

แม้ไม่ได้ร่วมทุจริต : แต่ต้องรับผิดชอบเพราะไม่ปฏิบัติตามระเบียบ !!

ธัญธร ปิงประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ



ประเด็นชวนคิด

มีกรณีที่น่าสนใจว่า... ถ้าเกิดการทุจริตขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการ เช่น กรรมการตรวจการจ้างที่ลงนามตรวจรับงานทั้งที่ไม่ได้มีการจัดจ้างจริง โดยมีการจัดทำฎีกาและหลักฐานการเบิกจ่ายเป็นเท็จ กรรมการที่ตรวจรับงานดังกล่าวไม่ได้มีส่วนรู้เห็นในการทุจริต แต่ได้ลงนามตรวจรับเพราะเห็นว่าประธานกรรมการตรวจการจ้างได้ลงชื่อก่อนแล้วจึงเกิดความเกรงใจ และไม่อยากจะขัดใจเจ้าหน้าที่การเงินที่นำเอกสารมาให้ลงนามเพราะต้องปฏิบัติงานร่วมกันอีก

เหตุผลทำนองนี้จะรับฟังได้หรือไม่ ???

แน่นอนว่า... การได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจการจ้างหรือเป็นผู้ตรวจรับงานนั้น ย่อมไม่อาจปฏิบัติหน้าที่อย่างไรก็ได้ เพราะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ราชการส่วนท้องถิ่นก็ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้กรรมการตรวจการจ้างหรือกรรมการตรวจรับพัสดุต้องปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบหรือตรวจรับงานจริง การลงนามตรวจรับโดยไม่ได้มีการตรวจสอบจริง ย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว

ผู้เขียนจึงมีประเด็นชวนคิดว่า... เมื่อกรรมการตรวจรับงานจ้างโดยไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบฯ คือไม่ได้ตรวจสอบงานจริง แต่ก็ได้เป็นผู้ร่วมกระทำการทุจริต จะต้องมีส่วนรับผิดชอบหรือไม่ ? เพียงใด ?

มาดูข้อเท็จจริงของคดีกันเลยดีกว่าค่ะ...

เรื่องนี้... เริ่มจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบพบการทุจริตเบิกจ่ายเงินค่าบำรุงซ่อมแซมทรัพย์สินของงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ได้แก่ ค่าซ่อมรถดับเพลิง ค่าซ่อมรถบรรทุกน้ำและค่าซ่อมเครื่องสูบน้ำ โดยมีการส่งจ่ายเป็นเช็คหลายฉบับ เป็นจำนวนเงินกว่าหนึ่งล้านบาท โดยมีได้มีการซ่อมรถและเครื่องสูบน้ำดังกล่าวจริง เทศบาลจึงได้แจ้งความดำเนินคดีกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริต 3 ราย คือ ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี และลูกจ้างประจำงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และดำเนินการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบซึ่งผู้กระทำการทุจริตต้องร่วมกันรับผิดชอบเต็มจำนวนความเสียหาย

แต่ประเด็นคือ... ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในกลุ่มผู้เกี่ยวข้องโดยเป็นคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง ได้ลงนามในบันทึกการตรวจรับงานซึ่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีจัดทำย้อนหลังและนำมาให้ลงนาม โดยไม่มีการตรวจสอบงานจริง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามระเบียบฯ คือมีการตรวจสอบงานจริง ก็จะสามารถช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตได้ เทศบาลจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบร้อยละ 60 ของความเสียหาย โดยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในส่วนของตนในอัตรา 1 ใน 4 ส่วน คือผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบร้อยละ 15 ของความเสียหาย แต่หากเทศบาลได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตแล้วเกินจำนวนความเสียหาย ให้คืนส่วนที่ได้รับชำระไว้เกินแก่ผู้ฟ้องคดีตามสัดส่วนของความรับผิดชอบที่ชำระไว้

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนได้ลงนามไปเพราะไม่อาจมีปัญหาในการทำงานและทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อีกทั้งตนมิได้เป็นผู้กระทำการทุจริต อัตราส่วนที่ผู้เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบร้อยละ 60 ของความเสียหายนั้นสูงเกินไป ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2)



คำวินิจฉัยขวนรู้

จาก “ประเด็นขวนคิด” ข้างต้น ต้องมาพิจารณาก่อนว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อเทศบาลหรือไม่ ? ถ้าใช่ ควรต้องรับผิดชอบเพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติองค์ประกอบของการกระทำละเมิดว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างโยธาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ได้ลงนามตรวจรับมอบงานว่าเห็นควรจ่ายเงินค่าซ่อมทรัพย์สินของงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทั้งที่ยังไม่เคยได้ตรวจดูงานจริง ซึ่งย่อมสังเกตเห็นได้ถึงความผิดปกติในการตรวจรับมอบงานซ่อมแซมดังกล่าว แต่กลับปล่อยปละละเลยยินยอมตรวจรับงาน ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามระเบียบฯ โดยตรวจสอบงานจริงก่อนลงนาม ย่อมจะช่วยป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบ เป็นเหตุให้เทศบาลได้รับความเสียหาย ถือเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 ดังกล่าว

เมื่อศาลวินิจฉัยแล้วว่าเป็นการกระทำละเมิด โดยกรณีนี้เป็นกรกระทำละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมาตรา 10 ประกอบมาตรา 8 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายเฉพาะกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดโดยจงใจจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่เทศบาล

ถึงตรงนี้... มาดูสัดส่วนหรือจำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบตามคำสั่งของเทศบาลกันต่อเลยดีกว่า
 ระบุว่า... ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลได้ตรวจสอบหลักฐานแล้วเห็นว่า ได้มีการรวมค่าเสียหายจากฎีกาอื่นที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการตรวจรับงานจ้างรวมในความเสียหายกรณีนี้ด้วย อันเป็นการกำหนดความรับผิดที่คลาดเคลื่อนและไม่เป็นธรรม จึงต้องคำนวณค่าเสียหายในส่วนนี้ใหม่ให้ถูกต้อง สำหรับจำนวนสัดส่วนความรับผิดคือร้อยละ 15 ของความเสียหายนั้นเหมาะสมแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งในส่วนที่คำนวณค่าเสียหายคลาดเคลื่อน และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า หากเทศบาลได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตแล้วเพียงใด ให้คืนเงินส่วนที่ชำระไว้เกินความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามสัดส่วนความรับผิดที่ชำระไว้ จึงไม่เป็นการกำหนดความรับผิดเกินจำนวนความเสียหาย ประการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณหลวงต้องดำเนินการและปฏิบัติตามระเบียบให้ถูกต้อง จะอ้างความเกรงใจหรือไม่อย่ามีปัญหาในการทำงานแล้วละเลยไม่ดำเนินการตามระเบียบ ไม่ได้ !! นะคะ



บทสรุปขวนอ่าน

กรณีนี้... ผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดคนละส่วนกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้กระทำการทุจริต อย่างไรก็ตาม... หากสามารถเรียกเงินคืนจากเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตได้แล้ว ต้องคืนส่วนที่ชำระไว้เกินความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัดส่วนความรับผิดที่ชำระไว้ จึงไม่เป็นการกำหนดความรับผิดเกินจำนวนความเสียหาย ประการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณหลวงต้องดำเนินการและปฏิบัติตามระเบียบให้ถูกต้อง จะอ้างความเกรงใจหรือไม่อย่ามีปัญหาในการทำงานแล้วละเลยไม่ดำเนินการตามระเบียบ ไม่ได้ !! นะคะ

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355)