

การอนุมัติใช้เงินบริจาคโดยไม่เป็นไปตามระเบียบ ถือเป็นกรกระทำละเมิดหรือไม่?

งานวินัยฯ สนง.ศธจ.อุทัยธานี

สำหรับบทความและสาระน่ารู้ทางด้านกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานฉบับนี้ จะขอเสนอเกี่ยวกับกรณีเมื่อหน่วยงานราชการได้รับเงินบริจาคมาเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่าง ๆ นั้น จำเป็นหรือไม่ที่ผู้มีอำนาจสามารถอนุมัติให้ใช้เงินดังกล่าวโดยไม่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ และถ้านำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการจริง ๆ จะถือเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานหรือไม่ และที่ถูกต้องควรจะต้องปฏิบัติกันอย่างไร บทความฉบับนี้จึงขอเสนอเกี่ยวกับ **คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๘๗/๒๕๕๘** โดยมีรายละเอียดสรุปความดังนี้ “ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ว่า ขณะและผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนและได้รับเงินบริจาคจากบริษัท ก. จำกัด เพื่อใช้ในกิจกรรมพัฒนาโรงเรียน และจากนาย ข. ซึ่งไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๑๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำเงินบริจาดดังกล่าวเข้าบัญชีการเงินของโรงเรียนตามระเบียบของทางราชการ แต่กลับเก็บรักษาไว้กับตนเอง และอนุมัติให้นำเงินบริจาคไปใช้โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ จากนั้นภายหลังการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบภายในจังหวัดและการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเงินจำนวนดังกล่าวคืนแก่ทางราชการ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเรียกให้ชี้แจงเงินดังกล่าว โดยเห็นว่ามิได้เป็นผู้เก็บรักษาเงินบริจาคและไม่เคยนำเงินบริจาดดังกล่าวไปใช้โดยไม่ถูกต้องหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว แต่ได้นำไปใช้ประโยชน์แก่ส่วนราชการและมีหลักฐานการใช้จ่ายเงินที่ตรวจสอบได้... การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่? และผู้ฟ้องคดีต้องรับผิดชอบจากการกระทำนั้นหรือไม่เพียงใด? โดยที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักที่สำคัญไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้การใช้จ่ายจะไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ แต่หากเป็นประโยชน์แก่ทางราชการโดยส่วนรวม และมีพยานหลักฐานที่ชี้แจงได้ก็ไม่อาจถือว่าเป็นความเสียหายของหน่วยงานผู้รับบริจาค และเมื่อพิจารณา หลักฐานการขอเบิกเงินและการอนุมัติใช้จ่ายเงินแล้วเห็นว่า แม้การใช้จ่ายเงินเป็นไปเพื่อประโยชน์ของโรงเรียน เพียงแต่หลักฐานการเบิกจ่ายและการอนุมัติไม่สามารถนำมาเป็นหลักฐานการจ่ายเงินตามระเบียบของทางราชการได้ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอนุมัติให้นำเงินบริจาคไปใช้โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะไม่นำเงินส่งเข้าบัญชีของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน เพียงแต่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัดเท่านั้น และที่ผ่านมากการรับบริจาคเงินส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าระบบของราชการ โดยเมื่อได้รับมอบมาแล้วจะมีการเก็บรักษาไว้ในตู้เซฟเพื่อใช้จ่ายตามที่ผู้อำนวยการอนุมัติต่อไป เมื่อการอนุมัติให้นำเงินบริจาคไปใช้จ่ายของผู้ฟ้องคดีล้วนแต่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางโรงเรียน และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค ประกอบกับหลักฐานการใช้จ่ายเงินที่ถูกต้องชัดเจนสามารถตรวจสอบได้ และไม่เบิกซ้ำซ้อนกับเงินของทางราชการที่จะทำให้ราชการเสียหาย จึงถือได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อธรรมดา มิใช่การกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โรงเรียนตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด”^๑

จากคดีตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นถึงแม้ศาลจะพิเคราะห์แล้วเห็นว่าราชการได้รับประโยชน์จากเงินบริจาคก็ตามจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้เงินดังกล่าวคืนให้กับหน่วยงานราชการ แต่เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องอาจได้รับโทษทางวินัยฐานที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเบิกจ่ายหรือการใช้เงิน จะเป็นเงินงบประมาณหรือไม่ก็ตาม เจ้าหน้าที่ก็ต้องมีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบและถือปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการดำเนินการที่ระเบียบของทางราชการกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

^๑ วารสารกรมประชาสัมพันธ์ คอลัมน์กฎหมายใกล้ตัว ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๙