๖๐ ของค่าเสียหายทั้งหมด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตและมิได้มีผลประโยชน์ร่วมด้วย จึงฟ้องโต้แย้งต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สรรพากรอำเภอในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดมีหน้าที่ต้องลงนามในหนังสือนำส่งเงินภาษีต่อธนาคารแห่งประเทศไทยและมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลเงินภาษีจำนวนมากในแต่ละวัน ซึ่งตามภาวะวิสัยของบุคคลในหน้าที่เช่นนี้จะต้องใช้ความระมัดระวังดูแลโดยรอบคอบในการตรวจสอบจำนวนเงินสดที่เก็บได้ว่ามีจำนวนตรงตามแคชเชียร์เช็คที่แลกซื้อจากธนาคารกรุงไทยหรือไม่ และการตรวจสอบก็ไม่มีข้อยุ่งยากสามารถกระทำได้ง่ายและอยู่ในภาวะวิสัยที่กระทำได้ด้วยตนเองในแต่ละวัน ประกอบกับมิได้จัดให้มีการลงทะเบียนคุมเช็คที่จัดเก็บประจำวัน

ซึ่งจะทำให้ตรวจสอบได้ว่าในแต่ละวันมีเช็คที่ได้รับชำระภาษีอากรที่ฉบับและเป็นของผู้ใด สมุดคุมเช็ค จึงเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพแม้จะไม่สามารถควบคุมการทุจริต ได้ทั้งหมด เมื่อสรรพากรอำเภอมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานของสำนักงานเขต โดยควบคุมการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษีอากรและเงินผลประโยชน์ของรัฐให้เป็นไปตาม กฎหมายและระเบียบ แต่มีได้จัดทำสมุดทะเบียนคุมเช็คตามระเบียบกรมสรรพากร อันเป็นการเปิด โอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำการทุจริตได้โดยง่ายและมีได้ควบคุมดูแลผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติ หน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ถือได้ว่าสรรพากรอำเภอกระทำ โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ต้องรับผิดชอบในผลแห่ง การกระทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับ หัวหน้างานบัญชีและบริการ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้น มีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนเงินสดที่จะ นำส่งคลังในแต่ละวันให้ตรงกับยอดที่จัดเก็บได้และตรงกับแคชเชียร์เช็คที่แลกชื่อมาจากธนาคาร การตรวจสอบเฉพาะยอดรวมภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละวัน ถือไม่ได้ว่าได้กระทำการโดยรอบคอบถูกต้อง ตามภาวะวิสัยของบุคคลในหน้าที่ที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบจำนวนเงินสดที่จัดเก็บได้ และการตรวจสอบก็มิได้ยุ่งยากสามารถที่จะทำได้ในแต่ละวัน ดังนั้น การที่หัวหน้างานบัญชีและ การเงินฯ ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วย ความถูกต้องตามระเบียบของราชการโดยเคร่งครัด อันเป็นช่องทางให้ผู้ได้บังคับบัญชาอาศัยโอกาส ยักยอกเอาเงินสดไป อันเป็นความเสียหายต่อเงินภาษีอากรที่จัดเก็บจากประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ จึงต้องรับผิด ในผลแห่งการทำละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

จากคำพิพากษาดังกล่าวข้างต้น ย่อมถือเป็นที่ยุติสำหรับประเด็นความรับผิดของ ผู้บังคับบัญชาทั้งในระดับสูงและผู้บังคับบัญชาในระดับต้นที่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำ ละเมิดที่ผู้ได้บังคับบัญชาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการเพราะเหตุที่ผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติ ตามระเบียบของทางราชการและมีได้ควบคุมดูแลผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไป ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยเคร่งครัด อันเป็นช่องทางให้ผู้ได้บังคับบัญชาอาศัยโอกาส จากการปฏิบัติหน้าที่กระทำการทุจริตยักยอกเงินของราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตน ซึ่งศาลปกครอง ถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่หน่วยงานของรัฐมีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนแก่หน่วยงานของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม จำนวนความเสียหายที่แต่ละคนจะต้องรับผิดชอบ จะเป็นไปตามคำสั่งของกรมสรรพากรหรือไม่ อย่างไร ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐาน สำหรับให้หน่วยงานของรัฐถือเป็นแนวทางปฏิบัติไว้แล้วเช่นกันติดตามตอนต่อไป...นะคะ..เจ้านาย !