

การอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม...ที่ “สภาท้องถิ่น” (ไม่) ต้องอนุมัติ ?

โดย นายปกรรอง

อุปกรณ์กันหนาว... ถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้คนในหลายพื้นที่ในช่วงฤดูหนาว โดยเฉพาะพื้นที่ที่ทางราชการอาจประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภัยหนาวดังเช่นในหลายๆ ปี ที่ผ่านมาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างระดมช่วยเหลือผู้ประสบภัยเรียกได้ว่า “น้ำใจคนไทยไม่มีวันเหือดแห้ง” และสำหรับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถือว่ามีบทบาทสำคัญและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็งและเป็นที่พึ่งของประชาชนภายใต้ระเบียบและกฎหมายที่มอบอำนาจหน้าที่ไว้ด้วย..ครับ!!

วันนี้นายปกรรองมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้อำนาจอนุมัติเงินซื้อผ้าห่มกันหนาวแจกให้แก่ผู้ประสบภัยหนาว โดยพิจารณาจ่ายขาดเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยไม่ได้รับการอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและไม่เข้าหลักเกณฑ์ทั่วไปในการใช้จ่ายเงินสะสมตามบัญชี ๘๙ ของระเบียบเดียวกัน

ข้อ ๙๑ ของระเบียบฯ กำหนดไว้ดังนี้ครับ!!

“ภายใต้บังคับข้อ ๘๙ ในกรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้น โดยให้คำนึงถึงฐานะการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น”

ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในช่วงเวลาที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินเนื่องจากภัยหนาวมากรัฐต้องการความช่วยเหลือเครื่องกันหนาวจากทางราชการเป็นการด่วน...เหตุการณ์เช่นนี้ถือเป็น “กรณีฉุกเฉินที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้น” ที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะใช้อำนาจอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามระเบียบข้อ ๙๑ ได้หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าหลักการสำคัญของบทบัญญัติมาตรา ๘๙ และมาตรา ๙๑ ไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖๙/๒๕๖๑ ว่า ข้อ ๙๑ เป็นบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขเฉพาะนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ทั่วไปตามบัญชี ๘๙ กรณีที่มีเหตุฉุกเฉินเกิดสาธารณภัยหรือภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นเป็นต้นว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ ฯลฯ ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ โดยมีเจตนารมณ์ให้เกิดความรวดเร็วในการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม เพื่อให้การแก้ไขความเดือดร้อนจากสาธารณภัยที่มีมาโดยฉุกเฉินนั้นเป็นไปอย่างทันทั่วทั้งที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการลดขั้นตอนการดำเนินการให้น้อยลง

คำว่า “สาธารณภัย” ตามข้อ ๙๑ อยู่ในความหมายของ “กิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน” ตามความในข้อ ๘๙ (๑) ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป แต่หากจำต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นเสียก่อนจึงจะเบิกจ่ายได้และเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นที่ระเบียบบัญญัติรองรับเอาไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำต้องได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นแต่อย่างใด

เมื่อในช่วงเวลาขณะที่มีการอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมได้เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินภัยหนาวในเขตพื้นที่จังหวัด ซึ่งถือเป็นกรณีฉุกเฉินตามบัญชี ๘๑ การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่งอนุมัติให้มีการจ่ายขาดเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวแจกจ่ายให้แก่ประชาชนในจังหวัด จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๖๙/๒๕๖๑)

คดีนี้เป็นการอธิบายเจตนารมณ์และการใช้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อรองรับกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินสาธารณภัยเพื่อให้สามารถใช้อำนาจแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ดังนั้น

การพิจารณาว่าเหตุที่เกิดขึ้นเป็นกรณีฉุกเฉินสาธารณะหรือไม่และจำเป็นต้องใช้อำนาจเพื่อบำบัดความเดือดร้อน
ของประชาชนหรือไม่ จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการใช้อำนาจตามข้อ ๙๑ ดังกล่าว (ปรึกษาคดีปกครองได้ที่
สายนวนศาลปกครอง ๑๓๕๕)
