

ให้ไปช่วยปฏิบัติราชการ... อนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางด้วย :

นางสาวจิตาภา มุสิกชนเสฏฐ์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

กรณีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้รับคำสั่งให้เดินทางไปช่วยราชการชั่วคราว ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๕๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้ โดยต้องยื่นรายงานการเดินทางตามแบบ พร้อมด้วยใบสำคัญคู่จ่ายและเงินเหลือจ่าย (หากมี) ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเจ้าสังกัดภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันกลับหรือวันเดินทาง ไปถึงหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ แล้วแต่กรณี

คดีปกครองที่จะนำมาเป็นอุทธรณ์ในคอลัมน์ระเบียบกฎหมายฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปช่วยราชการ ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจหลายเรื่อง

เช่น การช่วยราชการไม่ใช่งานในหน้าที่ความรับผิดชอบ และเป็นการไปช่วยราชการที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอน จะถือเป็นการเดินทางไปราชการชั่วคราวที่มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือไม่ และหน่วยงานใดมีหน้าที่ต้องอนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

การยื่นขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทาง โดยแสดงรายงานการเดินทางไปราชการมาขึ้นขอเบิกในปีงบประมาณอื่น และข้าราชการผู้ขอเบิกไม่ได้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่หน่วยงานเดิม เนื่องจากได้รับคำสั่งให้โอนย้ายไปปฏิบัติราชการที่อื่น จะมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือไม่

หากการเดินทางระหว่างที่พักกับที่ทำงานที่ไปช่วยราชการไกลกว่าระยะทางที่ไปปฏิบัติราชการปกติ ทำให้ไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือไม่

มูลเหตุของคดีนี้เกิดจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหนังสือขอขี้มตัวปลัด อบต. ไปช่วยราชการที่สำนักงานเลขานุการ ก.อบต. จังหวัด เนื่องจากปลัด อบต. มีปัญหาเรื่องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ และปลัด อบต. ได้ทำบันทึกแจ้งความสมัครใจตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหนังสือขี้มตัว โดยนายก อบต. ได้มีคำสั่งอนุมัติให้ปลัด อบต. ไปช่วยปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราว เป็นระยะเวลาติดต่อกัน รวม ๘๔ วัน ซึ่งมีใบงานในหน้าที่ความรับผิดชอบเดิม

ในระหว่างช่วยปฏิบัติราชการ ปลัด อบต. ได้ยื่นหนังสือขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการแต่นายก อบต. มีคำสั่งไม่อนุมัติ โดยเห็นว่าต้องเบิกจ่ายกับหน่วยงานผู้ขี้ม ประกอบกับระยะทางการเดินทางจากที่พักไปปฏิบัติราชการ ไกลกว่าการเดินทางไปปฏิบัติราชการตามปกติ ทำให้ค่าใช้จ่ายของปลัด อบต. น้อยลงกว่าเดิม และการไปช่วยราชการดังกล่าวเกิดจากปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของปลัด อบต. ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของสำนักงานเลขานุการ ก.อบต. จังหวัด จึงไม่เกิดสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

ปลัด อบต. จึงยื่นร้องทุกข์ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ โดยเห็นว่า ปลัด อบต. นำรายงานการเดินทางไปราชการ (ค่าใช้จ่ายการเดินทางไปราชการ) ของปี ๒๕๕๒ และปี ๒๕๕๓ มาขึ้นขอเบิกในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ ไม่ได้

ปลัด อบต. (ผู้ฟ้องคดี) จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และให้นายก อบต. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อนุมัติเบิกจ่ายค่าพาหนะและค่าเบี้ยเลี้ยงในการเดินทางไปช่วยปฏิบัติราชการชั่วคราว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการให้แก่ผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติยกคำร้องทุกข์ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุเหตุผลในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการว่า ให้ไปช่วยราชการชั่วคราว ณ สำนักงานเลขานุการ ก.อบต. จังหวัด ในการกิจเร่งด่วนและสำคัญของจังหวัดในการตรวจสอบแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายสำคัญของกระทรวงมหาดไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งงานตามภารกิจดังกล่าวมิใช่เป็นงานในหน้าที่ความรับผิดชอบเดิมของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งเป็นการไปช่วยราชการที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และในขณะนั้นก็ไม่ได้มีการโอนย้ายตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตามตัวไปด้วย ดังนั้น การไปช่วยราชการของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการเดินทางไปราชการชั่วคราวตามข้อ ๑๒ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ และการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปช่วยราชการให้แก่ข้าราชการหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต้องเบิกจากหน่วยงานต้นสังกัด

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (องค์การบริหารส่วนตำบล) ได้ยื่นเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการไปช่วยราชการ และคำสั่งให้ไปช่วยราชการแต่ละครั้งมีช่วงเวลาต่อเนื่องกันไป จึงมิได้มีช่วงเวลาที่กลับไปปฏิบัติราชการที่ทำการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และจะอาศัยช่วงเวลาดังกล่าวยื่นเรื่องขอเบิกค่าใช้จ่ายได้ ทั้งเมื่อครบกำหนดการให้ไปช่วยราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับคำสั่งโอนย้ายไปปฏิบัติราชการที่อื่น กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการยื่นเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการถูกต้องตามข้อ ๕๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ แล้ว

และไม่อาจนำประเด็นเรื่องการเดินทางระหว่างที่พักกับที่ทำงานช่วยราชการไกลกว่าระยะทางไปปฏิบัติราชการปกติ ทำให้ไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น และการไปช่วยราชการเกิดจากปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเอง ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของสำนักงานเลขานุการ อบต. จังหวัด หรือ การยื่นขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางต่างปีงบประมาณมาได้

การไม่อนุมัติให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็น การกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดี จึงมีหน้าที่ต้องเบิกจ่ายเงินเป็นค่าเดินทางไปราชการให้กับผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๗/๒๕๖๐)

คดีนี้ศาลปกครองได้วินิจฉัยถึงการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการตอบคำถามที่ผู้เขียนตั้งไว้ในประเด็นต่าง ๆ อย่างครบถ้วน และนอกจากนี้คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวางหลักการสำคัญของการเกิดสิทธิว่า สิทธิที่จะได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการ และการยื่นเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราวจะต้องเป็นไปตามตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เรื่องดังกล่าว โดยออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน (ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๗๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์ จากคดีปกครอง)