

ย่อคำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น

คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๒/๒๕๕๑

คดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๗/๒๕๕๑

ผู้ฟ้องคดี นางสาวสมพร สุขม

ผู้ถูกฟ้องคดี องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ

ประเภทคดี มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) : สัญญาทุนการศึกษา

เรื่อง สัญญากับทางราชการ

สรุปข้อเท็จจริง ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดี ตำแหน่ง พนักงานจ้างตามภารกิจ ผู้ฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกให้รับทุนการศึกษาเพื่อศึกษาในประเทศ ระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น รุ่น ๑ ปีการศึกษา ๒๕๔๙ สถาบันราชภัฏอุดรธานี โดยได้ทำสัญญาการรับทุนองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ ซึ่งสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีรับราชการอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทุน ถ้าผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับราชการอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาในประการหนึ่งประการใด ผู้ฟ้องคดียินยอมรับผิดชอบใช้ทุนที่ผู้รับสัญญาได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้น กับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่ผู้รับสัญญาด้วยทันที ถ้าผู้ฟ้องคดีรับราชการไม่ครบกำหนดเวลา ผู้ฟ้องคดียินยอมรับผิดชอบใช้ทุนที่ผู้รับสัญญาได้จ่ายไปแล้ว รวมทั้งเบี้ยปรับดังกล่าวทันที ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อไปบรรจุเข้ารับราชการในสังกัดกรมที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุมัติให้ลาออกเนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีข้อผูกพันตามสัญญาการรับทุนดังกล่าว เว้นแต่ผู้ฟ้องคดีจะไต่ค่าเสียหายจากการผิดสัญญาครบถ้วนแล้วโดยให้ชดใช้เงินค่าเล่าเรียนจำนวน ๖๖,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับจำนวน ๑๓๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙๘,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเกรงว่าจะมีผลต่อการบรรจุเข้ารับราชการในสังกัดกรมที่ดิน เนื่องจากหากผู้ฟ้องคดีขาดราชการเกิน ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีจะพิจารณาออกคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานละทิ้งหรือทอดทิ้งการทำงาน เป็นเวลาติดต่อกันเกิน ๗ วัน อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติเป็นพนักงานจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงชำระเงินจำนวน ๑๙๘,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ฟ้องคดีจะขอคืนส่วนของเบี้ยปรับจำนวน ๑๓๒,๐๐๐ บาท หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาดเบียดเบี้ยปรับให้แล้ว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้หารือเรื่องดังกล่าวไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและได้รับแจ้งว่า การลดหรือดเบียดเบี้ยปรับให้เป็นดุลพินิจของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการผิดสัญญาทุนการศึกษาของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าเงื่อนไขที่จะพิจารณาดหรือลดเบี้ยปรับให้ได้ และไม่ปรากฏระเบียบกฎหมายใดที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินที่ได้รับชำระหนี้ที่มีมูลหนี้ถูกต้องตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอรับเงินเบี้ยปรับคืน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย

คำขอ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

ให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเบี้ยปรับซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชำระไปแล้ว จำนวน ๑๓๒,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- กฎหมายที่พิจารณา**
๑. ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือน โดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติม ภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๐
 ๒. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗

ประเด็น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บเบี้ยปรับจากผู้ฟ้องคดีจำนวนสองเท่าของจำนวนเงินที่จะต้องใช้คืน เป็นเงินจำนวน ๑๓๒,๐๐๐ บาท นั้น เป็นการกระทำที่ชอบตามสัญญาและกฎหมายหรือไม่ และหากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามสัญญาและกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องคืนเงินเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

คำพิพากษา คดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นและมีอำนาจจัดทำสัญญาที่มีข้อกำหนดสอดคล้องกับข้อกำหนดในข้อ ๘ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้ผู้ประพฤติดสัญญาต้องชดใช้ทุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น กับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทันที... การที่ข้อ ๙ วรรคหนึ่งของสัญญาการรับทุนองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ กำหนดให้ผู้รับทุนการศึกษาซึ่งประพฤติดสัญญาต้องรับผิดชดใช้ทุนพร้อมเบี้ยปรับอีกสองเท่าของจำนวนทุนที่ผู้รับสัญญาได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้น จึงสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยปรับตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าว และไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับ ข้อ ๑๐ วรรคสอง ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งกำหนดให้ข้าราชการที่ผิดสัญญาต้องชดใช้เบี้ยปรับเป็นจำนวนหนึ่งเท่าของจำนวนเงินเดือน ทุน และเงินที่ทางราชการช่วยเหลือแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทุนการศึกษาในประเทศ ระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น ระยะเวลา ๓ ปี แต่ผู้ฟ้องคดีใช้เวลาศึกษาเพียง ๒ ปี และได้ยื่นหนังสือขอลาออกเพื่อไปบรรจุเข้ารับราชการสังกัดกรมที่ดิน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อผูกพันในสัญญา อันเป็นการประพฤติดสัญญาที่ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าเล่าเรียนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๖,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้เงินค่าเล่าเรียนดังกล่าวจำนวน ๖๖,๐๐๐ บาท พร้อมเบี้ยปรับจำนวนสองเท่า เป็นเงิน ๑๓๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๙๘,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ตามข้อ ๙ วรรคหนึ่งของสัญญาการรับทุนองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีลาออกจากสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีโดยที่ยังไม่สำเร็จการศึกษา ก็เนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ที่ดิน ระดับ ๑ สังกัดกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีมีความก้าวหน้าในการทำงานและมีโอกาสช่วยเหลือครอบครัวที่มีฐานะยากจนได้มากกว่าการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ (พนักงานจ้างตามภารกิจ) สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีต่อไป และตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจดังกล่าวเป็นสายงานทางด้านธุรการทั่วไป

ไม่ใช่สายงานที่ขาดแคลนบุคลากร ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมสามารถสรรหาบุคคลเข้ามาบรรจุหรือแต่งตั้งทดแทนตำแหน่งที่ว่างลงได้โดยง่าย เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายเป็นพิเศษถึงขนาดจะต้องได้รับการชดเชยเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าของจำนวนเงินค่าเล่าเรียนที่ต้องใช้คืน จึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีคงเหลือหนึ่งเท่าของค่าเล่าเรียน ซึ่งอัตราเบี้ยปรับหนึ่งเท่านี้ก็ถือเป็นอัตราเดียวกับที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำผิดสัญญารับทุนของข้าราชการพลเรือนที่ได้รับทุนเพื่อศึกษาต่อในประเทศ ตามนัย ข้อ ๑๐ วรรคสอง ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือนโดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติมภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๐ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับจำนวนสองเท่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำไปโดยสมัครใจ แต่เป็นเพราะกลัวว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้อนุมัติให้ลาออกหากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมชำระเบี้ยปรับให้ครบถ้วน ซึ่งจะเกิดผลกระทบต่อ การบรรจุเข้ารับราชการในกรมที่ดินได้ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ชำระเบี้ยปรับแล้วยังได้ส่งวนสิทธิต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอลดเบี้ยปรับและต่อมาก็ได้มีหนังสือทวงถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับเบี้ยปรับดังกล่าวไว้แล้ว และไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับนั้นแล้วอันจะทำให้สิทธิเรียกร้องขอลดเบี้ยปรับขาดไปตามนัยมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกร้องขอลดเบี้ยปรับดังกล่าวได้ และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่ามีเหตุสมควรที่ศาลจะลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีคงเหลือหนึ่งเท่าของค่าเล่าเรียนเป็นจำนวนเงิน ๖๖,๐๐๐ บาท ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนเงินทุนที่ใช้ไปเป็นเงิน ๑๓๒,๐๐๐ บาท จึงเป็นการชำระเบี้ยปรับไว้เกินกว่าจำนวนเบี้ยปรับที่ควรต้องเสีย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องคืนเบี้ยปรับจำนวน ๖๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คำบังคับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเบี้ยปรับเป็นเงินจำนวน ๖๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

หลักกฎหมายในคำพิพากษา -

คำแถลงการณ์ ☐ แนวทางเดียวกัน ☐ ผลเหมือน เหตุผลแตกต่าง ☒ แตกต่าง โดยตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้ควรพิพากษายกฟ้อง เนื่องจาก เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ชำระเงินเบี้ยปรับเป็นจำนวนสองเท่าแล้ว สิทธิที่จะได้ลดเบี้ยปรับดังกล่าวก็เป็นอันขาดไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่คืนเงินเบี้ยปรับดังกล่าวให้กับผู้ฟ้องคดีจึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบแล้ว ตามนัยมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่งตอนท้าย แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

หลักกฎหมายในคำแถลงการณ์

องค์คณะ นายประสาธ พงษ์สุวรรณ นายประสาน บางประสิทธิ์ นายสุจินต์ จูหาธิปไตย

ดอกแก้ว ผู้ย่อ
ผู้ตรวจ