

การไม่ปฏิบัติตามระเบียบภายในของหน่วยงานทางปกครอง

จัดทำโดย นางสาวจารุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

หน่วยงานทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชนก็ตามต่างมีกฎหมายควบคุมในการจัดตั้งและควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่กฎหมายในเรื่องนั้น ๆ กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนถูกต้องตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม โดยนอกจากจะมีกฎหมายที่กำหนดถึงการดำเนินงานในภาพรวมแล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ยังจะต้องมีกฎระเบียบภายในหรือระเบียบปฏิบัติภายในเพื่อให้มีแนวทางในการปฏิบัติงานเป็นอย่างเดียวกันและสอดคล้องต่อกัน อันจะก่อให้เกิดความราบรื่นและลดข้อปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ได้ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการนั้น ๆ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้และเป็นกรณีซึ่งเกี่ยวพันกับบุคคลภายนอกด้วยแล้ว หน่วยงานจะสามารถยกเอาการที่เจ้าหน้าที่ของตนไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบมาเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกซึ่งเข้ามาผูกพันด้วยในฐานะคู่สัญญาได้หรือไม่ มีตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๔/๒๕๕๒

ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี (จังหวัดประจวบคีรีขันธ์) โดยนายอำเภอบางสะพานน้อย ผู้รับมอบอำนาจตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการซ่อมแซมถนนจำนวน ๔ สาย ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุน้ำท่วม รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๐๘,๑๐๐ บาท ซึ่งตามบันทึกตกลงจ้างเหมา กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้ทำการซ่อมแซมถนนเสร็จบริบูรณ์ภายในกำหนด และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจรับไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๐๒ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติจ่ายเงินให้ โดยได้มีหนังสือแจ้งให้ทราบว่ายอำเภอบางสะพานน้อยได้อนุมัติใช้เงินทดรองราชการไปก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้เป็นภัยพิบัติฉุกเฉิน ซึ่งผิดหลักเกณฑ์ในสาระสำคัญของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนด เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดียังมีได้รับค่าจ้างทำงานซ่อมแซมถนนดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่นายอำเภอบางสะพานน้อยอนุมัติใช้เงินทดรองราชการไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินได้นั้น เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวเป็นเรื่องการบริหารงานภายในหน่วยงานทางปกครอง การที่นายอำเภอบางสะพานน้อยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ เป็นเรื่องที่หน่วยงานทางปกครองจะต้องไปว่ากล่าวกันเองกับนายอำเภอบางสะพานน้อย ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจยกระเบียบดังกล่าวขึ้นอ้างทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้รับผลกระทบ ทั้งการงานที่นายอำเภอบางสะพานน้อยจ้างให้

ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก็สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน จึงไม่มีเหตุผลที่จะได้รับการงานที่ว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำไปโดยไม่ต้องเสียค่าจ้างอันเป็นค่าตอบแทน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจยกระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ขึ้นเป็นข้อต่อสู้เพื่อตัดสิทธิตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีได้ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓๐๘,๑๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวจนกว่าจะชำระเสร็จ

จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดข้างต้น อาจสรุปได้ว่าระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นเรื่องของการบริหารงานภายในหน่วยงานทางปกครอง การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานทางปกครองจะต้องไปว่ากล่าวกันเองกับเจ้าหน้าที่ หน่วยงานทางปกครองไม่อาจยกระเบียบดังกล่าวขึ้นอ้างเป็นเหตุให้บุคคลภายนอกที่เข้ามาผูกพันด้วยในฐานะคู่สัญญาและได้ดำเนินงานแล้วเสร็จตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานที่ผิดพลาดหรือไม่เป็นไปตามระเบียบภายในของหน่วยงานได้