

## หัวหน้างานการเงินต้องรับผิดชอบ ... เพราะผู้ได้บังคับบัญชายกเลิกใบเสร็จและทุจริตเอาเงินไป !

จัดทำโดย นางสาวฐิติพร ปานไหม พนักงานคดีปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อาจเกิดได้จากมูลเหตุแห่งละเมิด ทั้งในกรณีที่เจ้าหน้าที่ทำให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย และหน่วยงานของรัฐได้ใช้สิทธิไล่เบียดเอาจากเจ้าหน้าที่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง) หรือกรณีเจ้าหน้าที่ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายจากการที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

ซึ่งในการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบจากการกระทำละเมิดดังกล่าว นั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์แล้ว ยังต้องพิจารณาด้วยว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดจะได้ไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนของความเสียหาย หรือสามารถนำความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐมาหักส่วนแห่งความรับผิดออกด้วย (มาตรา ๘ วรรคสอง และวรรคสาม)

คดีปกครองที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในคอลัมน์กฎหมายใกล้ตัวฉบับนี้ เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐในการใช้สิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในผลแห่งละเมิดตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ ทั้งในเรื่องของพฤติการณ์ที่ถือเป็นกรกระทำด้วย “ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง” ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึง “ความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม” และ “เหตุอันควร” ที่สามารถนำมาพิจารณาหักส่วนความรับผิดให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดได้

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรุงเทพมหานคร) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานบัญชี งบประมาณ และการเงิน ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิด กรณีนางสาว ก. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่รับชำระเงิน ออกใบเสร็จรับเงินด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ และลงนามในใบเสร็จรับเงิน ได้ทำการยกเลิกใบเสร็จรับเงินในระบบการเงินรับ (MIS ๒) และไม่ได้บันทึกข้อมูลในใบเสร็จรับเงินด้วยมือ (บ. ๑๑) เข้าในระบบดังกล่าว แล้วนำเงินรายได้ของผู้ถูกฟ้องคดีไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหายทั้งหมดจำนวน ๑,๓๔๓,๔๑๐.๖๒ บาท คิดเป็นเงิน ๒๖๘,๖๘๒.๑๒ บาท

ต่อมา หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยเห็นว่า คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และยังเป็นผู้ตรวจสอบและพบการทุจริตดังกล่าว อีกทั้งระบบคอมพิวเตอร์ระบบงานการเงินไม่ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องตรวจสอบการยกเลิกใบเสร็จรับเงินแต่อย่างใด

การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของนางสาว ก. รวมทั้งควบคุมการรับเงินโดยจะต้องดูแลตรวจตราความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความถูกต้องของการรับชำระเงินและการออกใบเสร็จรับเงินด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ มิได้ตรวจสอบ

การยกเลิกใบเสร็จรับเงินและการไม่ได้บันทึกข้อมูลในใบเสร็จรับเงินด้วยมือเข้าในระบบการเงินรับ (MIS ๒) ของนางสาว ก. ถือเป็น**การปฏิบัติหน้าที่โดยขาดการเอาใจใส่ในการควบคุมดูแลผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ** อันเป็นช่องทางให้มีการอาศัยโอกาสดังกล่าว นำเงินรายได้ของผู้ถูกฟ้องคดีไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยหากผู้ฟ้องคดีซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการควบคุมงานรวมถึงระบบงานที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่ในบังคับบัญชา ได้ตรวจสอบการยกเลิกใบเสร็จรับเงินและการไม่ได้บันทึกข้อมูลดังกล่าวอย่างเพียงพอแล้ว ย่อมจะต้องทราบถึงความผิดปกติ ตามพฤติการณ์จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถูกฟ้องคดี

ส่วน**ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใด ?** นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่นางสาว ก. ได้ยกเลิกใบเสร็จรับเงินในระบบการเงิน (MIS ๒) และไม่ได้บันทึกข้อมูลในใบเสร็จรับเงินด้วยมือ (บ. ๑๑) เข้าในระบบ MIS ๒ โดยปราศจากการตรวจสอบจนกระทั่งผู้ฟ้องคดีตรวจพบเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๒ โดยที่ไม่มีระบบแจ้งเตือนความผิดปกติกรณียกเลิกใบเสร็จรับเงินจำนวนมาก ไม่มีการจำกัดจำนวนครั้งที่ยกเลิกใบเสร็จรับเงิน ไม่ต้องขออนุมัติและไม่ต้องรายงานผู้บังคับบัญชา ทำให้มีความเสี่ยงต่อการทุจริต ซึ่งภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีได้ปรับปรุงโปรแกรมการใช้งานระบบงานการเงิน โดยให้หัวหน้าฝ่ายการคลังรับผิดชอบการยกเลิกการรับเงินในระบบคอมพิวเตอร์ จึงถือได้ว่าระบบการบริหารงานเกี่ยวกับการเงินและระบบการตรวจสอบภายในของผู้ถูกฟ้องคดีมีความบกพร่อง จึงเห็นควรหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วยในอัตราร้อยละ ๕๐ ของความเสียหาย ตามนัยมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อความเสียหายนับแต่ผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานบัญชี งบประมาณ และการเงิน เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ มีจำนวน ๑,๓๔๓,๔๑๐.๖๒ บาท ร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายดังกล่าวจึงเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๗๑,๗๐๕.๓๑ บาท

นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจพบการยกเลิกใบเสร็จรับเงินและการทุจริตของนางสาว ก. และหลังจากนั้นได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานให้ตรวจสอบ จึงมีเหตุอันควรที่จะหักส่วนความรับผิดชอบให้ผู้ฟ้องคดีอีกร้อยละ ๕๐ ของความเสียหายทั้งหมดในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีเกี่ยวข้อง ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเหลือจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบอีก ๓๓๕,๘๕๒.๖๕ บาท ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามส่วนความรับผิดในฐานะหัวหน้ากลุ่มงานบัญชี งบประมาณ และการเงิน ในอัตราร้อยละ ๒๐ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๗,๑๗๐.๕๓ บาท

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินคืนเกินกว่าจำนวนเงิน ๖๗,๑๗๐.๕๓ บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๑/๒๕๕๙)

จากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดข้างต้น ถือว่าเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับทั้งเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ โดยอาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับงานบัญชี งบประมาณ และการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้ากลุ่มงานและหัวหน้าฝ่ายการคลังนั้น นอกจากจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอย่างถูกต้องครบถ้วนแล้ว ในฐานะผู้บังคับบัญชายังมีหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลและตรวจตราการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชา อาทิ การรับชำระเงิน การออกใบเสร็จรับเงิน และการยกเลิกใบเสร็จรับเงิน ฯลฯ ด้วย การที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่สูงกว่าไม่เอาใจใส่ในการควบคุมดูแลและตรวจสอบ เป็นเหตุให้ผู้ได้บังคับบัญชาอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่นำเงินของทางราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง อันส่งผลทำให้เจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดของผู้ได้บังคับบัญชาด้วย

(๒) การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชากระทำการทุจริตเงินของทางราชการไปนั้น หากหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขั้นตอนหรือกระบวนการในการดำเนินการเกี่ยวกับระบบงานบัญชี งบประมาณ และการเงิน และรวมถึงการใช้งานในระบบคอมพิวเตอร์ โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยปราศจากการต้องขออนุมัติหรือรายงานต่อผู้บังคับบัญชา หรือการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา อันทำให้มีความเสี่ยงที่จะมีการทุจริตเกิดขึ้นแล้ว อาจถือได้ว่าระบบการบริหารงานและการตรวจสอบภายในของหน่วยงานของรัฐนั้นมีความบกพร่อง ซึ่งนำมาหักส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้บังคับบัญชาจากการกระทำละเมิดที่เกิดจากการทุจริตของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับบัญชาได้ เช่นเดียวกับการพิจารณาระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรม ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ตรวจพบการทุจริตของผู้บังคับบัญชานั้น ก็ถือเป็นเหตุอันควรที่นำมาหักส่วนความรับผิดออกได้เช่นกัน

---