

ย่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง

เรื่องเสร็จที่ สรพ.๓ /๒๕๕๖

สำนวนเลขที่ ๗/๒๑/๒๕๕๖ (มีมติครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖)

ประเภทสำนวน ทุจริตทางการเงินหรือทรัพย์สิน

เรื่อง เจ้าหน้าที่ทุจริตเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน

สรุปข้อเท็จจริง ระหว่างวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ถึง ๗ กันยายน ๒๕๔๖ นาง ก. ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปปฏิบัติราชการตามโครงการของส่วนราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ และได้รับอนุมัติให้จ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน เพื่อช่วยปฏิบัติงานในท้องที่ ๖ จังหวัด โดยมีการยืมเงินไปราชการและส่งใช้ใบสำคัญหักล้างเงินยืมค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๒ ครั้ง เป็นเงิน ๑๙,๒๒๔ บาท และส่งใช้ใบสำคัญเพื่อเบิกจ่ายค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๗ ครั้ง เป็นเงิน ๕๑,๖๒๐ บาท รวม ๙ ครั้ง ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบพบว่า ลูกจ้างชั่วคราว จำนวน ๔๗ ราย ให้ถ้อยคำว่า ไม่ได้รับจ้างทำงานและไม่ได้รับเงินค่าจ้างแต่อย่างใด จึงเห็นว่า นาง ก. ได้จัดทำหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน เพื่อให้ส่วนราชการหลงเชื่อว่ามี การจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันและมีการปฏิบัติงานจริง และนำหลักฐานนั้นมาเป็นเอกสารประกอบการจัดทำใบสำคัญเพื่อส่งใช้เงินยืมหรือเพื่อเบิกจ่ายเงินจากทางราชการ เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๗๐,๘๔๔ บาท

ความเห็นของพนักงานสอบสวน -

ความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด เห็นว่า นาง ก. ได้ออกไปปฏิบัติงานตามโครงการดังกล่าวจริง ตามที่ได้รับอนุมัติไว้ และมีคนงานมาปฏิบัติงานเป็นรูปธรรมชัดเจน คือ มีเอกสารจากผลการวิจัยที่ได้จากการปฏิบัติงานจนสำเร็จออกมาเป็นรูปเล่มเป็นพยานหลักฐานด้านวิชาการ แม้ว่า นาง ก. จะมีได้ดำเนินการหรือปฏิบัติตามคำสั่งที่ถูกต้อง แต่เมื่อพิจารณาจากผลงานการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ แล้วเห็นได้ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ทางราชการต้องการแล้วถือได้ว่า ทางราชการมิได้รับความเสียหายจากการกระทำของนาง ก. แต่อย่างใด และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อส่วนราชการ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

คำวินิจฉัยสั่งการของผู้แต่งตั้ง เห็นว่า แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังต่อไปนี้

๑) การเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวในครั้งที่ ๑ ครั้งที่ ๓ ครั้งที่ ๔ ครั้งที่ ๕ และครั้งที่ ๖ เชื่อได้ว่ามีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวตามจำนวนที่เบิกจ่ายจริง แต่มีการจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จในภายหลัง จึงไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

๒) การเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวครั้งที่ ๒ ครั้งที่ ๗ ครั้งที่ ๘ และครั้งที่ ๙ นั้น พบข้อเท็จจริงดังนี้

๒.๑ นาง ก. ได้จ้างลูกจ้างชั่วคราวบางส่วนจริงแต่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ไม่ใช่เป็นบุคคลตามที่ปรากฏในเอกสารการเบิกจ่ายค่าจ้าง และมีการจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จในภายหลัง จึงไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

๒.๒ นาง ก. ไม่ได้จ้างลูกจ้างชั่วคราวบางส่วน โดยนาง ก. ได้ดำเนินการจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จขึ้นในภายหลัง แต่ได้นำเงินที่ได้จากการเบิกเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราว เป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน ๓๑,๖๙๒ บาท มารวมกับค่าเบี้ยเลี้ยงของนาง ก. ไปซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ ที่จำเป็นต้องใช้ในสำนักงานและห้องปฏิบัติการ ซึ่งทางราชการไม่มีงบประมาณให้จำนวน ๑๒ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๐,๐๐๐ บาท และมอบให้ส่วนราชการจึงเป็นการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นเท็จโดยไม่มีการจ้างจริง ถือได้ว่าเป็นการจงใจใช้เอกสาร



อันเป็นเหตุมาเบิกเงินจากทางราชการโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่ แม้จะได้นำเงินดังกล่าวไปซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่จำเป็นต้องใช้ในสำนักงานและห้องปฏิบัติการ ทั้งๆที่การจัดซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ดังกล่าวมาใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการก็มีระเบียบและกฎหมายเปิดช่องให้ทำได้อยู่แล้ว อีกทั้งการส่งมอบอุปกรณ์และครุภัณฑ์จำนวน ๑๒ รายการ ดังกล่าว ได้มอบให้ส่วนราชการภายหลังจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ชี้มูลความผิดแล้ว การกระทำของนาง ก. ดังกล่าวทำให้ส่วนราชการได้รับความเสียหายตามจำนวนเงินที่เบิกจ่ายไปโดยไม่มีการจ้างลูกจ้างชั่วคราว

ประเด็นที่พิจารณา มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ จำนวนเท่าใด

กฎหมายที่พิจารณา พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความรับผิดทางแพ่ง เห็นว่า ตามสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันของโครงการของส่วนราชการ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ พบว่า มีการอนุมัติให้จ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันเพื่อช่วยปฏิบัติงานในท้องที่ ๖ จังหวัด โดยมีการยืมเงินไปราชการและส่งใช้ใบสำคัญหักล้างเงินยืมค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๒ ครั้ง เป็นเงิน ๑๙,๒๒๔ บาท และส่งใช้ใบสำคัญเพื่อเบิกจ่ายค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๗ ครั้ง เป็นเงิน ๕๑,๖๒๐ บาท รวม ๙ ครั้ง เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๗๐,๘๔๔ บาท โดยที่ปรากฏว่า มีการจัดทำหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวอันเป็นเท็จ และนำหลักฐานนั้นมาเป็นเอกสารประกอบการจัดทำใบสำคัญเพื่อส่งใช้เงินยืมหรือเพื่อเบิกจ่ายเงินจากทางราชการ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่า ในการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราว นั้น บางส่วนมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวตามจำนวนที่เบิกจ่ายจริง หรือบางส่วนมีการจ้างราษฎรในพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานแทนลูกจ้างชั่วคราวจริง แล้วจึงจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จในภายหลัง กรณีจึงเป็นการจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิได้มีคำสั่งให้เป็นลูกจ้างชั่วคราวของส่วนราชการ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ แต่เนื่องจากทางราชการได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานดังกล่าว ดังนั้น ส่วนราชการจึงมีหน้าที่จะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่บุคคลดังกล่าวและไม่ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด

แต่สำหรับกรณีที่ว่ามีการนำเงินที่ได้จากการเบิกเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๑,๖๙๒ บาท ไปซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่จำเป็นต้องใช้ในสำนักงานและห้องปฏิบัติการ ซึ่งทางราชการไม่มีงบประมาณให้จำนวน ๑๒ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๐,๐๐๐ บาท และต่อมานาง ก. ได้มอบอุปกรณ์และครุภัณฑ์ให้ส่วนราชการ นั้น กรณีนี้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีการจัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายอันเป็นเท็จและได้ใช้หลักฐานดังกล่าวเบิกจ่ายเงินจากทางราชการไป จึงเป็นการกระทำที่มีขอบทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย เมื่อความเสียหายที่ทางราชการได้รับเป็นเงิน การชดเชยคืนต้องชดเชยคืนเป็นเงินแต่เพียงอย่างเดียว ตามนัยข้อ ๒๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น แม้จะกล่าวอ้างว่า ได้นำเงินไปใช้ในการจัดซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่จำเป็น ต้องใช้ในสำนักงานและห้องปฏิบัติการ แต่ไม่สามารถนำไปหักลบกับค่าเสียหายที่ทางราชการได้รับจากการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้ได้ เนื่องจากการเบิกจ่ายเงินอันเป็นเท็จมาตั้งแต่ต้นจึงไม่สามารถนำไปใช้จ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามที่กล่าวอ้างได้ การเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นเท็จ โดยไม่มีการจ้างจริง จึงเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายคิดเป็นเงินจำนวน ๓๑,๖๙๒ บาท ซึ่งพิจารณาการกระทำและความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

๑. นาง ก. ขณะดำรงตำแหน่งนักวิทยาศาสตร์ ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการและจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันเพื่อช่วยปฏิบัติงานในท้องที่ ๖ จังหวัด ตามโครงการ โดยมีการยืมเงินไปราชการและส่งใช้ใบสำคัญหักล้างเงินยืมค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๒ ครั้ง เป็นเงิน ๑๙,๒๒๔ บาท และส่งใช้ใบสำคัญ

เพื่อเบิกจ่ายค่าจ้างชั่วคราวรายวัน ๗ ครั้ง เป็นเงิน ๕๑,๖๒๐ บาท รวม ๙ ครั้ง เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๗๐,๘๔๔ บาท ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการออกไปปฏิบัติราชการในพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ การจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง นาง ก. อ้างว่าได้จัดจ้างลูกจ้างชั่วคราวโดยให้นาย จ. ลูกจ้างในสำนัก (เสียชีวิตแล้วเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗) และนาง ล. คนรู้จัก (เสียชีวิตแล้วเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘) ช่วยจัดเตรียมเอกสารหลักฐานที่ใช้ประกอบการจ้างลูกจ้างชั่วคราวรวมทั้งช่วยควบคุมดูแลการทำงานของลูกจ้างชั่วคราวแทนนาง ก. โดยนาย จ. จะนำเสนอใบตราประจำตัวประชาชนของลูกจ้างชั่วคราวมามอบให้นาง ก. หลังจากนั้นนาง ก. จะนำรายละเอียดในสำเนาบัตรประชาชนมากรอกในใบสมัครลูกจ้างชั่วคราว และกรอกรายการในหลักฐานการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราว และบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราว และมอบให้นาย จ. ก่อนถึงวันปฏิบัติงานเพื่อนำไปให้ลูกจ้างชั่วคราวลงลายมือชื่อในเอกสารดังกล่าว และบางครั้งนาง ก. ก็ให้นาย จ. เป็นผู้กรอกรายละเอียดพร้อมทั้งนำไปให้ลูกจ้างชั่วคราวลงลายมือชื่อในเอกสารดังกล่าว เมื่อปฏิบัติงานเสร็จในแต่ละครั้ง นาย จ. ได้นำหลักฐานการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกจ้างชั่วคราว และบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราวที่มีการลงลายมือชื่อของลูกจ้างชั่วคราว มาให้นาง ก. และนาง ก. ได้จ่ายค่าจ้างให้กับนาย จ. เพื่อนำไปจ่ายให้กับลูกจ้างชั่วคราว ส่วนขั้นตอนการเบิกจ่าย นั้น นาง ก. ได้นำใบสมัครลูกจ้างชั่วคราว สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกจ้างชั่วคราวที่มีการลงลายมือชื่อคนงานเรียบร้อยแล้ว ไปถ่ายสำเนาและนาง ก. ได้ลงลายมือชื่อรับรองสำเนาถูกต้อง สำหรับบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราวมีการจัดทำเอกสารเท็จขึ้นแล้วนำไปประกอบการเบิกจ่าย นาง ก. ยอมรับว่า ในการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราว นั้น บางส่วนมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวตามจำนวนที่เบิกจ่ายจริง หรือบางส่วนมีการจ้างราษฎรในพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานแทนลูกจ้างชั่วคราวจริง แล้วจึงจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จในภายหลัง หรือจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จแล้วนำเงินที่ได้จากการเบิกเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๑,๖๙๒ บาท มารวมกับค่าเบี้ยเลี้ยงของนาง ก. ไปซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่จำเป็นต้องใช้ในสำนักงานและห้องปฏิบัติการ ซึ่งทางราชการไม่มีงบประมาณจัดสรรให้การที่นาง ก. เป็นผู้จัดทำและลงลายมือชื่อผู้เบิกในหน้าใบสำคัญประกอบฎีกา จัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายเงิน ค่าจ้างชั่วคราว พร้อมลงลายมือชื่อรับรองว่าได้จ่ายเงินค่าจ้างทตรงไปก่อนแล้วหรือรับรองว่าได้จ่ายเงินค่าจ้างแล้ว จัดทำและลงลายมือชื่อผู้เบิกในแบบจ่ายค่าจ้างชั่วคราว จัดทำและลงลายมือชื่อผู้เบิกในใบอนุมัติจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน ลงลายมือชื่อผู้รับรองในใบสมัครลูกจ้างชั่วคราวและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของลูกจ้างชั่วคราว ลงลายมือชื่อกำกับในต้นฉบับบัญชีลงเวลาปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราว จัดทำและลงลายมือชื่อรับรองในใบสำคัญรับเงินทั้งหมด นอกจากนี้ยังนำบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราวที่มีการจัดทำเอกสารเท็จขึ้นแล้วนำไปประกอบการเบิกจ่าย ทั้งนี้ การยืมเงินทตรงราชการไปก่อนและปรากฏว่ามีเงินค่าจ้างบางส่วนไม่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างจริงหรือนำเอกสารเท็จและเอกสารที่รับรองเท็จไปใช้ประกอบการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน ทั้งๆ ที่ไม่มีการจ้างและจ่ายค่าจ้างจริง พฤติการณ์เป็นการอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นเป็นการจงใจกระทำความผิด เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงให้นาง ก. รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวน ๓๑,๖๙๒ บาท ตามนัยมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔

๒. เจ้าหน้าที่อื่นผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบใบสำคัญเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวัน ทั้งที่มีการจ้างงานในส่วนกลางและต่างจังหวัดก่อนเสนอเลขานุการหรือผู้รักษาราชการแทนเพื่อพิจารณาอนุญาตให้จ่ายเงินได้ เจ้าหน้าที่อื่นผู้เกี่ยวข้องให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ในการตรวจสอบใบสำคัญค่าจ้างชั่วคราวรายวันตามหน้าใบสำคัญ จะตรวจสอบว่ารายชื่อกองงานตรงตามใบสมัครลูกจ้างชั่วคราวและ



บัตรประจำตัวประชาชนตรงกันหรือไม่ ตรวจสอบว่าจำนวนวันและอัตราค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันถูกต้องหรือไม่ ตรวจสอบว่าคนงานเซ็นชื่อในหลักฐานการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันตรงตามรายชื่อที่เบิกหรือไม่ ตรวจสอบว่ามีการขออนุมัติจ้าง วันที่ที่เริ่มจ้างว่าตรงกับการขออนุมัติไปราชการหรือไม่ ตรวจสอบว่าผู้เบิก ผู้เห็นควรอนุมัติ และผู้อนุมัติเซ็นชื่อถูกต้องหรือไม่ สำหรับการตรวจสอบบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราวรายวันและใบสมัครลูกจ้างชั่วคราวรายวันจะตรวจสอบว่าชื่อลูกจ้างชั่วคราวรายวันในใบสมัครตรงกับชื่อในบัญชีลงเวลาการปฏิบัติราชการของลูกจ้างชั่วคราวรายวันและตรงกับที่ขอเบิกหรือไม่ โดยที่เอกสารดังกล่าวได้ผ่านการรับรองความถูกต้องจากผู้เบิก คือ นาง ก. เรียบร้อยแล้ว ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงมิได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบใบสำคัญเกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันแต่อย่างใด จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน

ผู้ย่อ นางสาวชลธิชา นวลน้อย
ผู้ตรวจ นางสาวสายฝน โชชัย

นิติกรชำนาญการ
นิติกรชำนาญการ ปฏิบัติราชการในฐานะ
ผู้อำนวยการกลุ่มงาน ตพ.๔

