

แนวทางการปฏิบัติราชการที่น่าสนใจจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เรื่อง เงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน จ่ายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน
ไม่ใช่เพื่อชดใช้ค่าเสียหาย
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๑/๒๕๖๐)^๑

สรุปสาระสำคัญคำวินิจฉัยศาลปกครอง

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด จ่ายเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยเป็นค่าวัสดุและค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบ้านจำนวน ๓,๐๐๐ บาท แต่ผู้ได้รับความเสียหายเห็นว่าค่าเสียหายจริงรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๖,๐๐๐ บาท จึงมีคำขอให้จ่ายเงินค่าเสียหายเพิ่มขึ้นนั้น เมื่อข้อมูลความเสียหายของผู้ได้รับความเสียหายได้ผ่านการสำรวจและรับรองจากผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งอยู่ในพื้นที่เกิดเหตุ ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ และทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี จึงน่าเชื่อว่าเป็นการพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นตามความเหมาะสมและตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว เมื่อมีการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้กับผู้ได้รับความเสียหาย และเงินช่วยเหลือดังกล่าวมิใช่ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นการพิจารณาจ่ายและดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ (ขณะเกิดเหตุ) อันเป็นการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าแก่ผู้ประสบภัยพิบัติ มิได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายแต่อย่างใด ดังนั้น การที่สำนักงานพัฒนาสังคมฯ จ่ายเงินให้กับผู้ประสบภัยพิบัติในกรณีที่บ้านเสียหายบางส่วนจำนวน ๓,๐๐๐ บาท จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสมแล้ว

คดีนี้มีมูลเหตุเกิดจากบ้านของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าค่าเสียหายรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๖,๐๐๐ บาท แต่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) จ่ายค่าเสียหายเป็นค่าวัสดุซ่อมแซมบ้านเป็นเงิน ๒,๐๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบ้าน การกำจัดขยะซากปรักหักพัง จำนวน ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้จ่ายเงินค่าเสียหายเพิ่มขึ้นอีกตามที่เสียหายจริง

เรื่องนี้ในขณะเกิดข้อพิพาทมีระเบียบที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และแม้ว่าปัจจุบันจะได้มีการปรับปรุงระเบียบดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ก็ตาม แต่หลักเกณฑ์และเจตนารมณ์การจ่ายเงินอุดหนุนความเสียหายผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ยังคงเจตนารมณ์ไว้เช่นเดิม

โดยศาลปกครองสูงสุดได้อธิบายเจตนารมณ์ของการจ่ายเงินตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ ในข้อ ๑๕ ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อวางหลักเกณฑ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสม เมื่อเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด โดยมุ่งหมายที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ แต่ไม่ได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายโดยตรง ส่วนจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับควรเป็นเท่าใด

^๑ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. หลักกฎหมายจาก บทความสันคดีปกครองที่น่าสนใจ เล่ม ๑๒. หน้า ๒๒๐ - ๒๒๕.

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อมูลความเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้ผ่านการสำรวจและรับรองจากผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งอยู่ในพื้นที่พิพาทและใกล้ชิดกับเหตุการณ์ ย่อมจะทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี จึงน่าจะเชื่อว่าการสำรวจความเสียหายได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริงแล้ว เมื่ออำเภอได้ดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้กับผู้ฟ้องคดีแล้ว และเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินมิใช่ค่าสินไหมทดแทน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การพิจารณาจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินเป็นการดำเนินการตามระเบียบฯ และหลักเกณฑ์ฯ ดังกล่าว อันเป็นการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติมิได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่บ้านได้รับความเสียหายบางส่วนจำนวน ๓,๐๐๐ บาท จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสมแล้ว

หลักกฎหมายและบรรทัดฐานของคดีนี้

การจ่ายเงินตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ (เป็นกฎหมายที่ศาลใช้พิจารณาคดีในห้วงเวลานั้น) มีวัตถุประสงค์เพื่อวางหลักเกณฑ์ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสม เมื่อเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด โดยมีมุ่งหมายที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งเงินค่าทดแทนความเสียหายที่จ่ายให้กับประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินนี้ มิใช่ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มีหลักการจ่ายค่าทดแทนความเสียหายเพื่อให้ผู้ได้รับความเสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุด แต่การพิจารณาจ่ายเงินช่วยเหลือดังกล่าว จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินที่กำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ค่าเสียหายตามความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยตรงหรือเกิดขึ้นจริง ดังเช่นการจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด

.....
สืบค้นและเรียบเรียงโดย

นายสุรียา ดวงจิตร ตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ

ส่วนพัฒนากฎหมายและให้คำปรึกษา กองกฎหมาย