

คำวินิจฉัยชี้ขาดความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ วค ๒๘/๒๕๖๐ วันที่ ๒๖ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

ตำแหน่ง และหน่วยงานที่สังกัดของคู่กรณีในขณะกระทำความผิด

คู่กรณีที่ ๑ ผู้จัดการกองทุน สังกัด สำนักงานกองทุน

คู่กรณีที่ ๒ ผู้อำนวยการฝ่ายบัญชีและการเงิน สังกัด สำนักงานกองทุน

เรื่อง การจ่ายเงินบำเหน็จของสำนักงานกองทุนไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังซึ่งคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังได้พิจารณาและมีมติแล้ว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวน บันทึกสรุปสำนวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน และรายงานการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สมุดเช็คเล่มที่ ๒๐ ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เลขที่เช็คตั้งแต่ ๐๒xxx๐๑ ถึง ๐๒xxx๒๐ จำนวน ๒๐ ใบ ของสำนักงานกองทุน ซึ่งเป็นเช็คเปล่าที่ยังไม่มีการลงนามโดยผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อสูญหายไปจากที่เก็บ และมีการนำเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๓ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สั่งจ่ายนางสาว ส. หรือผู้ถือ จำนวนเงิน ๖๙๒,๙๔๐ บาท และเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๙ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สั่งจ่ายนาย ป. หรือผู้ถือ จำนวนเงิน ๖๕๐,๐๐๐ บาท ไปขึ้นเงินเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ รวมเป็นเงิน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท โดยเช็คทั้ง ๒ ฉบับ ไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก และไม่ประทับคำว่า “A/C Payee” คู่กรณีที่ ๒ ในฐานะผู้อำนวยการฝ่ายบัญชีและการเงิน สำนักงานกองทุน ได้รับแจ้งเรื่องดังกล่าวจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินก็ได้รายงานให้คู่กรณีที่ ๑ ในฐานะผู้จัดการกองทุน ทราบ และแจ้งว่าได้ดำเนินการแจ้งอายัดเช็คกับธนาคารแล้วและจะดำเนินการแจ้งความต่อไป ปรากฏตามบันทึกข้อความ ฝ่ายบัญชีและการเงิน เรื่อง รายงานกรณีสมุดเช็คสูญหาย ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ คู่กรณีที่ ๑ ได้สั่งการให้นางสาว น. ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุน เป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ซึ่งนาย ม. ที่ปรึกษากฎหมายของสำนักงานกองทุน เป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงกรณีเช็คสูญหายให้กับนางสาว น.

เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ คู่กรณีที่ ๒ ได้ขออุทธรณ์บันทึกเหตุการณ์ในวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จากกล้องวงจรปิดของธนาคารกรุงไทย และแจ้งให้นาย ม. ทราบว่า นางสาว ส. แม่บ้าน และอีกคนไม่ทราบชื่อแต่อยู่ที่สำนักงานกองทุนน่าจะเป็นผู้ถอนเงินตามเช็ค ซึ่งธนาคารฯ ยืนยันว่านางสาว ส. นำเช็คเลขที่

๐๒xxx๑๓ และเลขที่ ๐๒xxx๑๙ ไปขึ้นเงิน นาย ม. จึงเรียกนาง ส. มาสอบถาม ซึ่งนาง ส. ยอมรับว่าไปขึ้นเงิน โดยมีบุคคลที่คุ้นเคยเป็นผู้วาน

ต่อมาในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบัญชีและการเงินได้แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนว่าเช็คของสำนักงานกองทุน เลขที่เช็ค ๐๒xxx๐๑ ถึง ๐๒xxx๒๐ หายไป ปรากฏตามรายงานประจำวัน รับแจ้งเอกสารหาย สถานีตำรวจนครบาล ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และในวันเดียวกันนาย ม. ได้เสนอรายงานผลการรวบรวมและสรุปข้อเท็จจริงกรณีเช็คสูญหายต่อนางสาว น. ผู้ช่วยผู้จัดการ ว่า นาง ส. ไม่มีหน้าที่ด้านการเงิน แต่ได้รับการวานจากเจ้าหน้าที่แผนกต่าง ๆ ให้ไปเบิกเงินตามเช็คจากธนาคารเป็นประจำ ซึ่งนาง ส. ยอมรับว่า เป็นผู้เบิกเงินตามเช็คที่สูญหายไป จำนวน ๒ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท แล้วมอบเงินทั้งหมดให้ผู้วาน แต่เมื่อทราบว่าเป็นเงินจากเช็คที่สูญหายจึงได้แจ้งให้ผู้วานทราบ ซึ่งบุคคลดังกล่าวอ้างว่าเข้าใจผิดยินดีคืนเงินให้ทั้งหมด แต่มีเงื่อนไขว่าต้องไม่เปิดเผยชื่อและต้องไม่ดำเนินคดีใด ๆ ส่วนลายมือชื่อผู้ส่งจ่ายและผู้สลักหลังเช็คเป็นลายมือชื่อปลอม นาย ม. จึงเสนอความเห็นว่าควรรับเงินคืน เพราะไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าใครเป็นผู้ปลอมและลักเช็คไป ซึ่งนางสาว น. เสนอให้คู่กรณีที่ ๑ พิจารณาตามที่ปรึกษาเสนอ คู่กรณีที่ ๑ จึงมอบหมายให้นายแพทย์ ว. นาย ช. นางสาว น. และนาย ม. เป็นคณะที่ปรึกษา เพื่อให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวว่าควรดำเนินการอย่างไร ปรากฏตามหนังสือ นาย ม. ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ต่อมาคณะที่ปรึกษาได้ให้ความเห็นตามรายงานความเห็นของคณะที่ปรึกษากรณีเช็คสูญหาย ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ว่า “ยังไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าใครเป็นผู้ปลอมลายมือชื่อผู้ส่งจ่ายและผู้สลักหลังเช็ค และผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด การคืนเงินจะเป็นประโยชน์มากกว่า จึงมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นควรให้รับเงินคืนและยุติการดำเนินคดีโดยรับเงินคืนภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ มิฉะนั้นให้ดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาจนถึงที่สุด” ซึ่งในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ฝ่ายบัญชีและการเงินได้รับโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ของสำนักงานกองทุน จำนวนเงิน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท คู่กรณีที่ ๒ จึงรายงานให้คู่กรณีที่ ๑ ทราบ ซึ่งคู่กรณีที่ ๑ ได้รับทราบในวันเดียวกัน

ต่อมานางสาว ส. เลขานุการผู้บริหารสำนักงานกองทุนยื่นใบลาออก ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยขอลาออกวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ คู่กรณีที่ ๑ ได้อนุมัติใบลาออกในวันเดียวกัน และนางสาว น. ได้จัดทำบันทึกข้อความฝ่ายบริหารงานบุคคล สำนักงานกองทุน ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินบำเหน็จให้กับนางสาว ส. จำนวน ๕๙๔,๓๐๐ บาท เพื่อฝ่ายการเงินจะได้ทำการส่งจ่ายให้ผู้มีสิทธิต่อไป ซึ่งคู่กรณีที่ ๑ ได้อนุมัติในวันเดียวกัน โดยในการจ่ายเงินบำเหน็จให้กับนางสาว ส. คู่กรณีที่ ๒ เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบใบสำคัญจ่ายเงินและลงนามในเอกสารดังกล่าว และนางสาว ส. ได้รับเงินบำเหน็จจำนวนดังกล่าวตามใบสำคัญรับเงิน ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๔

จากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพบว่า ภาพในเทปบันทึกเหตุการณ์ของ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เห็นชัดเจนว่า นาง ส. และนางสาว ส. เป็นผู้นำเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๓ จำนวน ๖๙๒,๙๔๐ บาท และเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๙ จำนวน ๖๕๐,๐๐๐ บาท ไปขึ้นเงิน อีกทั้งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา การเบิกถอนเงินสดจากธนาคาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายบัญชีและการเงินได้มอบหมายให้นาง ส. เป็นผู้ไปเบิกถอนเงินเป็นประจำ ทำให้ธนาคารคุ้นเคยกับ นาง ส. การกระทำของคู่กรณีเป็นเหตุให้สำนักงานกองทุนได้รับความเสียหาย กรณีมีเงินขาดบัญชีจากการถอนเงินตามเช็คทั้ง ๒ ฉบับ จำนวนเงิน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท รวมทั้งสูญเสีย ดอกเบี้ยที่ควรได้รับ ตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (วันที่ถอนเงิน) ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (วันที่ ได้รับเงินคืน) และกรณีการจ่ายเงินบำเหน็จ จำนวน ๕๙๔,๓๐๐ บาท ให้กับนางสาว ส.

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ได้พิเคราะห์ข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวน ประกอบข้อกฎหมายแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย แก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณ และการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือ ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ แต่ไม่รวมถึงข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการการเมือง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุคู่กรณีที่ ๒ เป็นพนักงานของสำนักงานกองทุน ตาม สัญญาจ้างแรงงานและเอกสารแนบท้ายสัญญาเลขที่ ๒๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายบัญชีและการเงินตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ ถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ ตามความหมายของระเบียบฯ ดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงินหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๒ ตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายบัญชีและการเงิน มีหน้าที่วางแผน ควบคุมประมาณการกระแสเงินสด บริหารการรับจ่ายเงิน บริหารผลตอบแทนทางการเงิน และจัดทำรายงานทางการเงินและข้อเสนอแนะด้านการเงินต่อผู้บริหารตามสัญญาจ้างแรงงานและเอกสารแนบท้ายสัญญาฯ ถือได้ว่า คู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกเงินหรือจ่ายเงินตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๒ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๒ มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน จึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานกองทุนที่ขอลาออกมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จตามระเบียบสำนักงานกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๕ และระเบียบข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสาว ส. ได้รับอนุมัติให้ลาออกและได้รับเงินบำเหน็จเป็นไปตามระเบียบของสำนักงานกองทุนแล้ว ดังนั้น การที่คู่กรณีที่ ๒ ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องในใบสำคัญจ่ายเงินบำเหน็จของนางสาว ส. ตามที่ได้รับอนุมัติให้ลาออกและได้รับอนุมัติให้ได้รับเงินบำเหน็จจากผู้มีอำนาจ จึงถือได้ว่าคู่กรณีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามระเบียบและข้อบังคับของสำนักงานกองทุนแล้ว พยานหลักฐานในสำนวนจึงยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ ส่วนคู่กรณีที่ ๒ จะมีส่วนรู้เห็นหรือนางสาว ส. มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดกรณีเช็คของสำนักงานสุญหายหรือไม่ อย่างไร เป็นคนละกรณี

เมื่อการกระทำของคู่กรณีที่ ๒ ไม่เข้าองค์ประกอบความผิดในการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในองค์ประกอบความผิดในข้ออื่น ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ จึงไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ ๒ คู่กรณีที่ ๑ กระทำความผิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับคู่กรณีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชา กรณีเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือไม่

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า คู่กรณีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชา หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามระเบียบฯ ข้อ ๓ กำหนดว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นของหน่วยรับตรวจ แต่ไม่รวมถึงข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และ “ผู้บังคับบัญชา” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยรับตรวจผู้มีอำนาจหน้าที่อนุมัติ อนุญาต รับรอง ให้ความเห็นชอบ หรือการกระทำอื่นใดในทำนองเดียวกัน ซึ่งอาจเป็นบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคลที่ได้กระทำไปเกี่ยวกับเรื่องการรับจ่าย การเก็บรักษา การตรวจสอบหรือการอื่นใด อันเป็นผลต่อเงิน ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ใดๆ ของรัฐ ทั้งนี้ ให้ความหมายรวมถึงผู้มีอำนาจหรือผู้ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมายหรือระเบียบด้วย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะเกิดเหตุ คู่กรณีที่ ๑ เป็นพนักงานของสำนักงานกองทุน ตำแหน่งผู้จัดการกองทุน มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน และควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

ตามระเบียบข้อบังคับของสำนักงานกองทุน รวมทั้งมีอำนาจในการอนุมัติการใช้จ่ายเงินของสำนักงานกองทุน ในการดำเนินงานต่างๆ ของสำนักงานกองทุนด้วย จึงถือได้ว่า คู่กรณี ที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่และเป็นผู้บังคับบัญชา ตามความหมายของระเบียบฯ ดังกล่าวแล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๘ ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่บริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน และควบคุมกำกับดูแล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามระเบียบ ข้อบังคับ ของสำนักงานกองทุน รวมถึงมีอำนาจอนุมัติการสั่งจ่ายเงินเพื่อให้มีการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ ตามข้อบังคับกองทุนว่าด้วยการเงิน การบัญชี การพัสดุ และทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ จึงถือได้ว่าคู่กรณี ที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอนุมัติเบิกเงินหรือจ่ายเงิน ตามระเบียบฯ ข้อ ๒๔ แล้ว

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณี ที่ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่บริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของกองทุน และควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามระเบียบข้อบังคับของสำนักงาน รวมทั้งมีอำนาจอนุมัติสั่งจ่ายเงินเพื่อให้มีการ ดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ อีกทั้ง กรณีที่มีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตเกิดขึ้นไม่ว่า สำนักงานกองทุนตรวจพบเองหรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจพบ ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงาน โดยผู้จัดการกองทุนต้องดำเนินการให้มีการชดเชยเงินหรือทรัพย์สินคืน รวมทั้งดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยแก่ผู้เกี่ยวข้องโดยเร็ว และหากเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสำนักงานกองทุน ผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้จัดการฯ สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยขึ้นทำการสอบสวนได้ และในกรณีที่เห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของกองทุน ผู้จัดการฯ ก็มีอำนาจยับยั้งการลาออกของ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างนั้น

การที่คู่กรณี ที่ ๑ ทราบว่า สมุดเช็คเปล่าของสำนักงานกองทุน เล่มที่ ๒๐ สำหรับบัญชีเงินฝาก กระแสรายวัน ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เลขที่เช็ค ๐๒xxx๐๑ - ๐๒xxx๒๐ จำนวน ๒๐ ใบ ที่ยังไม่มี การลงนามโดยผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อสั่งจ่าย และใบสั่งซื้อเช็คที่แนบในเล่มที่ ๒๐ สูญหายไปจากที่เก็บ คู่กรณี ที่ ๑ จึงสั่งการให้รวบรวมข้อเท็จจริงแล้วรายงานเพื่อสั่งการ ซึ่งนาย ม. ที่ปรึกษากฎหมายของกองทุน เป็นผู้รวบรวม ข้อเท็จจริง และเสนอรายงานต่อคู่กรณี ที่ ๑ ทราบ ตามรายงานความเห็นของคณะที่ปรึกษากฎหมายกรณี เชื้อสูญหาย ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ และรายงานการประชุมของคณะที่ปรึกษากฎหมาย ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สรุปได้ว่า นาง ส. ไม่มีหน้าที่ด้านการเงิน แต่ได้รับการวานจากเจ้าหน้าที่แผนกต่างๆ ให้ไป

เบิกเงินตามเช็คจากธนาคารเป็นประจำ ซึ่งนาง ส. ยอมรับว่า ได้มีการนำเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๓ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สั่งจ่ายนางสาว ส. หรือผู้ถือ จำนวนเงิน ๖๙๒,๙๔๐ บาท และเช็คเลขที่ ๐๒xxx๑๙ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สั่งจ่ายนาย ป. หรือผู้ถือ จำนวน ๖๕๐,๐๐๐ บาท ไปขึ้นเงินเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ รวมเป็นเงิน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท และเช็คทั้ง ๒ ฉบับ เป็นเช็คที่ปลอมลายมือชื่อคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ในฐานะผู้สั่งจ่าย และได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก แต่คู่กรณีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกรณีมีผู้ปลอมลายมือชื่อในเช็คทั้ง ๒ ฉบับ เพื่อนำไปเบิกถอนเงินของกองทุนโดยทุจริต และเพิกเฉยไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งและทางวินัย ตามระเบียบสำนักงานกฤษฎีกาว่าด้วยการเร่งรัด ติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่กลับเห็นชอบให้ยุติการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา ทั้งที่คู่กรณีที่ ๑ ควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยขึ้นเพื่อสอบสวนเรื่องดังกล่าว หากพบว่าบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดก็ต้องลงโทษทางวินัย หรือดำเนินคดีตามความผิดตามกฎหมายกับบุคคลนั้น

จากข้อเท็จจริงเห็นได้ว่า คู่กรณีที่ ๑ รู้หรือควรรู้ได้ว่าบุคคลที่นำเช็คทั้ง ๒ ฉบับ ไปขึ้นเงินนั้นปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานกองทุน และภาพบันทึกเหตุการณ์จากกล้องวงจรปิดแสดงให้เห็นชัดเจนว่าบุคคลดังกล่าว คือ นางสาว ส. เลขานุการผู้บริหารสำนักงานกองทุน และนาง ส. แม่บ้านสำนักงานกองทุน แต่คู่กรณีที่ ๑ กลับอนุมัติใบลาออกให้แก่นางสาว ส. ซึ่งขอลาออกในเวลาใกล้เคียงกับกรณีที่เกิดเหตุการณ์เช็คสูญหายเพื่อให้มีสิทธิ์ได้รับเงินบำเหน็จ ตามบันทึกข้อความฝ่ายบริหารงานบุคคล ที่ ๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ขออนุมัติเบิกจ่ายเงินบำเหน็จ ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ จึงมิได้เป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ แต่ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ทำให้ผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบสำนักงานกฤษฎีกาว่าด้วยการเร่งรัดติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๕ พระราชบัญญัติกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๘ ข้อบังคับกองทุนว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓๔ ข้อ ๔๐ ระเบียบสำนักงานกองทุนว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๖ (๑๓) และ (๑๘) ข้อ ๗ ระเบียบสำนักงานกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๕ และข้อบังคับกองทุนว่าด้วยการเงิน การบัญชี การพัสดุ และทรัพย์สินของกองทุน พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๕ โดยมีขอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อคู่กรณีที่ ๑ ทราบข้อเท็จจริงว่า เช็คได้สูญหายไปและมีการนำเช็คไปขึ้นเงินโดยปลอมลายมือชื่อของคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ผู้สั่งจ่าย คู่กรณีที่ ๑ ควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัยตามกฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

แต่คู่กรณีที่ ๑ ไม่ดำเนินการหาผู้กระทำผิดมาดำเนินการตามกฎหมาย กลับเห็นชอบให้ยุติการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา ส่งผลให้มีการจ่ายเงินบำเหน็จกับนางสาว ส. ตามบันทึกข้อความฝ่ายบริหารงานบุคคลที่ ๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยมีขอบ ด้วยระเบียบข้อบังคับของกองทุน เป็นเหตุให้สำนักงานกองทุนได้รับความเสียหายจากการจ่ายเงินบำเหน็จ จำนวน ๕๙๔,๓๐๐ บาท และไม่ได้รับดอกเบี้ยที่ควรจะได้รับจากเงิน จำนวน ๑,๓๔๒,๙๔๐ บาท ซึ่งได้มีการถอนตามเช็คทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (วันที่ถอนเงิน) ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ (วันที่ได้รับเงินคืน) และดอกเบี้ยจากเงินบำเหน็จที่ถอนไปโดยมิชอบ

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คู่กรณีที่ ๑ กระทำโดยจงใจ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คู่กรณีที่ ๑ มีหน้าที่บริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน และควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามระเบียบข้อบังคับของสำนักงานกองทุน ทราบว่าเช็คของกองทุนสูญหายและมีการนำเช็คไปขึ้นเงิน โดยปลอมลายมือชื่อของคู่กรณีที่ ๑ และคู่กรณีที่ ๒ ผู้สั่งจ่าย ก็ควรดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัย ตามกฎหมายกับผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่คู่กรณีที่ ๑ กลับเพิกเฉยไม่ได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้อง กรณีมีผู้ปลอมลายมือชื่อในเช็คทั้ง ๒ ฉบับ เพื่อนำไปเบิกถอนเงินของกองทุนโดยทุจริต และเพิกเฉยไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงหาผู้รับผิดทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัด ติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ กลับเห็นชอบให้ยุติการดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา และอนุมัติการลาออกและการเบิกจ่ายเงินบำเหน็จให้กับนางสาว ส. โดยไม่พิจารณาว่าเป็นบุคคลที่น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและการนำเช็คไปขึ้นเงินโดยทุจริตหรือไม่ ทั้งที่คู่กรณีที่ ๑ รู้หรือควรรู้ได้ว่า บุคคลที่นำเช็คไปขึ้นเงิน นั้น ปฏิบัติงานที่สำนักงานกองทุน ถือได้ว่าการกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นการจงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ จึงเป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบ ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

ฉะนั้น อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยมาประกอบอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และข้อ ๓๐ ข้อ ๓๓ ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและ

การคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๓ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

๑. การกระทำของคู่กรณีที่ ๑ เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วย วินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบ ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ในฐานะเป็น เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เบิกเงินหรือจ่ายเงิน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้ บังคับกับหน่วยรับตรวจโดยมิชอบ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และได้กระทำในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชา ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้นที่ ๔ ซึ่งกำหนดโทษปรับเท่ากับเงินเดือนตั้งแต่ ๙ เดือน ถึง ๑๒ เดือน เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุปัจจัยในการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า คู่กรณีได้ถูก ดำเนินการทางวินัยแล้ว และให้ความร่วมมือในการพิจารณา จึงกำหนดโทษปรับทางปกครองเท่ากับ เงินเดือน ๑๐ เดือน เงินเดือนที่ได้รับขณะกระทำผิดเดือนละ ๑๖๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นเงินค่าปรับ ทางปกครองทั้งสิ้น ๑,๖๐๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งล้านหกแสนบาท) โดยเรียกให้คู่กรณีที่ ๑ ชำระค่าปรับทั้งจำนวน ในคราวเดียวกัน เนื่องจากพ้นสถานะเจ้าหน้าที่แล้ว โดยให้ชำระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหรือถือว่าได้รับหนังสือเรียกชำระเงินค่าปรับทางปกครอง

๒. การกระทำของคู่กรณีที่ ๒ ไม่เป็นความผิดตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่า ด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๔ ประกอบข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง จึงให้ยุติเรื่อง ความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังกับคู่กรณีที่ ๒

นายพิศิษฐ์ ลีลาวชิโรภาส

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทน
ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน