

## เป็นวิทยากรบรรยาย..แต่อาศัยโอกาส..! ทำ “ทุจริต”

จัดทำโดย นางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง เจ้าหน้าที่ศาลปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

เมื่อใกล้ถึงช่วงสิ้นปีงบประมาณ สิ่งที่พบเห็นกันเป็นประจำในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ คงหนีไม่พ้นเรื่องที่หลากหลายงานต่างพากันเร่งรัดดำเนินโครงการและเบิกจ่ายเงินงบประมาณให้เป็นไปตามแผน ซึ่งการดำเนินการเหล่านี้อาจเปิดช่องให้ข้าราชการบางคนอาศัยโอกาสหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยโอกาสจากอำนาจหน้าที่ของตนหาประโยชน์โดยมิชอบ อันเป็นพฤติกรรมที่ถือได้ว่าเป็นข้อห้ามการประพฤติปฏิบัติตนสำหรับข้าราชการทุกคนที่หากฝ่าฝืนข้อห้ามที่ได้มีการบัญญัติไว้แล้วจะถือว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัย ส่วนจะเป็นความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรงหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำนั้นๆ โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดลักษณะการกระทำหรือพฤติกรรมที่ถือได้ว่าเป็นเหตุแห่งการกระทำความผิดวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือน รวมถึงข้าราชการประเภทอื่นที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้นำพระราชบัญญัติดังกล่าวไปอนุโลมบังคับใช้ และแม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะถูกยกเลิกไปแล้ว แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันก็ได้กำหนดลักษณะการกระทำหรือพฤติกรรมของการกระทำความผิดวินัยไว้ในทำนองเดียวกัน เช่น การปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้หรือเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด การจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ การขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา หรือการดูหมิ่น เหยียดหยาม หรือข่มเหงประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง เป็นต้น ถือเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และหากผู้ใดกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้นแล้วก็ต้องถูกลงโทษทางวินัยตามระดับโทษที่กฎหมายกำหนด คือ ปลดออกหรือไล่ออก

คอลัมน์ระเบียบกฎหมายฉบับนี้ เป็นพฤติกรรมการณ์การทุจริตของข้าราชการที่ได้อาศัยการเป็นวิทยากรในโครงการฝึกอบรมเบิกเงินที่ได้รับอนุมัติไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวและทุจริตเบียดบังน้ำมันรถยนต์ของราชการ ซึ่งนอกจากจะเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นพฤติกรรมหรือลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ยังเป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือผู้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจและพิจารณาซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยและเป็นอุทาหรณ์ให้กับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปที่จะต้องตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ ไม่อาศัยโอกาสที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่เบียดบังหรือแสวงหาประโยชน์ให้ตนเองในทางที่ไม่ชอบ

ข้อเท็จจริง คือ อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ในความผิด ๒ กรณี *กรณีแรก* ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานซึ่งตวงวัด ๗ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสำนักงานทะเบียนการค้าจังหวัดได้ร่วมกับนาย ส. (ผู้ได้บังคับบัญชา) กระทำการทุจริตในการเบิกเงินงบประมาณโดยอาศัยโอกาสที่ตนเป็นวิทยากรในโครงการฝึกอบรม อพป. ของ กรมธน. ขอให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้จัดฝึกอบรมรวบรวมรายชื่อผู้เข้ารับการอบรมและให้ผู้เข้ารับการอบรมกรอกชื่อ ที่อยู่และลงลายมือชื่อ จากนั้น ได้จัดทำแผนปฏิบัติงานตามโครงการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้เครื่องชั่งตวงวัดของสำนักทะเบียนการค้าจังหวัดตามแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีงบประมาณในระหว่างโครงการฝึกอบรม อพป. ของ กรมธน. ยังดำเนินการอยู่โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายและวันอบรมให้ตรงกับโครงการอบรมดังกล่าว หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีอนุมัติโครงการแล้วได้นำหลักฐานรายชื่อผู้เข้ารับการอบรม ใบสำคัญรับเงินค่าอาหารกลางวัน อาหารว่างและเครื่องดื่มที่จัดทำขึ้นอันเป็นเอกสารเท็จประกอบการเบิกเงินและนำเงินที่ได้รับอนุมัติไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว และ*กรณีที่สอง* ผลการตรวจสอบบันทึกการใช้รถยนต์และใบอนุญาตการใช้รถยนต์ของสำนักงานทะเบียนการค้าจังหวัดพบว่า ผู้ฟ้องคดีสั่งให้พนักงานขับรถยนต์นำรถยนต์ไปเติมน้ำมันในวันศุกร์ ๔๕.๘๗ ลิตร รุ่งขึ้นวันเสาร์เติมน้ำมันรถยนต์คันดังกล่าวอีก ๔๒.๔๓ ลิตร (รวม ๘๘.๓ ลิตร) ทั้งที่ถังน้ำมันจุได้เพียง ๕๖ ลิตร แต่ระหว่างนั้นมีการใช้รถยนต์ระยะทาง ๕๐๖ กม. ควรใช้น้ำมัน ๕๐.๖ ลิตร และมีการเติมน้ำมันอีก ๓๘.๘ ลิตร ซึ่งไม่สมเหตุผลจึงน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีเบียดบังน้ำมันของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมดำเนินการฝึกอบรมโครงการดังกล่าวเนื่องจากติดราชการสำคัญและได้มอบหมายให้นาย ส. เป็นผู้รับผิดชอบแทน รวมทั้งการจัดอบรมหลักสูตรดังกล่าวไม่มีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายและวันอบรมให้ตรงกับโครงการอบรม อพป. และการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินก็เพราะเชื่อว่ามีโครงการฝึกอบรมจริงเพราะมีลายมือชื่อผู้เข้ารับการอบรมและนาย ส. รับรองเอกสารที่ใช้ในการเบิกจ่าย

ทั้งเจ้าหน้าที่ที่ตรวจสอบภายในก็ตรวจสอบและไม่พบเหตุพิรุณหรือข้อสงสัย จึงไม่มีพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นหรือสนับสนุนว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด ส่วนข้อกล่าวหาเรื่องทุจริตน้ำมันนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องเตรียมเดินทางนำเครื่องมือซึ่งดวงวัดที่ขอยืมจากสำนักงานทะเบียนการค้าท้องที่อื่นไปส่งคืนจึงได้เติมน้ำมันรถยนต์ของสำนักงานและเติมใส่ถังสำรองไว้ แต่มีเหตุต้องเลื่อนการเดินทาง และน้ำมันสำรองได้นำมาใช้ในราชการปกติแล้ว

นอกจากข้อต่อสู้ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ฟ้องคดียังได้ยกข้ออ้างว่า ในส่วนคดีอาญา พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี แต่มีคำสั่งฟ้องนาย ส. เมื่อข้อกล่าวหาทางวินัยและทางอาญาตรงกัน จึงต้องรับฟังความเห็นของพนักงานอัยการ จึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการราชการดังกล่าว

**คดีนี้ในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย นาย ส. ได้ให้การรับสารภาพว่าร่วมกับผู้ฟ้องคดีกระทำการทุจริตตามที่ผู้ถูกกล่าวหาโดยจัดทำเอกสารเท็จในการขอเบิกเงิน บางครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดหาใบสำคัญรับเงินและบัญชีรายชื่อผู้เข้ารับการอบรม เมื่อผู้ฟ้องคดีอนุมัติและเบิกเงินแล้วได้นำเงินใส่แฟ้มเสนอผู้ฟ้องคดีและตนเองได้รับเงินบางส่วนจากผู้ฟ้องคดี สอดคล้องกับคำให้การของนาง ม. ลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งเห็นธนบัตรในแฟ้มเสนอ นอกจากนี้ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่อ้างว่ามีกรจัดฝึกอบรมยืนยันว่าตามวันเวลาและสถานที่ที่อ้างเป็นการอบรมโครงการ อพป. ของ กรมรม.**

**เมื่อฝ่ายผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีต่างก็มีข้ออ้างและเหตุผลสนับสนุนความเห็นของตน ศาลปกครองสูงสุดจะรับฟังพยานหลักฐานใด? เพื่อวินิจฉัยพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีว่าการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่..? และในการมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจจะต้องนำผลการพิจารณาความผิดทางอาญามาวินิจฉัยความผิดทางวินัยให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกันหรือไม่?**

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาถ้อยคำของนาย ส. และผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แม้จะให้ถ้อยคำแตกต่างกันในสาระสำคัญว่าผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปดำเนินการฝึกอบรม ทั้ง ๕ ครั้งหรือไม่ แต่จากพยานหลักฐานต่างๆ ประกอบกับถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีเป็นการให้ถ้อยคำที่มีข้อพิรุณ ซึ่งในวันที่เปิดการฝึกอบรมครั้งแรกของปีงบประมาณ ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบโครงการย่อมต้องให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมความพร้อมทั้งด้านเจ้าหน้าที่ อุปกรณ์เครื่องมือและเอกสารที่เกี่ยวข้อง แต่ผู้ฟ้องคดีกลับอ้างว่าไม่ได้ร่วมดำเนินการฝึกอบรมแต่ไปราชการที่อื่นซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำและมีความสำคัญน้อยกว่า ประกอบกับจากการตรวจสอบแผนปฏิบัติการฝึกอบรมหลักสูตรความรู้เกี่ยวกับการใช้เครื่องมือซึ่งดวงวัดพบว่า พื้นที่เป้าหมายการฝึกอบรม ๕ จุด ตรงกันกับการฝึกอบรมโครงการ อพป. ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว อันเป็นข้อเท็จจริงที่สอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสีย และโทรศัพท์ของผู้ฟ้องคดีคือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้จัดฝึกอบรมว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยขอให้ช่วยนำเอกสารบัญชีรายชื่อผู้รับการอบรมโครงการ อพป. กรอกชื่อ ที่อยู่ และลงลายมือชื่อในระหว่างการฝึกอบรม จึงเป็นข้อเท็จจริงที่เชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยนำบัญชีรายชื่อที่เวียนให้ผู้เข้าอบรมโครงการ อพป. กรอกชื่อ ที่อยู่ พร้อมลงลายมือชื่อในระหว่างการฝึกอบรมเพื่อให้นาย ส. จัดทำเอกสารเท็จเบิกเงินงบประมาณค่าใช้จ่ายในการจัดฝึกอบรม โดยไม่ได้มีการฝึกอบรมจริง ประกอบกับส่วนราชการดังกล่าวมีข้าราชการปฏิบัติงานประจำเพียง ๒ คน ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการสามารถกำกับติดตามหรือตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการในสังกัดได้อย่างทั่วถึงโดยง่าย การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ทราบว่ นาย ส. ทำเอกสารเท็จมาเบิกเงินโดยไม่ได้มีการฝึกอบรมจริงนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้

ส่วนข้อกล่าวหาเบียดบังน้ำมันรถยนต์ราชการนั้นเมื่อการเดินทางไปปฏิบัติราชการต่างท้องที่ ซึ่งมีระยะทางไกลหากน้ำมันเชื้อเพลิงที่เต็มไว้หมดลงก่อนเดินทางถึงที่หมาย ผู้เดินทางไปราชการสามารถเติมน้ำมันเชื้อเพลิงจากสถานีบริการน้ำมันที่อยู่รายทางและนำหลักฐานใบเสร็จรับเงินมาเบิกจ่ายจากราชการได้ และแม้ว่าการเติมน้ำมันจากสถานีบริการน้ำมันจะเป็นการสั่งซื้อน้ำมันโดยผู้ขายเรียกเก็บเงินจากราชการในภายหลัง แต่ก็ไม่มีความจำเป็นถึงขนาดที่จะต้องเติมน้ำมันเชื้อเพลิงใส่ถังแกลลอนเพื่อสำรองไว้ใช้ในการเดินทางไปราชการ อีกทั้งหากผู้ฟ้องคดีจะมีเจตนาสำรองน้ำมันไว้ใช้ตามที่อ้างจริงก็ควรที่จะแสดงถึงเจตนาดังกล่าวต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นแรกด้วย แต่กลับมาแสดงถึงเจตนาในชั้นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย นอกจากนั้นยังจงใจลงวันที่ในใบสั่งซื้อน้ำมันผิดเพื่อให้มีช่วงเวลาห่างออกไปเพื่อไม่ให้มีพิรุณ เนื่องจากถังน้ำมันจุได้เพียง ๕๐ ลิตร อีกทั้งยังปรากฏว่าได้ใช้รถยนต์เพียง ๒๑ กิโลเมตร และไม่มีหนังสือขออนุญาตเดินทางไปราชการนอกสถานที่แต่อย่างใด

ดังนั้น แม้จะไม่ปรากฏพยานที่ยืนยันแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีได้เบียดบังน้ำมันของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว แต่พฤติการณ์ย่อมพอฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตเบียดบังน้ำมันของทางราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว

และแม้ไม่ปรากฏพยานหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมกับนาย ส. กระทำทุจริตในการเบิกเงิน แต่พฤติการณ์และการกระทำ ก็เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

**สำหรับการลงโทษทางวินัยจะต้องรับฟังความเห็นของพนักงานอัยการหรือไม่? นั้น**

**ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยวางหลักไว้ว่า** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นการเฉพาะต่างหากจากวิธีการสอบสวน การดำเนินคดีอาญา โดยการดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของข้าราชการซึ่งต่างจากการดำเนิน คดีอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด ผลการพิจารณาจึงมีความแตกต่างกันได้อันเนื่องมาจากระดับ มาตรฐานในการพิจารณาวินิจฉัย และการที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีก็เพราะนาย ส. ให้การรับสารภาพว่า กระทำการทุจริตตามข้อกล่าวหาคนเดียว แต่เมื่อข้อเท็จจริงจากการสอบสวนทางวินัยฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีร่วมกันกับนาย ส. กระทำทุจริต พฤติการณ์จึงถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๑/๒๕๕๕)

คดีปกครองข้างต้น นอกจากจะเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับหน่วยงานของรัฐในเรื่องการแสวงหาข้อเท็จจริง ตลอดจนการชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้มีอำนาจทั้งในชั้น การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ในชั้นการสอบสวนทางวินัยว่า ถึงแม้ว่าข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏพยาน ยืนยันความผิดชัดเจนหรือไม่ปรากฏพยานหลักฐานแน่ชัด แต่หากได้มีการชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานหรือพิเคราะห์ ข้อเท็จจริงอย่างรอบด้าน ทั้งพยานเอกสาร พยานบุคคลหรือแม้กระทั่งการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการ สอบสวนที่สะท้อนให้เห็นเจตนาในการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ย่อมสามารถนำพฤติการณ์ดังกล่าวมาวินิจฉัย เพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ และถึงแม้คดีอาญาซึ่งมีมูลกรณีเดียวกัน พนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่รับฟ้อง ผู้ถูกกล่าวหา หากผลการสอบสวนทางวินัยพบว่ามิพฤติการณ์อันเป็นการกระทำความผิดทางวินัย ผู้มีอำนาจก็สามารถ ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามหลักเกณฑ์และระดับโทษที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ได้ และคดีนี้ยังเป็นอุทาหรณ์ให้กับข้าราชการทุกคนว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการต่างๆ นั้น จะต้องไม่อาศัย โอกาสหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยโอกาสจากอำนาจหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์โดยมิชอบไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือ ทางอ้อม และเหนือสิ่งอื่นใดสิ่งที่ข้าราชการจะต้องตระหนักและระลึกอยู่เสมอก็คือการครองตนให้เหมาะสมกับตำแหน่ง หน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต โปร่งใส ซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม พฤติการณ์ใดที่เป็นข้อห้ามก็สมควรที่จะ ละเว้นเสีย รักษาระเบียบวินัยให้เป็นตามข้อบัญญัติกฎหมายทั้งที่เป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ ประชาชนได้เกิดความเชื่อถือและไว้วางใจ สมกับเป็นข้าราชการ... “ข้าของแผ่นดิน”