

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๒๖/๒๕๖๐ วันที่ ๒๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด

คู่กรณี เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่อง การเก็บรักษาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ ๒๕๕๘ มีข้อด้วยระเบียบ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

ในระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บรายได้ประเภทต่าง ๆ และรับชำระเงิน ดังนี้

๑. เดือนมกราคม ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๓,๓๑๐ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๒,๘๔๕ บาท
- เงินประกันสัญญา	จำนวน	๔๒,๒๕๐ บาท
รวมเป็นเงิน		๔๘,๔๐๕ บาท

๒. เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๑๖,๐๒๑ บาท
- เงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน	จำนวน	๒๓,๐๙๗ บาท
- เงินค่าภาษีป้าย	จำนวน	๖,๐๙๖ บาท
- เงินค่าปรับอื่นๆ	จำนวน	๕๗๒ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๒,๘๑๕ บาท
รวมเป็นเงิน		๔๘,๖๐๑ บาท

๓. เดือนมีนาคม ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๓๕,๒๔๗ บาท
- เงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน	จำนวน	๑,๙๗๑ บาท
- เงินค่าภาษีป้าย	จำนวน	๒๐๐ บาท
- เงินรับคืนเงินเหลือจ่ายปีเก่า	จำนวน	๓,๕๕๐ บาท
- เงินค่าจดทะเบียนพาณิชย์	จำนวน	๑๒๐ บาท
- เงินค่าเอกสารสอบราคา	จำนวน	๔๐,๐๐๐ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๒,๓๘๕ บาท
- เงินประกันสัญญา	จำนวน	๕๑,๗๕๐ บาท

รวมเป็นเงิน ๑๓๕,๒๒๓ บาท

๔. เดือนเมษายน ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๔๔,๘๕๑ บาท
- เงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน	จำนวน	๑,๙๘๒ บาท
- เงินค่าปิดประกาศ	จำนวน	๑๐ บาท
- เงินจดทะเบียนพาณิชย์	จำนวน	๕๐ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๓,๐๘๐ บาท

รวมเป็นเงิน ๔๙,๙๗๓ บาท

๕. เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๑,๗๙๒ บาท
- เงินรับคืนค่าใช้จ่ายต่างๆ	จำนวน	๕๓,๘๒๐ บาท
- เงินค่าปิดประกาศ	จำนวน	๒๐ บาท
- เงินจดทะเบียนพาณิชย์	จำนวน	๕๐ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๒,๘๙๐ บาท
- เงินภาษีหัก ณ ที่จ่าย	จำนวน	๘.๒๘ บาท

รวมเป็นเงิน ๕๘,๕๘๐.๒๘ บาท

๖. เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๗๔๗ บาท
- เงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน	จำนวน	๑๖๒ บาท
- เงินรับคืนค่าใช้จ่ายต่างๆ	จำนวน	๖๖ บาท
- เงินค่าน้ำประปา	จำนวน	๓,๐๙๕ บาท

รวมเป็นเงิน ๔,๐๗๐ บาท

๗. เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๘ จัดเก็บรายได้และรับชำระเงิน เพียงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ดังนี้

- เงินค่าภาษีบำรุงท้องที่	จำนวน	๔๒๖ บาท
- เงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน	จำนวน	๘๖๒ บาท
- เงินรับคืนค่าใช้จ่ายต่างๆ	จำนวน	๒๐๐ บาท
- เงินค่าปิดประกาศ	จำนวน	๒๐ บาท
- เงินค่าจดทะเบียนพาณิชย์	จำนวน	๗๐ บาท

รวมเป็นเงิน ๑,๕๗๘ บาท

รวมเป็นเงินที่จัดเก็บและได้รับชำระไว้ทั้งสิ้น เป็นเงิน ๓๔๖,๔๓๐.๒๘ บาท โดยเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่จัดเก็บรายได้หรือรับชำระเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลได้นำเงินที่ได้รับดังกล่าวพร้อมเอกสารหลักฐานส่งต่อผู้กรณี ในฐานะหัวหน้าส่วนการคลัง เพื่อนำเงินฝากธนาคาร กรณีที่นำฝากธนาคารไม่ทันให้เก็บรักษาไว้ในตู้নির্য แต่ผู้กรณีไม่นำเงินที่ได้รับฝากธนาคารทั้งจำนวน และกรณีที่ฝากธนาคารไม่ทันก็ไม่นำเงินพร้อมรายงานสถานะการเงินประจำวันส่งต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ซึ่งผู้กรณีเองก็ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเก็บรักษาเงินด้วย จนกระทั่งสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดเข้าตรวจตัดยอดในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้กรณีจึงได้นำเงินสดคงเหลือจำนวนดังกล่าวมาให้ตรวจนับและได้นำฝากธนาคารครบถ้วนทั้งหมดในวันดังกล่าว

ผู้กรณีได้ยอมรับต่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดว่ามีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลภายในส่วนการคลัง ควบคุมการตรวจสอบรายงานการเงินและบัญชีและได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการเก็บรักษาเงิน ในการปฏิบัติหน้าที่ช่วงเดือนมกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เมื่อได้รับเงินรายได้พร้อมใบนำส่งแล้วได้นำเงินเก็บไว้ที่ตัวเองมิได้นำฝากธนาคาร เนื่องจากมีหน้าที่จ่ายเงินเบี้ยยังชีพด้วยจำนวนเงินที่รับจ่ายจึงปนกันและพบว่ายอดเงินคงเหลือไม่ตรงกับหลักฐานจึงได้รวบรวมไว้ก่อน ต่อเมื่อยอดเงินตรงกันจึงได้รวบรวมนำฝากธนาคารครบถ้วนในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนประกอบข้อกฎหมายแล้วมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้กรณีเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เก็บรักษาเงินได้รับมอบเงินเพื่อเก็บรักษาแต่ไม่นำเงินเข้าฝากหรือเก็บรักษาในธนาคารหรือสถานที่เก็บรักษาเงินของหน่วยรับตรวจตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า ผู้กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง

หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุคูกรณีเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น คูกรณีจึงเป็นเจ้าหน้าที่ตามความหมายของระเบียบฯ ดังกล่าว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คูกรณีมีหน้าที่เก็บรักษาเงิน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า หน้าที่เก็บรักษาเงิน นั้น อาจเกิดได้ตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ หรือตามคุณสมบัติเฉพาะของตำแหน่งที่ดำรงอยู่ หรือตามคำสั่งแต่งตั้งมอบหมายจากผู้มีอำนาจ หรือตามหน้าที่ราชการในการดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงาน ในขณะที่เกิดเหตุ คูกรณีได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าผู้รับผิดชอบกำกับดูแลภายในส่วนการคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบบริหารงานคลังโดยตรวจสอบการจัดการต่างๆ เกี่ยวกับงานคลังหลายด้าน เช่น งานการคลัง งานการเงินและบัญชี งานจัดเก็บรายได้ งานตรวจสอบรับรองความถูกต้องเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การควบคุมการปฏิบัติเกี่ยวกับการเบิกจ่าย การเก็บรักษาทรัพย์สินที่มีค่าและหลักฐานแทนตัวเงิน พิจารณาตรวจสอบรายงานการเงินต่างๆ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๓๕๑/๒๕๕๗ เรื่อง การแบ่งงานและการมอบหมายหน้าที่ภายในส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ และตามคำสั่งนี้ยังได้มอบหมายให้คูกรณีมีหน้าที่ในด้านการเงินมีรายละเอียด คือ ตรวจสอบการรับเงินรายได้จากงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ตามใบนำส่งและใบสรุปใบนำส่งให้ตรงกับใบเสร็จรับเงินและนำฝากธนาคารทุกวันและมอบหมายให้มีหน้าที่ทางบัญชีซึ่งต้องจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันทุกวันที่มีการรับ-จ่ายเงิน และเสนอให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินและผู้บริหารทราบทุกวันด้วย ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ (๑๐) ระบุว่า “หน่วยงานคลัง” หมายความว่า หัวหน้าหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน และการเก็บรักษาเงิน หรืองานที่เกี่ยวกับการเงินการบัญชี ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ นอกจากนี้คูกรณียังได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเก็บรักษาเงินตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ ด้วย ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๘ ระบุว่ากรณีมีเงินสดเก็บรักษาให้กรรมการเก็บรักษาเงินร่วมกันตรวจสอบตัวเงินกับรายงานสถานะการเงินประจำวัน เมื่อปรากฏว่าถูกต้องแล้วให้นำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้নিরায়

เมื่อพิจารณาคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๓๕๑/๒๕๕๗ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๕ (๑๐) ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๘ แล้ว คูกรณีจึงมีหน้าที่เก็บรักษาเงินโดยต้องนำเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับไว้ฝากธนาคารทั้งจำนวน เมื่อสิ้นเวลารับจ่ายเงิน หากนำฝากธนาคารไม่ทันให้นำเงินที่จะเก็บรักษาและ

รายงานสถานะการเงินประจำวันส่งมอบต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน อีกทั้งคู่กรณีได้ให้อัยคำในการตรวจสอบ และชี้แจงแก้ข้อกล่าวหายอมรับว่า ตนมีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลในส่วนการคลังและตรวจสอบการรับเงินรายได้จากงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ตามใบนำส่งและใบสรุปใบนำส่งให้ตรงกับใบเสร็จรับเงินและนำฝากธนาคารทุกวัน ดังนั้น คู่กรณีจึงมีหน้าที่เก็บรักษาเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๐ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีได้รับมอบเงินเพื่อเก็บรักษา แต่ไม่นำเงินเข้าฝากหรือเก็บรักษาในธนาคารหรือสถานที่เก็บรักษาเงินของหน่วยรับตรวจตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจกำหนด หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ กำหนดไว้ว่า เมื่อสิ้นเวลารับจ่ายเงิน ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการนำเงินที่ได้รับนำฝากธนาคารทั้งจำนวนหากนำฝากธนาคารไม่ทันให้นำเงินที่จะเก็บรักษา และรายงานสถานะการเงินประจำวันส่งมอบต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ในแต่ละวัน เมื่อสิ้นเวลารับจ่ายเงิน คู่กรณีได้ตรวจสอบจำนวนเงินรายได้และสำเนาใบเสร็จรับเงินพร้อมใบนำส่งเงินที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จัดเก็บหรือรับชำระเงิน แล้วไม่นำเงินรายได้เหล่านั้นฝากธนาคารให้ครบถ้วนทั้งจำนวน แต่เก็บเงินนั้นไว้กับตัวคู่กรณีเอง รวมเป็นเงิน ๓๔๖,๔๓๐.๒๘ บาท แม้คู่กรณีจะเป็นกรรมการเก็บรักษาเงินด้วย แต่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๘ กำหนดให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินจะต้องนำเงินเก็บรักษาในตู้নির্যায়เท่านั้นและจะต้องให้กรรมการเก็บรักษาเงินร่วมกันตรวจสอบตัวเงินกับรายงานสถานะการเงินประจำวันและลงลายมือชื่อก่อนเก็บรักษา การเก็บเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้กับตัวคู่กรณีเองหาทำได้ไม่ ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อคู่กรณีไม่สามารถนำเงินที่ได้รับดังกล่าวฝากธนาคารได้นั้น จะดำเนินการส่งมอบเงินพร้อมรายงานสถานะการเงินประจำวันให้กรรมการเก็บรักษาเงินได้ร่วมกันตรวจสอบเพื่อนำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้নির্যায়ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเข้าตรวจสอบงบการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล คู่กรณีจึงได้นำเงินสด จำนวน ๓๔๖,๔๓๐.๒๘ บาท มาให้ตรวจนับ และนำฝากธนาคารในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ตามรายละเอียด ดังนี้

๑. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนมกราคม ๒๕๕๘ เป็นเงินค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าน้ำประปา และเงินประกันสัญญา รวมเป็นเงิน ๔๘,๔๐๕ บาท

๒. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าภาษีป้าย ค่าน้ำประปา และค่าปรับอื่นๆ รวมเป็นเงิน ๔๘,๖๐๑ บาท

๓. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าภาษีป้าย ค่าน้ำประปา เงินรับคืนเงินเหลือจ่ายปีเก่า ค่าจดทะเบียนพาณิชย์ ค่าเอกสารสอบราคา และเงินประกันสัญญา รวมเป็นเงิน ๑๓๕,๒๒๓ บาท

๔. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนเมษายน ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าน้ำประปา ค่าปิดประกาศ และค่าจดทะเบียนพาณิชย์ รวมเป็นเงิน ๔๙,๙๗๓ บาท

๕. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าน้ำประปา เงินรับคืน ค่าใช้จ่ายต่างๆ ค่าปิดประกาศ ค่าจดทะเบียนพาณิชย์ และเงินภาษีหัก ณ ที่จ่าย รวมเป็นเงิน ๕๘,๕๘๐.๒๘ บาท

๖. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ค่าน้ำประปา และเงินรับคืนค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมเป็นเงิน ๔,๐๗๐ บาท

๗. เงินรายได้ที่จัดเก็บเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๘ เพียงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นค่าภาษีบำรุงท้องที่ ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน เงินรับคืนค่าใช้จ่ายต่างๆ ค่าปิดประกาศ และค่าจดทะเบียนพาณิชย์ รวมเป็นเงิน ๑,๕๗๘ บาท

คูกรณีให้ถ้อยคำในการตรวจสอบและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ได้รับมอบเงินรายได้จากงานจัดเก็บรายได้กับใบนำส่ง สำเนาใบเสร็จรับเงิน ตรวจสอบถูกต้องตรงกันแล้วได้นำเงินเก็บไว้ที่ตัวเอง มิได้นำฝากธนาคารแต่อย่างใดโดยกล่าวอ้างว่ามีหน้าที่จ่ายเงินเบี้ยยังชีพด้วย จำนวนเงินที่รับและจ่ายจึงปนกัน ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวไม่อาจรับฟังได้เนื่องจากตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ กำหนดไว้ชัดแจ้งว่าเงินรายได้ที่ได้รับไว้จะต้องนำฝากธนาคารทั้งสิ้นในวันนั้น หากนำฝากไม่ทันก็จะต้องนำส่งคณะกรรมการเก็บรักษาเงินเพื่อเก็บรักษาในตู้รับรักษา โดยไม่มีข้อยกเว้นให้นำไปใช้จ่ายใดๆ ได้ แม้ต้องมีการจ่ายเงินอื่นใดก็เป็นคนละส่วนกัน ซึ่งมีการดำเนินการต่างหากจากกัน ทั้งนี้ เพื่อควบคุมให้การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน และการเก็บรักษาเงินเป็นไปอย่างถูกต้อง รัดกุม มิให้เกิดการทุจริต การที่คูกรณีอ้างว่าเพราะมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินเบี้ยยังชีพด้วยทำให้ไม่อาจนำเงินรายได้ฝากธนาคาร จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยระเบียบ และไม่สามารถรับฟังเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบได้

นอกจากนี้ ยังขัดกับเหตุที่คูกรณีได้กล่าวอ้างภายหลังตามหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ไม่อาจนำเงินฝากธนาคารได้เนื่องจากเป็นช่วงหน้าภาษีต้องมีการตรวจใบเสร็จให้ตรงกับจำนวนเงินที่รับมา และต้องสอนงานให้เด็กที่รับเข้ามาใหม่ให้มาช่วยทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันให้เป็นปัจจุบัน และช่วยลงบัญชีต่างๆ ของปลายปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ซึ่งเป็นการโต้แย้งประเด็นเดียวกันโดยอ้างเหตุผลคนละอย่าง ทำให้ข้อกล่าวอ้างขัดแย้งกันเองจนไม่อาจรับฟังได้ว่า เพราะเหตุใดจึงไม่อาจนำเงินรายได้ฝากธนาคารได้และหักล้างความน่าเชื่อถือของข้อกล่าวอ้างเอง ประกอบกับข้อกล่าวอ้างนี้เห็นว่าไม่มีน้ำหนักเพียงพอจะปฏิเสธความรับผิดชอบได้เนื่องจากคูกรณีมีหน้าที่ตามระเบียบที่ต้องนำฝากธนาคารเมื่อสิ้นเวลารับจ่ายในทุกวัน

แต่ระยะเวลาเกิดเหตุตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นระยะเวลา ๖ เดือนเศษ ซึ่งยาวนานเกินกว่าจะอ้างได้ว่าไม่มีเวลาเพียงพอที่จะนำเงินฝากธนาคารด้วยเหตุเพียงต้องตรวจใบเสร็จให้ตรงกับจำนวนเงินที่รับมาในช่วงหน้าภาษีและต้องสอนงานให้เด็กที่รับเข้ามาใหม่ให้ช่วยทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันให้เป็นปัจจุบันและช่วยลงบัญชีต่าง ๆ ของปลายปีงบประมาณ ๒๕๕๗

ข้อกล่าวอ้างอีกประการตามหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คือ คณะกรรมการเก็บรักษาเงินไม่เคยที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบตามระเบียบ ไม่เคยขอรายงานเงินคงเหลือประจำวันมาตรวจสอบเลย เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ และข้อ ๒๘ แล้ว การเก็บรักษาเงินสดจะต้องนำฝากธนาคารเป็นประการแรก หากไม่สามารถนำฝากได้ทันจึงให้เก็บรักษาไว้ในตู้নিরায়โดยมีคณะกรรมการเก็บรักษาเงินร่วมกันตรวจสอบตัวเงินกับรายงานสถานะการเงินประจำวัน และวันทำการถัดไปจะต้องนำฝากธนาคาร ดังนั้น หน้าที่กรรมการเก็บรักษาเงินจะเกิดมีขึ้นเฉพาะในกรณีที่ไม่อนำเงินฝากธนาคารได้ คณะกรรมการเก็บรักษาเงินจะปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ก็ตาม คู่กรณียังคงมีหน้าที่ต้องนำเงินรายได้ฝากธนาคารและมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวันเป็นประจำทุกวันในฐานะหัวหน้าหน่วยงานคลัง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๖ ประกอบกับถ้อยคำของกรรมการเก็บรักษาเงินอีกสองท่านที่ได้ให้ไว้กับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสอดคล้องกันว่า ไม่เคยได้รับรายงานเงินคงเหลือประจำวันมาให้ตรวจสอบ ซึ่งทั้งสองมิได้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับงานการคลังการเงินและบัญชี หากไม่มีการแจ้งจากคู่กรณีก็ไม่อนทราบได้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับการส่งมอบเงินและรายงานสถานะการเงินประจำวัน เพื่อให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินตรวจสอบและนำเงินเข้าเก็บในตู้নিরায়นั้น เป็นหน้าที่ของคู่กรณีในฐานะที่ได้รับเงินไว้เก็บรักษา หากหน้าที่ของคณะกรรมการเก็บรักษาเงินที่จะต้องมาสอบถามหรือติดตามเรียกเอาจากคู่กรณีไม่ ข้อกล่าวอ้างของคู่กรณีจึงยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะปฏิเสธความรับผิดชอบได้

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีจึงเป็นการไม่นำเงินที่ได้รับมอบเพื่อเก็บรักษา เข้าฝากหรือเก็บรักษา ในธนาคารหรือสถานที่ซึ่งเป็นที่เก็บรักษาเงินของหน่วยรับตรวจตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ กำหนดไว้

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบฯ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ความเสียหายแก่รัฐ” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรการควบคุมการเงินของรัฐ ไม่ว่าจะคำนวณความเสียหายนั้นเป็นตัวเงินได้หรือไม่ก็ตาม

เมื่อพฤติการณ์ของคู่กรณีที่ไม่นำเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่รับไว้ฝากธนาคาร ให้ครบถ้วนเมื่อสิ้นเวลารับเงินในแต่ละวัน อีกทั้งเงินที่ไม่ได้นำฝากธนาคาร นั้น ก็ได้ส่งให้คณะกรรมการ

เก็บรักษาเงินเพื่อนำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้নিরায়แต่เก็บไว้กับตนเอง ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ เป็นผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับเงินรายได้ในเดือนมกราคม ๒๕๕๘ จำนวน ๔๘,๔๐๕ บาท เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จำนวน ๔๘,๖๐๑ บาท เดือนมีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๓๕,๒๒๓ บาท เดือนเมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๔๙,๙๗๓ บาท เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๕๘,๕๘๐.๒๘ บาท เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๐๗๐ บาท และเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๘ (๑ - ๑๖ กรกฎาคม) จำนวน ๑,๕๗๘ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๔๖,๔๓๐.๒๘ บาท แม้ต่อมาคู่กรณีจะนำเงินเข้าฝากธนาคารครบถ้วนในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แต่ความเสียหายจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับเงินรายได้อีกก็เกิดขึ้นในแต่ละวันที่ไม่ได้นำเงินฝากธนาคารแล้ว อีกทั้งเป็นการนำเงินฝากภายหลังจากการที่มีการเข้าตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

นอกจากนี้ การที่คู่กรณีเก็บเงินอันเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้กับตัวเองเป็นเวลานาน ย่อมเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตนำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวได้ ซึ่งไม่ต้องตามเจตนารมณ์ของระเบียบ ที่มุ่งควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินของหน่วยงานรัฐให้มีประสิทธิภาพและมีวินัย เพื่อป้องกันการทุจริตและความเสียหายมิให้เกิดกับรัฐ การฝ่าฝืนมาตรการควบคุมการเงินของรัฐของคู่กรณีจึงทำให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของรัฐ มิใช่เพียงการละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีจึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีกระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชีมาตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นเวลาที่เกิดเหตุ นับเป็นระยะเวลาอันเพียงพอที่คู่กรณีจะมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนั้น คู่กรณีย่อมทราบว่าการเก็บรักษาเงินนั้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๒๗ กำหนดให้ ต้องนำเงินที่ได้รับทั้งหมดนำฝากธนาคารทั้งจำนวน หากนำฝากธนาคารไม่ทันให้นำเงินส่งมอบต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงินเพื่อเก็บรักษาไว้ในตู้নিরায় และคู่กรณีก็ยอมรับในข้อเท็จจริงว่ามีหน้าที่ต้องนำเงินรายได้ฝากธนาคารและได้ปฏิบัติเช่นนั้นมาโดยตลอดจนกระทั่งช่วงเวลาเกิดเหตุนี้ที่ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบ การไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบของคู่กรณีจึงเป็นการกระทำโดยรู้อยู่แล้วว่าตนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดไว้แต่กลับไม่ปฏิบัติตาม ดังนั้น การกระทำความผิดของคู่กรณีจึงเป็นการกระทำโดยจงใจ

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบ

ข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อ ๓๐ ข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๓ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า การกระทำของคู่กรณีเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๐ ประกอบข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ฐานเป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เก็บรักษาเงิน ได้รับมอบเงินเพื่อเก็บรักษาแต่ไม่นำเงินเข้าฝากหรือเก็บรักษาในธนาคารหรือสถานที่เก็บรักษาเงินของหน่วยรับตรวจตามจำนวนและภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจกำหนด เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๒ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๒ เดือน ถึง ๔ เดือน

เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า แม้คู่กรณีได้กระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนก็ตาม แต่ได้ถูกดำเนินการทางวินัยโดยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ รวมทั้งยอมรับว่ากระทำความผิด ให้ความร่วมมือในการพิจารณา และบรรเทาความเสียหายโดยชดใช้เงินคืนให้ทางราชการแล้ว จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับเงินเดือน ๓ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำความผิดเดือนละ ๒๒,๔๙๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับทางปกครองทั้งสิ้น ๖๗,๔๗๐ บาท (หกหมื่นเจ็ดพันสี่ร้อยเจ็ดสิบบาท) โดยเรียกให้คู่กรณีชำระค่าปรับทั้งจำนวนในคราวเดียวกัน เนื่องจากพ้นสถานะเจ้าหน้าที่แล้ว โดยให้ชำระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือเรียกชำระเงินค่าปรับทางปกครอง

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทน
ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน