

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๑๑/๒๕๖๐ วันที่ ๒๗ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ นักบริหารงานทั่วไป ๗ สังกัด เทศบาลตำบล

คู่กรณีที่ ๒ นักบริหารงานช่าง ๖ สังกัด เทศบาลตำบล

เรื่อง การตรวจรับพัสดุและการเบิกเงินของเทศบาลตำบลไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

ในปีงบประมาณ ๒๕๕๓ เทศบาลตำบลได้ดำเนินการจัดจ้างโครงการวางและจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบล โดยจ้างบุคคลภายนอกให้ดำเนินการสำรวจจัดทำแผนที่พื้นฐานและแผนที่เขตปกครอง จัดเก็บวิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำผังและจัดทำเอกสาร และได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง ประกอบด้วย คู่กรณีที่ ๑ ตำแหน่ง นักบริหารงานทั่วไป ๗ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองการประปา เป็นประธานกรรมการ คู่กรณีที่ ๒ ตำแหน่ง นักบริหารงานช่าง ๖ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองช่าง นาย ช. ตำแหน่ง นายช่างโยธา ๕ และผู้แทนชุมชน ได้แก่ นาย ส. และนาย บ. เป็นกรรมการ ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๒๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจ้างโดยวิธีพิเศษ การจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบล

เทศบาลตำบลได้ทำสัญญาจ้างบริษัท อ. จำกัด ผู้รับจ้าง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓ ให้จัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบล โดยทำการสำรวจและจัดทำแผนที่พื้นฐาน (Base Map) และแผนที่เขตการปกครอง การเก็บวิเคราะห์ข้อมูล การจัดทำผังและจัดทำเอกสาร ค่าจ้างเป็นเงิน ๓๙๐,๕๕๐ บาท ผู้รับจ้างต้องเริ่มงานภายในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๓ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๓ กรณีผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ว่าจ้างยังมีได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างในอัตราวันละ ๓๙๑ บาท

ผู้รับจ้างได้ทำหนังสือส่งมอบงานตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓ ตามหนังสือบริษัท อ. จำกัด เลขที่ ๒๕๕๓-๘๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ โดยหนังสือส่งมอบงานดังกล่าวไม่ปรากฏหลักฐานการลงรับหนังสือตามระบบงานสารบรรณ และการเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการ คู่กรณีที่ ๑ และผู้แทนชุมชน ได้ตรวจรับงานและลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงมิได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง แต่ไม่ได้ทำบันทึกรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ ต่อมาคู่กรณีที่ ๒ เห็นว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ โดยลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ท้ายลายมือชื่อตน แต่ต่อมาปรากฏว่ามีรอยลบวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่คู่กรณีที่ ๒ เขียนกำกับไว้ ออกโดยใช้น้ำยาลบคำผิด ส่วนนาย ช. กรรมการตรวจการจ้าง ไม่ได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานจ้างและได้โต้แย้งการตรวจรับงานจ้างไว้แล้ว และได้นำเสนอประธานกรรมการตรวจการจ้าง ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๔ แล้ว ตามบันทึกข้อความที่ ๐๐๓/๔ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

ต่อมาเทศบาลตำบลได้ดำเนินการเบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้าง โดยคู่กรณีที่ ๒ ในฐานะรักษาการแทนผู้อำนวยการกองช่าง ได้ขออนุมัติเบิกเงินค่าจ้างจัดทำผังเมืองชุมชนฯ จำนวน ๓๙๐,๕๕๐ บาท ตามบันทึกข้อความกองช่าง เทศบาลตำบล ที่ ๐๐๓/- ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ รวมทั้งได้ลงชื่อในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกในฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๑๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ขอเบิกเงิน จำนวน ๓๙๐,๕๕๐ บาท หักภาษีหัก ณ ที่จ่าย จำนวน ๓,๖๕๐ บาท และหักค่าปรับผิดสัญญา จำนวน ๕ วัน เป็นเงิน ๑,๙๕๕ บาท คงเหลือจ่ายจริง จำนวน ๓๘๔,๙๔๕ บาท และลงลายมือชื่อรับรองในงบรายละเอียดใบสำคัญประกอบฎีกาและใบแนบฎีกาแสดงรายการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลได้อนุมัติให้เบิกจ่ายได้ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เทศบาลตำบลได้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างโดยจ่ายเป็นเช็คธนาคารออมสิน เลขที่เช็ค ๑๔xxx๓๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ สั่งจ่ายบริษัท อ. จำกัด จำนวน ๓๘๔,๙๔๕ บาท และผู้รับจ้างได้รับเงินตามใบเสร็จรับเงินบริษัท อ. จำกัด เลขที่ ๒๕๕๓-๑๗ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓

การกระทำดังกล่าวของคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่ได้รับค่าปรับกรณีที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานจ้างโครงการวางและจัดทำผังเมืองชุมชนฯ ล่าช้าเป็นเวลา ๕๒ วัน นับจากวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อัตราค่าปรับวันละ ๓๙๑ บาท คิดเป็นเงิน ๒๐,๓๓๒ บาท

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนประกอบข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจรับพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ แต่ไม่รวมถึงข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า คู่กรณีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ๗ และคู่กรณีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ๖ คู่กรณีทั้งสองคนเป็นพนักงานเทศบาล สังกัดเทศบาลตำบล จึงถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของระเบียบฯ ดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่ตรวจรับพัสดุ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๗ กำหนดว่า ในการดำเนินการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้ง ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้ (๗) คณะกรรมการตรวจการจ้าง และข้อ ๒๘ กำหนดว่า คณะกรรมการตามข้อ ๒๗ แต่ละคณะให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอย่างน้อยสองคน โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการอื่น โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญ ในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จะแต่งตั้งบุคคลอื่นอีกไม่เกินสองคนร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลได้แต่งตั้งให้คู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และนาย ข. พนักงานเทศบาล และผู้แทนชุมชนอีก ๒ คน เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง โครงการวางและจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบล ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๒๑๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการโดยวิธีพิเศษการจัดทำผังเมืองชุมชนฯ เพื่อให้ทำหน้าที่ตรวจรับงานจ้างจัดทำผังเมืองชุมชนฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจ้างทำของมิใช่การจ้างก่อสร้าง ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ และกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงถือได้ว่าคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่ตรวจรับพัสดุตามระเบียบฯ ข้อ ๔๕ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๔ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมีหน้าที่ตรวจรับพัสดุ ณ ที่ทำการของผู้ใช้พัสดุนั้น หรือสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลง ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ โดยปกติให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่ง และให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด เมื่อตรวจถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้รับพัสดุไว้และถือว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ส่งมอบพัสดุถูกต้องครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุนั้นมาส่ง แล้วมอบแก่เจ้าหน้าที่พัสดุพร้อมกับทำใบตรวจรับโดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อยสองฉบับ มอบแก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ๑ ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ ๑ ฉบับ เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่เห็นว่าพัสดุที่ส่งมอบมีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลงให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี ถ้ากรรมการตรวจรับพัสดุบางคนไม่ยอมรับพัสดุ โดยทำความเห็นแย้งไว้ ให้เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสั่งการให้รับพัสดุนั้นไว้

เทศบาลตำบลทำสัญญาจ้างบริษัท อ. จำกัด ให้ดำเนินการจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓ จำนวนเงิน ๓๙๐,๕๕๐ บาท ซึ่งประกอบด้วย (๑) การสำรวจและจัดทำแผนที่พื้นฐาน (Base Map) และแผนที่เขตปกครอง (๒) การเก็บวิเคราะห์ข้อมูล และ (๓) การจัดทำผังและจัดทำเอกสาร โดยผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๓ และต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๓ กรณีผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้รับจ้างต้องชำระค่าปรับวันละ ๓๙๑ บาท

ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ตามหนังสือบริษัท อ. จำกัด เลขที่ ๒๕๕๓-๘๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ โดยไม่ปรากฏหลักฐานการลงรับหนังสือตามระบบงานสารบรรณและการเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการ คู่กรณีที่ ๑ ได้ตรวจรับงานและลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงมิได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง แต่ไม่ได้ทำบันทึกรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดไว้สัญญา จึงได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๒๘

กันยายน ๒๕๕๓ โดยลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ท้ายลายมือชื่อตน แต่ต่อมาปรากฏมีรอยลบวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่คูกรณีที่ ๒ เขียนกำกับไว้โดยใช้น้ำยาลบคำผิด

เทศบาลตำบลได้เบิกจ่ายเงินให้ผู้รับจ้าง โดยคูกรณีที่ ๒ ได้ขออนุมัติเบิกเงินค่าจ้างจัดทำผังเมืองชุมชนฯ ตามบันทึกข้อความกองช่าง ที่ ๐๐๓/- ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ รวมทั้งได้ลงชื่อในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกในฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๑๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ขอเบิกเงิน จำนวน ๓๙๐,๕๕๐ บาท หักภาษีหัก ณ ที่จ่าย จำนวน ๓,๖๕๐ บาท และหักค่าปรับผิดสัญญา จำนวน ๕ วัน เป็นเงิน ๑,๙๕๕ บาท คงเหลือจ่ายจริง จำนวน ๓๘๔,๙๔๕ บาท ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบลได้อนุมัติให้เบิกจ่ายได้ เทศบาลตำบลได้จ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างเป็นเช็คธนาคารออมสิน เลขที่เช็ค ๑๔xxx๓๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ จำนวน ๓๘๔,๙๔๕ บาท และผู้รับจ้างได้รับเงินแล้ว ตามใบเสร็จรับเงิน เลขที่ ๒๕๕๓-๑๗ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓

คูกรณีที่ ๑ ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คูกรณีที่ ๑ ได้ตรวจรับงานและเห็นว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญากำหนด จึงลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ และได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คูกรณีที่ ๑ ทำการตรวจรับงาน โดยมีเจ้าหน้าที่กองคลังนำใบตรวจรับงานจ้างมาให้ลงลายมือชื่อ คูกรณีที่ ๑ จึงได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าว และสาเหตุที่ไม่ได้ทำบันทึกโต้แย้งว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้อง เนื่องจากนาย ก. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองคลัง แจ้งว่าจะติดตามให้ผู้รับจ้างนำของมาส่งมอบให้ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาในภายหลัง แต่คูกรณีที่ ๑ กลับให้ถ้อยคำและยื่นเอกสารประกอบการไต่สวนต่อกรรมการไต่สวนว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ หัวหน้างานพัสดุได้นำใบตรวจรับงานจ้าง (ไม่มีการลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓) มาให้คูกรณีที่ ๑ ลงลายมือชื่อ แต่คูกรณีที่ ๑ ก็มีได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าว เนื่องจากคูกรณีที่ ๒ และนาย ช. แจ้งว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานยังไม่ครบถ้วนถูกต้องและไม่มีใบส่งมอบงานของผู้รับจ้าง จึงไม่ทราบที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานวันใด ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ เจ้าหน้าที่กองคลังได้นำใบตรวจรับงานจ้าง ไม่ลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ มาให้ลงลายมือชื่อ คูกรณีที่ ๑ จึงได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างเป็นคนแรก

คูกรณีที่ ๒ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน ได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ และได้ชี้แจงแถลงด้วยวาจาและยื่นเอกสารประกอบการไต่สวนต่อกรรมการไต่สวนสอดคล้องกันว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีบุคคลนำใบตรวจรับงานจ้างซึ่งคูกรณีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อไปก่อนแล้วมาให้คูกรณีที่ ๒ ลงลายมือชื่อ แต่คูกรณีที่ ๒ ก็มีได้ลงลายมือชื่อเพราะเห็นว่าผู้รับจ้างยังไม่ส่งมอบงานให้ครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และไม่ปรากฏว่ามีใบส่งมอบงานของผู้รับจ้างในระบบงานสารบรรณ จึงแจ้งให้นาย ก. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองคลัง แจ้งให้ผู้รับจ้าง

ส่งมอบงานให้ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา แต่คู่มือที่ ๒ ก็มิได้มีการโต้แย้งไว้เป็นหลักฐานแต่อย่างใด ต่อมา คู่มือที่ ๒ เห็นว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยประมาณเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ มีผู้นำใบตรวจรับงานจ้างมาวางบนโต๊ะทำงาน คู่มือที่ ๒ จึงได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง และได้ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ในใบตรวจรับงานจ้าง ซึ่งใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าวไม่มีการลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ โดยมีคู่มือที่ ๑ ลงลายมือชื่อก่อนแล้ว แต่กรรมการตรวจรับพัสดุคนอื่นยังไม่ลงลายมือชื่อ

นาย ข. ในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และได้ชี้แจงต่อกรรมการไต่สวนในฐานะพยาน สอดคล้องกันว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้รับจ้างส่งมอบงานยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา โดยผู้รับจ้างส่งมอบงานเมื่อช่วงเย็นของวันศุกร์ ที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งในวันดังกล่าว ตนเองได้เดินทางกลับก่อนเวลา ๑๖.๐๐ น. แต่มีเจ้าหน้าที่กองช่างโทรศัพท์แจ้งให้ทราบว่าผู้รับจ้างได้นำของมาส่งมอบ ต่อมาวันจันทร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ตนจึงเห็นว่าผู้รับจ้างได้นำของมาส่งมอบ และยืนยันว่า ก่อนวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้รับจ้างยังส่งมอบของไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา ในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ มีผู้นำใบตรวจรับงานจ้างมาวางที่โต๊ะทำงาน โดยใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าวไม่มีการลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ โดยปรากฏคู่มือที่ ๑ และคู่มือที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อก่อนแล้ว โดยคู่มือที่ ๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ แต่ตนไม่ได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าว และได้ทำบันทึกโต้แย้งในวันดังกล่าวแต่ลงวันที่เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓

นาย ส. และนาย บ. ในฐานะกรรมการตรวจรับพัสดุ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ สอดคล้องกันว่า ได้ตรวจรับงานในช่วงปลายเดือนกันยายน ๒๕๕๓ โดยในวันทำการตรวจรับมีคู่มือที่ ๑ คู่มือที่ ๒ และนาย ข. อยู่ด้วย ซึ่งบุคคลทั้งสามคนก็ได้แสดงความเห็นหรือโต้แย้งในการตรวจรับงานแต่อย่างใด ซึ่งใบตรวจรับงานจ้างปรากฏลายมือชื่อคู่มือที่ ๑ และคู่มือที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อไปก่อนแล้ว ส่วนนาย ข. มิได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าว และยืนยันว่า ในวันที่ได้ทำการตรวจรับ เห็นว่ามีของจริงและเข้าใจว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาแล้ว

จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้น จึงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่มือที่ ๑ ได้ทำการตรวจรับพัสดุ และได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ โดยรับรองว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา ทั้งที่ผู้รับจ้างยังส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญากำหนดแต่อย่างใด เพราะการที่คู่มือที่ ๑ ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบยอมรับว่า ตนได้ทำการตรวจรับและเห็นว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญากำหนด และได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ สอดคล้องกับการที่คู่มือที่ ๑ ได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า

ตนได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างไปก่อน เนื่องจากนาย ก. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองคลัง แจ้งว่า จะติดตามให้ผู้รับจ้างนำของมาส่งมอบให้ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาในภายหลัง ประกอบกับการที่ คู่กรณีที่ ๒ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีบุคคลนำใบตรวจงานจ้าง มาให้คู่กรณีที่ ๒ ลงลายมือชื่อ โดยใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าวปรากฏว่าคู่กรณีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อ ไปก่อนแล้ว และถ้อยคำของนาย ข. ในฐานะคณะกรรมการการตรวจรับพัสดุ ที่ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้รับจ้างส่งมอบงานยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาแต่อย่างใด ต่อมาในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ มีผู้นำใบตรวจรับงานจ้างมาวางที่โต๊ะทำงาน โดยใบตรวจรับงานจ้างฉบับ ดังกล่าวไม่มีการลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ โดยปรากฏคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อ ก่อนแล้ว โดยคู่กรณีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ นาย ส. และนาย บ. ผู้แทนชุมชน ในฐานะคณะกรรมการการตรวจรับพัสดุ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า ได้ตรวจรับงานจ้างในช่วง ปลายเดือนกันยายน ๒๕๕๓ โดยวันทำการตรวจรับมีคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ และนาย ข. อยู่ด้วยในวันดังกล่าว ใบตรวจรับงานจ้างปรากฏลายมือชื่อคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อไปก่อนแล้ว

ส่วนการที่คู่กรณีที่ ๑ กลับให้ถ้อยคำต่อกรรมการไต่สวนว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๑ มิได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าว แต่ได้ลงลายมือชื่อในวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากคู่กรณีที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ นาย ข. นาย ส. และนาย บ. ในฐานะคณะกรรมการการตรวจรับพัสดุ ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันไปทางเดียวกันว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อใน ใบตรวจรับพัสดุฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ประกอบช่วงเวลา คู่กรณีที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำยอมรับ กับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ นั้น ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และได้ให้ถ้อยคำดังกล่าวโดยมิได้ถูกหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ให้สัญญาหรือกระทำโดยมิชอบด้วยประการอื่นๆ จึงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๑ ได้ทำการตรวจรับพัสดุ และได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้างฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ อันเป็นการจัดทำเอกสารอันเป็นเท็จ ดังนั้น การกระทำความผิดกล่าวของคู่กรณีที่ ๑ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๔ โดยมีชอบ

สำหรับคู่กรณีที่ ๒ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ได้มีบุคคลนำใบตรวจรับ งานจ้างมาให้ลงลายมือชื่อ แต่ก็มีได้ลงลายมือชื่อเพราะเห็นว่าผู้รับจ้างยังส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้อง ตามสัญญา คู่กรณีที่ ๒ จึงแจ้งให้นาย ก. รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองคลัง แจ้งให้ผู้รับจ้างส่งมอบงาน ให้ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา และคู่กรณีที่ ๒ ยอมรับว่า มิได้มีการโต้แย้งไว้เป็นหลักฐานแต่อย่างใด ต่อมา คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญากำหนด เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โดยประมาณเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ มีบุคคลนำใบตรวจรับงานจ้างมาวางบนโต๊ะทำงาน คู่กรณีที่ ๒ จึงได้

ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง โดยลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ในใบตรวจรับงานจ้าง ซึ่งใบตรวจรับงานจ้างฉบับดังกล่าวไม่มีการลงวันที่ แต่ลงเดือนกันยายน ๒๕๕๓

ที่คู่กรณีที่ ๒ อ้างว่า อำเภอสุงเนินได้มีหนังสือถึงเทศบาลตำบล ตามหนังสืออำเภอ ที่ ๓๔/๑๓๗๕ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง การจัดทำผังชุมชนตามตัวชี้วัดฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ หนังสืออำเภอ ที่ ๓๔/๑๗๑๑ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เรื่อง การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อวางและปรับปรุงผังเมือง ซึ่งคู่กรณีที่ ๒ ได้มีความเห็นถึงนายกเทศมนตรีว่า ยังไม่สามารถประชุมในขั้นตอนที่ ๔ - ๕ เนื่องจากเอกสารไม่สมบูรณ์ ประกอบกับขั้นตอนการดำเนินงาน ในขั้นตอนที่ ๑ ถึงขั้นตอนที่ ๓ เป็นส่วนที่ผู้รับจ้างต้องดำเนินการส่งมอบงานให้ครบถ้วนถูกต้องเสร็จสิ้นสมบูรณ์ จึงจะดำเนินการในขั้นตอนต่อไปได้ และได้เขียนข้อความรายงาน ครอบรายงานนายอำเภอต่อไป กรณีดังกล่าว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการรายงานนายกเทศมนตรี ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบและสั่งการกรณี ที่กรรมการตรวจรับพัสดุเห็นว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญากำหนดแต่อย่างใด

จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานข้างต้นยังรับฟังไม่ได้ว่า คู่กรณีที่ ๒ ได้กระทำเพื่อแสวงหา ประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบสนับสนุนให้กระทำได้ หรือเป็นการกระทำ โดยไม่สุจริตหรือทุจริตแต่ประการใด อันจะเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ ๖๔ โดยมีขอบ แต่การที่คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่าผู้รับจ้างส่งมอบงาน ไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา จึงไม่ได้ลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง โดยมีได้ทำบันทึกรายงานหัวหน้า ฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ ต่อมา วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๒ เห็นว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องเป็นไปตามที่สัญญา กำหนด จึงได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานในใบตรวจรับงานจ้างโดยลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กำกับไว้ ท้ายลายมือชื่อของตนนั้น ก็เป็นเพียงการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการ พักฯ ข้อ ๖๔ เท่านั้น

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณีที่ ๑ ได้ตรวจรับพัสดุ โดยลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง ฉบับลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ รับรองว่า ผู้รับจ้างได้ทำงานเป็นการถูกต้องตรงตามสัญญาแล้วในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ นั้น เป็นเหตุให้เทศบาลตำบลเบิกจ่ายเงินค่าจ้าง จำนวน ๓๙๐,๕๕๐ บาท โดยหักค่าปรับ ผิดสัญญา เป็นเวลา ๕ วันๆ ละ ๓๙๑ บาท เป็นเงิน ๑,๙๕๕ บาท นับจากวันที่ ๒๓ ถึงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ และผู้รับจ้างได้รับเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว ตามใบเสร็จรับเงิน เลขที่ ๒๕๕๓ - ๑๗ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญากำหนด ในวันที่ ๑๙

พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการส่งมอบงานล่าช้าเป็นเวลา ๕๒ วัน นับจากวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ทำให้เทศบาลตำบลไม่ได้รับค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า คิดเป็นเงิน ๒๐,๓๓๒ บาท ดังนั้น การกระทำดังกล่าวของคู่กรณี ที่ ๑ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ ได้กระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณี ที่ ๑ ได้ให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่า ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการวางและจัดทำผังเมืองชุมชนของเทศบาลตำบล มีหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ กล่าวคือ ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าคู่กรณี ที่ ๑ ทราบว่าตนต้องปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๖๔ แต่คู่กรณี ที่ ๑ กลับลงลายมือชื่อในใบตรวจรับงานจ้าง โดยรับรองว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา กำหนด ทั้งที่ผู้รับจ้างยังไม่ได้ส่งมอบงานให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา กรณีดังกล่าวถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ ได้กระทำโดยจงใจแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณี ที่ ๑ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๕ ส่วนการกระทำของคู่กรณี ที่ ๒ จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๕ จึงเห็นควรยุติเรื่อง

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณี ที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณี ที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงิน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณี ที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ตามที่ได้อ้างอิงไว้ในประเด็นที่ ๑ แล้ว และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๔๐ กำหนดว่า การเบิกเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หน่วยงานผู้เบิกขอเบิกกับหน่วยงานคลัง โดยให้หัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกเป็นผู้ลงลายมือชื่อเบิกเงินและให้วางฎีกาตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด การเบิกเงินต้องมีหลักฐานการเบิกเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และให้ผู้เบิกลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในหลักฐานการเบิกที่เปื้อนภาพถ่ายหรือสำเนาทุกฉบับ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า เทศบาลตำบลได้แต่งตั้งคู่กรณี ที่ ๒ ตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ๖ รักษาการแทนผู้อำนวยการกองช่าง มีหน้าที่กำกับควบคุมดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติงานต่างๆ ในกองช่างทั้งหมด รวมถึงงานผังเมือง ซึ่งเป็นส่วนงานที่รับผิดชอบโครงการ

ดังกล่าว คู่กรณีที่ ๒ จึงเป็นหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อเบิกเงินและวางฎีกาเบิกเงิน ในกองช่างทั้งหมด ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๑๗๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง มอบหมาย หน้าที่การปฏิบัติงานให้พนักงานสามัญ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง เทศบาลตำบล จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๒ มีหน้าที่เบิกเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณี ที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ และทำหลักฐานการเบิกเงินเป็นเท็จ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๔๗ กำหนดว่า การซื้อ เช่าทรัพย์สิน หรือจ้างทำของ ให้หน่วยงานผู้เบิกดำเนินการวางฎีกา เบิกเงินโดยเร็วอย่างช้าไม่เกิน ห้าวันนับจากวันที่ได้ตรวจรับทรัพย์สินหรือตรวจรับงานถูกต้อง ประกอบข้อ ๔๐ กำหนดว่า การเบิกเงิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หน่วยงานผู้เบิกขอเบิกกับหน่วยงานคลัง โดยให้หัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก เปนผู้ลงลายมือชื่อเบิกเงินและให้วางฎีกาตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด การเบิกเงินต้อง มีหลักฐานการเบิกเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และให้ผู้เบิกลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในหลักฐาน การเบิกที่เป็นภาพถ่ายหรือสำเนาทุกฉบับ และตามข้อ ๔๘ กำหนดว่า การเบิกเงินเพื่อจ่ายเป็นค่าซื้อ ทรัพย์สินหรือจ้างทำของ ให้มีเอกสารประกอบฎีกา ดังนี้ (๑) สัญญาซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของหรือเอกสารอื่น อันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ เช่น หลักฐานการสั่งซื้อ หรือสั่งจ้าง (๒) ใบแจ้งหนี้ หรือใบส่งมอบทรัพย์สินหรือมอบงาน (๓) เอกสารแสดงการตรวจรับทรัพย์สินหรือตรวจรับงาน

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ขณะเกิดเหตุคู่กรณี ที่ ๒ ดำรงตำแหน่ง นักบริหารงานช่าง ๖ รักษา ราชการแทนผู้อำนวยการกองช่าง จึงอยู่ในฐานะเป็นหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก ตามคำสั่งเทศบาลตำบล ที่ ๑๗๓/ ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ เรื่อง มอบหมายหน้าที่การปฏิบัติงานให้พนักงานสามัญ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง เทศบาลตำบล ซึ่งคู่กรณี ที่ ๒ ได้ยอมรับว่า ตนเป็นผู้ลงลายมือชื่อในฎีกาเบิกเงินตาม งบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๑๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อขอเบิกเงินค่าจ้าง ให้กับผู้รับจ้าง แม้คู่กรณี ที่ ๒ จะอ้างว่า นาย ก. รักษาการแทนผู้อำนวยการกองคลัง ได้นำฎีกาเบิกเงินให้ ตนลงลายมือชื่อ โดยมีเอกสารประกอบฎีกาเพียง ๒ ฉบับ คือ งบรายละเอียดใบสำคัญประกอบฎีกา และ ใบแนบฎีกาแสดงรายการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย โดยไม่มีใบเสร็จรับเงินและใบตรวจรับงานจ้าง เพื่อเป็นการ กันเงินเบิกตัดปีและปิดงบประมาณ คู่กรณี ที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิกมีหน้าที่ต้องตรวจสอบความ ครบถ้วนถูกต้องของเอกสารก่อนที่จะลงลายมือชื่อ แม้คู่กรณี ที่ ๒ จะอ้างว่าได้เป็นผู้จัดทำฎีกาเบิกเงินและ บันทึกรายการอนุมัติการเบิกเงินดังกล่าวด้วยตนเอง แต่กองคลังเป็นผู้ทำเพื่อให้ลงลายมือชื่อ แต่คู่กรณี ที่ ๒ ย่อม ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบในความไม่ถูกต้องดังกล่าวได้

การที่คู่กรณีที่ ๒ อ้างว่า กองคลังในฐานะผู้ตรวจฎีกาไม่ได้โต้แย้งหรือแจ้งให้คู่กรณีที่ ๒ ทราบถึงความไม่ครบถ้วนถูกต้องของฎีกาเบิกเงินและเอกสารประกอบฎีกาดังกล่าวข้างต้น นั้น เห็นว่า ก่อนที่คู่กรณีที่ ๒ จะลงลายมือชื่อในฎีกา ก็ต้องตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องก่อนส่งให้กองคลังเพื่อดำเนินการต่อไป ประกอบกับคู่กรณีที่ ๒ เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการดังกล่าวด้วย เมื่อคู่กรณีที่ ๒ อ้างว่าได้ตรวจรับและเห็นว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบครบถ้วนถูกต้องตามสัญญาเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ คู่กรณีที่ ๒ ก็ย่อมทราบข้อเท็จจริงว่า ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ก่อนมีการเบิกจ่ายให้ผู้รับจ้าง ผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา ดังนั้น ข้ออ้างดังกล่าวของคู่กรณีที่ ๒ จึงไม่อาจรับฟังได้

การกระทำความผิดกล่าวของคู่กรณีที่ ๒ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๘ โดยมีขอบ ส่วนกรณีที่มิให้นำฎีกาเบิกเงินค่าจ้างจัดทำผังเมืองชุมชนเทศบาลตำบลและเอกสารประกอบฎีกามาให้คู่กรณีที่ ๒ ลงลายมือชื่อ โดยขณะที่คู่กรณีที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อในฎีกาเบิกเงินและเอกสารประกอบฎีกาดังกล่าวนั้น การตรวจรับงานจ้างยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา และไม่มีใบตรวจรับงานจ้างมาประกอบ กรณีจึงมิใช่เป็นการทำหลักฐานการเบิกเงินอันเป็นเท็จแต่อย่างใด

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คู่กรณีที่ ๒ ได้ลงลายมือชื่อฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๑๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อขอเบิกเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้าง ทั้งที่เอกสารประกอบการเบิกเงินไม่ครบถ้วนถูกต้อง เป็นผลให้เทศบาลตำบลเบิกจ่ายเงินค่าจ้าง เป็นเงิน ๓๙๐,๕๕๐ บาท โดยหักค่าปรับผิดสัญญา เป็นเวลา ๕ วันๆ ละ ๓๙๑ บาท เป็นเงิน ๑,๙๕๕ บาท นับจากวันที่ ๒๓ ถึงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ และผู้รับจ้างได้รับเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว ตามใบเสร็จรับเงิน เลขที่ ๒๕๕๓ - ๑๗ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนถูกต้องตามสัญญา กำหนด ในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จึงเป็นการส่งมอบงานล่าช้าเป็นเวลา ๕๒ วัน นับจากวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ทำให้เทศบาลตำบลไม่ได้รับค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า คิดเป็นเงิน ๒๐,๓๓๒ บาท ดังนั้น การกระทำความผิดกล่าวของคู่กรณีที่ ๒ จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๒ ได้กระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก ได้ลงลายมือชื่อฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่าย เลขที่คลังรับ ๒๑๒๕/๒๕๕๓ วันที่คลังรับ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ เพื่อขอเบิกเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้าง ซึ่งมีเอกสารประกอบฎีกาเพียง ๒ ฉบับ คือ งบรายละเอียดใบสำคัญประกอบฎีกา และใบแนบฎีกาแสดงรายการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย โดยไม่มีใบตรวจรับงานจ้างซึ่งเป็นเอกสารประกอบฎีกา

ตามที่ระเบียบกำหนด ประกอบกับคู่กรณีที่ ๒ เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุโครงการดังกล่าว ย่อมทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น แต่คู่กรณีที่ ๒ กลับลงลายมือชื่อในฎีกาเบิกจ่ายเงินดังกล่าว เมื่อพิจารณาถึงตำแหน่งและหน้าที่ความรับผิดชอบแล้ว เห็นว่า คู่กรณีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ๖ รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองช่าง ซึ่งตามวิสัยของบุคคลที่เป็นรักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองช่าง ย่อมต้องทราบระเบียบและวิธีการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน แต่คู่กรณีที่ ๒ ก็ได้ปฏิบัติตามที่ระเบียบกำหนด กรณีดังกล่าวถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๒ ได้กระทำโดยจงใจแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ และข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

๑. การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๕ ในฐานะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจรับพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า คู่กรณีให้ความร่วมมือในการพิจารณา ความเสียหายเป็นจำนวนเงินเล็กน้อย และคู่กรณีถูกดำเนินการทางวินัยและทางอาญาแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๒๗,๗๒๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๒๔๙,๔๘๐ บาท (สองแสนสี่หมื่นเก้าพันสี่ร้อยแปดสิบบาท) โดยเรียกให้คู่กรณีชำระค่าปรับทั้งจำนวนในคราวเดียวกัน เนื่องจากพ้นสถานะเจ้าหน้าที่แล้วโดยให้ชำระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือเรียกชำระเงินค่าปรับทางปกครอง

๒. การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ ไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๔๕ จึงให้ยุติเรื่องในประเด็นนี้

๓. การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ในฐานะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เบิกเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับ

เท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำ ความผิดแล้วเห็นว่า แม้คู่กรณีที่ ๒ เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุซึ่งทราบดีว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ครบถ้วน ถูกต้องตามสัญญา แต่คู่กรณีให้ความร่วมมือในการพิจารณา มีความเสียหายเป็นจำนวนเงินเล็กน้อย และ คู่กรณีถูกดำเนินการทางวินัยและทางอาญาแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๙ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำ ความผิดเดือนละ ๑๕,๐๔๐ บาท คิดเป็นค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๑๓๕,๓๖๐ บาท (หนึ่งแสนสามหมื่นห้าพันสามร้อยหกสิบบาท) โดยให้หน่วยงานที่สังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระค่าปรับเดือนละ ไม่น้อยกว่า ๕,๖๔๐ บาท (ห้าพันหกร้อยสี่สิบบาท) จนกว่าจะชำระค่าปรับครบถ้วน เว้นแต่เดือนสุดท้าย ให้หักเงินเดือนชำระค่าปรับเท่าจำนวนที่คงเหลืออยู่ หากคู่กรณีที่ ๒ ประสงค์ที่จะชำระค่าปรับทางปกครอง ทั้งจำนวน ก็ให้นำเงินค่าปรับทางปกครองไปชำระที่หน่วยงานที่สังกัด และให้หน่วยงานที่สังกัดนำเงินส่ง เป็นรายได้แผ่นดินต่อไป

ศาสตราจารย์พิเศษชัยสิทธิ์	ตราชูธรรม	ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายปิยะพันธุ์	นิมมานเหมินท์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางอุไร	ร่มโพธิหยก	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นางจิรพร	มีหลี่สวัสต์	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
นายกรพจน์	อัศวินวิจิตร	กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน