

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การเรียกคืนเงินเดือนซึ่งเจ้าหน้าที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ  
ตามกฎหมาย (กรณีกรมปศุสัตว์)

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ กษ ๐๖๐๔/๑๗๔๐๕ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการเรียกเงินคืนแก่ทางราชการ กรณีที่รับเงินเดือนในระหว่างขาดราชการไปโดยไม่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า

(๑) จังหวัดระนองมีคำสั่ง ที่ ๓๘๙/๒๕๕๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๕ และคำสั่ง ที่ ๖๘๕/๒๕๕๕ เรื่อง เปลี่ยนแปลงประธานกรรมการสอบสวนข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ดำเนินการสอบสวน นาย ว. ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งสัตวแพทย์ ระดับ ๖ สังกัดสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง กรมปศุสัตว์ กรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ในเรื่องละทิ้งหน้าที่ราชการ เกินกว่า ๑๕ วัน และปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยนำเงินของกลุ่มผู้เลี้ยงสัตว์ไปและไม่ได้จัดการซื้อปัจจัยให้กลุ่ม โดยคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งได้พิจารณาสรุปผลการสอบสวนว่า นาย ว. กระทำผิดวินัย กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นสมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ และต่อมา อ.ก.พ. จังหวัดระนอง ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ พิจารณามีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการสอบสวน เห็นสมควรลงโทษไล่อ นาย ว. ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้มีคำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๕๕๒/๒๕๕๕ เรื่อง ไล่อข้าราชการออกจากราชการ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๕ ลงโทษไล่อ นาย ว. ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ และมีหนังสือรายงานผลการสอบสวนดังกล่าวให้กรมปศุสัตว์ทราบ

(๒) สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองโดยปศุสัตว์จังหวัดระนองได้ทำบันทึกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดระนองว่า นาย ว. ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่กิ่งอำเภอสุขสำราญ และกิ่งอำเภอสุขสำราญได้แจ้งให้จังหวัดระนองทราบเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ ว่า นาย ว. ได้ขาดราชการตั้งแต่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๖ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน จังหวัดระนองได้แจ้งให้สำนักงานปลัดจังหวัดระนองทราบ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ สำนักงานปลัดจังหวัดระนองจึงดเบิกเงินเดือนให้ นาย ว. ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๔ โดย นาย ว. ได้เบิกเงินเดือนในระยะเวลาที่ขาดราชการไป จำนวน ๘๖ วัน (เดือนสิงหาคม กันยายน และตุลาคม ๒๕๔๔) เป็นเงิน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ดังนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเห็นสมควรลงนามหนังสือแจ้ง นาย ว.ให้นำเงินส่วนที่เบิกไปแล้วคืนแก่ทางราชการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้พิจารณาและลงนามในหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นาย ว. นำเงินที่ได้รับไปมาคืนที่สำนักงานปลัดจังหวัดระนอง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

(๓) กรมปลัดได้พิจารณารายงานผลการสอบสวนความผิดทางวินัยแล้ว เห็นสมควรลงโทษ นาย ว. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกฐานหนึ่ง ส่วนระดับโทษนั้นเห็นว่าเหมาะสมแล้ว และรายงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณา ต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์แจ้งว่า อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ มีมติรับทราบรายงานการลงโทษ และให้กรมปลัดดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษโดยระบุข้อเท็จจริงและฐานความผิดให้ครบถ้วน กรมปลัดพิจารณาเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งของจังหวัดระนอง จึงได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดระนองทราบและพิจารณาดำเนินการ

(๔) ต่อมากรมปลัดได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๖๐๔/๒๐๙๒ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อขอให้พิจารณาดำเนินคดีกับ นาย ว. ฐานละทิ้งราชการเรียกเงินเดือนที่รับไประหว่างขาดราชการ จำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท คืนแก่ทางราชการ

(๕) ต่อมาสำนักงานอัยการจังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ อส(รณ) ๐๐๓๑/๑๔๔๔ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งฐานะคดีว่า พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กรมปลัดมีคำสั่งให้ นาย ว. คืนเงินเดือนที่รับไปในระหว่างขาดราชการ ซึ่งไม่มีสิทธิจะรับ คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองอยู่ในบังคับมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรมปลัดควรมีอำนาจบังคับชำระหนี้ได้เอง หากจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลไม่ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖

(๖) กรมปลัดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ นาย ว. รับเงินเดือนในระหว่างขาดราชการ เป็นการรับไปโดยไม่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีดังกล่าว การดำเนินการเรียกเงินคืนแก่ทางราชการ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้น ตามหนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่ได้แจ้งให้ นาย ว. นำเงินมาคืนนั้น มิใช่เป็นการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะอยู่ในบังคับการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และตาม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพนักงานอัยการจังหวัดระนอง อ้างประกอบการพิจารณานั้น กรมปศุสัตว์พิจารณาเห็นว่า ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ในเนื้อหาคดีเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงไม่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเรื่องนี้ได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว กรมปศุสัตว์จึงทำ ความเห็นแย้งในเรื่องฐานะคดี ส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการจังหวัดระนองเพื่อดำเนินการตามข้อ ๒๔ ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของหน่วยงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๓๘ กรมปศุสัตว์จึงขอหารือดังนี้

๑. การที่จังหวัดระนองได้มีหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ แจ้งให้ นายว. นำเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ซึ่งรับไปโดยไม่มีสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองอันจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในเรื่องการบังคับการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง หรือ

๒. หนังสือของจังหวัดระนองตามข้อ ๑ เป็นกรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายของ ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจติดตามเรียกเงินที่ นายว. ได้รับไปโดยไม่มี สิทธิและปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๔ เรื่องลามิควรถได้ เมื่อ นายว. ไม่ชำระคืน จึงต้องดำเนินการฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาล ยุติธรรม

๓. กำหนดระยะเวลาในการเรียกร้องหรือบังคับเพื่อให้ นายว. ชดใช้เงินคืนให้แก่ ทางราชการมีกำหนดอายุความเท่าใด และกรณีเรื่องนี้สิทธิในการเรียกร้องขาดอายุความตามกฎหมาย แล้วหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์โดยได้รับ ฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(กรมปศุสัตว์)แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณา อยู่สองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองมีอำนาจหรือมีสิทธิเรียกให้ นายว. คืนเงินจำนวน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท ให้แก่ทางราชการได้หรือไม่ และตามกฎหมายใด เห็นว่า คำสั่งจังหวัดระนอง ที่ ๑๕๔๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ กำหนดให้การไล่ นายว. ออกจากราชการมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองจึงไม่มี หน้าที่ต้องจ่ายเงินเดือนให้แก่ นายว. และ นายว. ก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกา การจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป การที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนองได้ออนเงินเดือนของเดือนสิงหาคม กันยายน และตุลาคม ๒๕๔๔ จำนวน ๘๖ วัน เป็นเงิน ๓๖,๕๙๖.๑๓ บาท เข้าบัญชีธนาคารของ นายว. และ นายว. ได้ถอนเงินจำนวนดังกล่าวออกจากบัญชีธนาคารไปนั้น จึงเป็นการได้ไปโดยปราศจากมูลอัน

จะอ้างกฎหมายได้และทำให้กรมปศุสัตว์เสียเปรียบ เข้าลักษณะ ๔ ลากมิกวรรได้ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่ง นาย ว. จำต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่กรมปศุสัตว์ตามมาตรา ๔๐๖<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อการเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวเกิดจากมูลลากมิกวรรได้ กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงมีสิทธิเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ทางราชการได้ตามนัยมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้ว<sup>๒</sup>

เมื่อการเรียกให้ นาย ว. คืนเงินจำนวนดังกล่าวไม่ได้เกิดจากมูลละเมิด หนังสือจังหวัดระนอง ที่ รน ๐๐๑๐/๑๖๓๙๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ที่แจ้งให้ นาย ว. นำเงินที่ได้รับไปมาคืนที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดระนอง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น จึงไม่ใช่การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงินตามความในมาตรา ๑๒<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หนังสือจังหวัดระนองดังกล่าว จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖

ประเด็นที่สอง กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจะต้องดำเนินการอย่างไร และภายในอายุความเท่าใด เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรณีเป็นลากมิกวรรได้ กรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงมีอำนาจฟ้องคดีแพ่งต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเงินคืนจาก นาย ว. ได้ ซึ่งมาตรา ๔๑๙<sup>๔</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองได้ลงนามในคำสั่งไล่ นาย ว. ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ จึงถือว่ากรมปศุสัตว์โดยผู้ว่าราชการจังหวัดระนองทราบว่าได้ชำระหนี้แก่ นาย ว. โดยปราศจากมูลหนี้ นับแต่นั้น ดังนั้น กรมปศุสัตว์โดย

---

<sup>๑</sup>มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหาไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

บทบัญญัติอันนี้ท่านให้ใช้บังคับตลอดถึงกรณีที่ได้ทรัพย์สินมาเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมิได้มีได้เป็นขึ้นหรือเป็นเหตุที่ได้สิ้นสุดไปเสียก่อนแล้วนั้นด้วย

<sup>๒</sup>คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๓๓๖๒/๒๕๓๗ และที่ ๓๔๒๗/๒๕๓๗

<sup>๓</sup>มาตรา ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

<sup>๔</sup>มาตรา ๔๑๙ ในเรื่องลากมิกวรรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น

ผู้ว่าราชการจังหวัดระนองจึงต้องฟ้อง นาย ว. เป็นคดีต่อศาลภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖  
สิทธิเรียกร้องจึงขาดอายุความตามกฎหมายแล้ว



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๘