

“ศาลปกครอง” กับภารกิจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน !

ฉัตร ปังประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สวัสดิ์ปีใหม่... ท่านผู้อ่าน อปท.นิวส์ ทุกท่าน กล่าวกันว่า... เวลาที่เปรียบเสมือนสายน้ำที่ผ่านไปแล้วไม่เคยไหลย้อนกลับ ฉะนั้น เราจึงไม่ควรเสียดายอดีต หยุควิดกั๊งวลกั๊งบอณาต และบริหารเวลาในปัจจุบันให้มีคุณค่ามากที่สุดคะ

สำหรับวันนี้จะมาพูดคุยกันเกี่ยวกับคดีพิพาทในเรื่องการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ตามสัญญาที่ได้กล่าวไว้ในท้ายบทความฉบับส่งท้ายปีเก่า ซึ่งศาลปกครองเพิ่งเปิดทำการ “แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ” ขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีประเภทดังกล่าวโดยเฉพาะ เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2558 ที่ผ่านมา

หลายท่านอาจสงสัยว่า...คดีพิพาทเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณนั้น มีลักษณะเช่นไร ? และคดีประเภทดังกล่าวมีความสำคัญอย่างไร ? วันนี้จะมาคลายข้อสงสัยดังกล่าวกันคะ

ลักษณะ“คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยการคลังและการงบประมาณ” นั้น ตามคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุด ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองในแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ ได้กำหนดว่าเป็น คดีพิพาทเกี่ยวกับการฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการคลังที่ออกตามความในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดอื่นใดที่เกี่ยวกับการรับ การเบิก การจ่าย การใช้จ่าย การบริหารงบประมาณและก่อหนี้ผูกพัน การจัดเก็บรายได้ การใช้ประโยชน์ การเก็บรักษาการพัสดุ และการจัดการซึ่งเงิน ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ใดๆ ของหน่วยงานทางปกครอง ที่ได้มาจากเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณ เงินกู้ เงินอุดหนุน เงินบริจาค และเงินช่วยเหลือจากแหล่งในประเทศหรือต่างประเทศ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานทางปกครอง ทั้งนี้ ให้ความหมายรวมถึงเงิน ทรัพย์สิน สิทธิและผลประโยชน์ดังกล่าวที่หน่วยงานทางปกครองมีอำนาจ หรือสิทธิใช้จ่ายหรือประโยชน์ด้วย ซึ่งเป็นความผิดวินัยทางการคลังและการงบประมาณและได้รับการลงโทษปรับทางปกครองตามกฎหมาย

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้น แน่แน่นอนคะ.. วันนี้เรามีตัวอย่างคดีพิพาทประเภทดังกล่าวมาฝากกัน

คดีนี้...ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ลงโทษปรับทางปกครองแก่ผู้ฟ้องคดี อันเนื่องมาจากเมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีได้อนุมัติให้บริษัทคู่สัญญาซึ่งรับจ้างก่อสร้างคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตร ขยายเวลาการก่อสร้างจากที่กำหนดไว้ในสัญญาออกไปอีกเป็นเวลา 90 วัน โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็นการอนุมัติให้ขยายเวลาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้รัฐเกิดความเสียหาย

โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า บริษัทผู้รับจ้างได้ยื่นขอขยายเวลาการทำงานต่อผู้ฟ้องคดีล่วงหน้ากำหนดเวลา 15 วัน ตามข้อ 132 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 และข้อ 22 ของสัญญา ซึ่งกำหนดไว้ว่า “การขยายเวลาทำการตามสัญญาอยู่ในอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะพิจารณาให้ได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุ

เกิดขึ้นจริง เฉพาะกรณีที่เหตุเกิดจากความผิดหรือบกพร่องของหน่วยงานผู้ว่าจ้าง กรณีเหตุสุดวิสัย หรือเหตุเกิดจากพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยผู้รับจ้างต้องแจ้งหน่วยงานผู้ว่าจ้างทราบถึงการขอขยายเวลาภายใน 15 วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากไม่แจ้งภายในเวลาที่กำหนด ผู้รับจ้างจะยกขึ้นมากล่าวอ้างในภายหลังอีกมิได้”

การอนุมัติให้ขยายเวลาโดยที่บริษัทผู้รับจ้างได้ยื่นขอขยายเวลาพ้นกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่เหตุสุดวิสัยในการที่ไม่สามารถเข้าดำเนินการก่อสร้างได้สิ้นสุดลงไปแล้วนั้น จึงเป็นการขยายเวลาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น คำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับทางปกครองชั้นที่ 4 ตามข้อ 43 ของระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ.2544 จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง (สามารถศึกษารายละเอียดในคดีดังกล่าวได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.155/2557)

จะเห็นได้ว่าข้อพิพาทลักษณะดังกล่าว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องการบริหารราชการแผ่นดิน กระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศที่ควรต้องยุติข้อพิพาทอย่างเป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว จึงเป็นที่มาของการที่ศาลปกครองได้จัดตั้งแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณขึ้น โดยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีจะดำเนินไปตามกรอบเวลาที่กำหนด การกำหนดข้อหาของคดีจะพิจารณาจากคำฟ้องและคำขอประกอบกันเพื่อกำหนดข้อหาให้ถูกต้องครบถ้วนตรงตามคำขอและวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งการสั่งคำขอขยายเวลาของคู่กรณีศาลจะพิจารณาให้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาคดีมีความกระชับ รวดเร็ว สามารถเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่คู่กรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ คดีที่ยกมาเป็นตัวอย่างข้างต้นยังถือเป็นอุทาหรณ์แก่ผู้มีอำนาจในการอนุมัติหรือบริหารจัดการเกี่ยวกับเงินของแผ่นดิน ซึ่งต้องตระหนักว่าเงินหลวงนั้นไม่ใช่เงินส่วนตัวของผู้ใด และเป็นเงินที่กล่าวกันว่า “ตักน้ำไม่ไหล ตกไฟไม่ไหม้” ผู้มีหน้าที่จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย โปร่งใสและพร้อมรับการตรวจสอบ รวมทั้งไม่ปล่อยปละละเลยต่อหน้าที่จนเกิดความเสียหายแก่รัฐ เพราะมิเช่นนั้นแล้วผู้มีอำนาจหน้าที่ก็ไม่อาจหนีความรับผิดชอบได้ !! ดังเช่นคดีนี้

ศาลปกครองมีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ใช้อำนาจอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเป็นผลมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นภารกิจสำคัญเพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย การดำเนินการจัดตั้งเป็นแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณขึ้นโดยเฉพาะ นอกจากจะส่งผลให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีประเภทดังกล่าวเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพแล้ว คำพิพากษาของศาลปกครองยังเป็นบรรทัดฐานในการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในภาพรวมของประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้การใช้จ่ายเงินแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนนั่นเองค่ะ
