



ที่ ยส ๐๐๒๓.๕/ว ๑๖๗

ศาลากลางจังหวัดยโสธร  
ถนนเจ้งสนิท ยส ๓๕๐๐

๙๐ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน นายอํามเภอ ทุกอํามเภอ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และนายกเทศมนตรีเมืองยโสธร

อ้างถึง ๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๐๖๖ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๐๓๙

ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔

จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ในระดับปริญญาตรีและปริญญาโท รวม ๖ ฉบับ และต่อมาได้แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาร่างงบการให้ทุนการศึกษาให้แก่รายใหม่ และคณะกรรมการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษาไว้ก่อน นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำปีต่อรอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยเพิ่มบทบัญญัติรองรับการจ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จ่ายไปแล้ว เป็นทุนการศึกษาสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นเงินประจำปีต่อรอบแทนอื่นซึ่งเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำปีต่อรอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... มีความเห็นว่า ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มีหลักการสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหา กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเงินทุนการศึกษาคืนจากผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ขอรับทุนการศึกษาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการออกระเบียบในเรื่องนี้น่าจะไม่สอดคล้องกับหลักการของร่างกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับทุนการศึกษาตามที่กระทรวงมหาดไทยออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงแม้ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะออกโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในเรื่องท่านองนี้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นไว้ในกรณีการเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีที่จัดสรรโดยปราศจากอำนาจหน้าที่องค์กรบริหาร การพัฒนาพื้นที่พิเศษการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) ตามเรื่องสรุปที่ ๒๙๖/๒๕๖๔

/สรุปได้ว่า...

สรุปได้ว่า การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจโดยสันเชิง ไม่มีผลในทางกฎหมายดังแต่ตน การจ่ายเงินรางวัลประจำปีตามคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติทางปกครองที่มีขอบเขตจำกัดโดยกฎหมาย ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงได้รับเงินรางวัลประจำปีจาก อพท. โดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นให้แก่ อพท. ในฐานลักษณะใดตามมาตรา ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นเต็มจำนวน เว้นแต่ว่าได้รับเงินรางวัลประจำปีไว้โดยสุจริต ผู้นั้นต้องคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะใด เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อ อพท. เรียกคืนตามบทบัญญัตามาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ อพท. ต้องเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะใดภายใต้ภัยในอายุความหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ อพท. รู้ว่ามีสิทธิเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีหรือสิบปีนับแต่เวลาที่เสียสิทธิเรียกคืนนั้นได้มีขึ้นตามมาตรา ๔๐๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องที่มีชาวไทยลี้ภูมิราชานีหารือปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทางไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการตั้งสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการตามเรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖๐ ดังนั้น เมื่อเรื่องนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาแก่ผู้บริหารห้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรแจ้งเวียนความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามเรื่องเสร็จที่ ๒๙๖/๒๕๖๔ และเรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖๐ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่สิ่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป สำหรับอำเภอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ด้วย

ขอแสดงความนับถือ  
  
(นายสุรัตน์ เทียมเพชร)  
รองผู้ว่าราชการจังหวัด พยุบดีราชาภรณ์  
ผู้ว่าราชการจังหวัดไตรโซธร

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด  
กลุ่มงานการเงิน บัญชี และการตรวจสอบ  
โทร. ๐ ๔๕๗๑ ๓๐๓๕ ต่อ ๕๖

เป้าหมายการพัฒนาจังหวัดไตรโซธร “ยโสธรเมืองเกษตรอินทรีย์ เมืองแห่งวิถีอีสาน”

“๔๕๐ ปี ยุ่งเชื่องเมืองยศ”

กลุ่มงานการเงินฯ  
เลขที่รับ..... 20๕๔  
วันที่ 28 มี.ค. 2564  
เวลา..... น.

ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๐๓๗



ศาลากลางจังหวัดปัตตานี  
เลขที่รับ..... ๑๗๘๑  
รับวันที่ 27 มี.ค. 2564 น.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต  
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐

๙๐ ธันวาคม ๒๕๖๔

19032

แบบฟอร์มการประกาศห้องเรียนชั้นประถมศึกษา

วันที่ 28 มี.ค. 2564 น.

( ) ผบ. ( ) กง.สส.

เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการให้ทุนการศึกษาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง ๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษา ( ) กง.กม  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๐๖๖ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักกฎหมาย สป. ที่ มท ๐๒๐๘.๕/๑๕๘ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔

๒. สำเนาบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเรียกคืนเงินรางวัล  
ประจำปีที่จัดสรรโดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย เรื่องเสร็จที่ ๒๙๖/๒๕๖๔

๓. สำเนาบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่  
คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทางไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการ  
ต้นสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการ  
เรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖๐

ตามที่ กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วย  
การตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น  
และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ในระดับปริญญาตรีและปริญญาโท รวม ๖ ฉบับ และต่อมาได้แจ้งให้องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นพิจารณาจะจัดการให้ทุนการศึกษาให้แก่รายใหม่ และจะลดการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่  
อยู่ระหว่างการศึกษาไว้ก่อน ความละเอียดตามที่อ้างถึง นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย  
การกำหนดให้เงินประจำ년ตตอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๕๘  
โดยเพิ่มบทบัญญัติรองรับการจ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้จ่ายไปแล้วเป็นทุนการศึกษาสำหรับ  
ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ให้เป็นเงินประจำ년ตตอบแทนอื่นซึ่งเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ ซึ่งคณะกรรมการ  
พิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔  
ได้ประชุมเพื่อพิจารณาร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำ년ตตอบแทนอื่น  
เป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีความเห็นว่า ร่างระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มีลักษณะสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหา กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเงิน  
ทุนการศึกษาคืนจากผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ขอรับทุนการศึกษาตามประกาศ  
กระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น ซึ่งการออกระเบียบในเรื่องนี้จะไม่สอดคล้องกับหลักการของร่างกฎหมาย

/อย่างไร...

อย่างไรก็ตาม กรณีที่ผู้บริหารห้องถิน และสมาชิกสภาพห้องถินได้รับทุนการศึกษาตามที่กระทรวงมหาดไทยออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนห้องถิน ถึงแม่ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจะออกโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนห้องถิน แต่ในเรื่องทำนองนี้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นไว้ในกรณีการเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีที่จัดสรรโดยปราศจากอำนาจหน้าที่องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) ตามเรื่องเสร็จที่ ๒๙๖/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจโดยสิ้นเชิง ไม่มีผลในทางกฎหมาย ตั้งแต่ต้น การจ่ายเงินรางวัลประจำปีตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีข้อบกพร่อง ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงได้รับเงินรางวัลประจำปีจาก อพท. โดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นให้แก่ อพท. ในฐานลักษณะคือได้ตามมาตรา ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นเต็มจำนวน เน้นแต่ว่าได้รับเงินรางวัลประจำปีไว้โดยสุจริต ผู้นั้นต้องคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะคือได้เพียงส่วนที่ยังม้อยู่ในขณะเมื่อ อพท. เรียกคืนตามบทบัญญัติตามมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ อพท. ต้องเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะคือได้ภายในอายุความหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ อพท. รู้ว่ามีสิทธิเรียกคืนเงินรางวัลประจำปี หรือสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธิเรียกคืนนั้นได้มีขึ้นตามมาตรา ๔๑๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีหารือปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทางไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการตั้งสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการตามเรื่องเสร็จที่ ๔๐๖/๒๕๖๐ ดังนั้น เมื่อเรื่องนี้องค์กรปกครองส่วนห้องถินเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาแก่ผู้บริหารห้องถิน และสมาชิกสภาพห้องถินตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนห้องถิน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถินควรแจ้งเวียนความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามเรื่องเสร็จที่ ๒๙๖/๒๕๖๔ และเรื่องเสร็จที่ ๔๐๖/๒๕๖๐ ให้องค์กรปกครองส่วนห้องถินทราบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนห้องถินทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายประยูร รัตนเสนีย์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิน



เอกสารลิงค์ที่ส่งมาด้วย  
[shorturl.at/nEFJQ](http://shorturl.at/nEFJQ)

สำนักบริหารการคลังห้องถิน

กลุ่มงานการจัดสรรเงินอุดหนุนและพัฒนาระบบประมาณ

โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๒๒๔๗ ๙๐๔๙

ไประษณ์อเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th

เรื่องเลขที่ ๒๙๖/๒๕๖๔

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
เรื่อง การเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีที่จัดสรรโดยปราศจากอำนาจกฏหมาย

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) ได้มีหนังสือ ที่ กก ๕๓๑.๐๑/๒๑๐๘ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ อพท. หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดสรรเงินรางวัลประจำปีให้แก่เจ้าหน้าที่ของ อพท. และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า ระเบียบขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการจัดสรรเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ออกโดยผู้อำนวยการ อพท. เป็นระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อพท. ไม่สามารถตัดสินใจเบี้ยงบังกล่าวเพื่อจัดสรรเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ได้ จึงมีผลทำให้ผู้รับเงินรางวัลประจำปีได้รับเงินโดยปราศจากกฎหมายอันจะอ้างกฎหมายได้ ซึ่งเป็นลักษณะควรได้ตามมาตรฐาน ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และ อพท. ต้องใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ปฏิบัติงานคืนเงินดังกล่าว ทั้งนี้ อพท. ได้ใช้สิทธิเรียกร้องทางคามจากผู้ปฏิบัติงาน อพท. ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีให้คืนเงินดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวมีข้อโต้แย้งประเด็นข้อกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติและเป็นแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานต่อไป อพท. จึงขอหารือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

๑. การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ถือเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ การเพิกถอนคำสั่งอนุมัติการจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งตามขั้นตอนกฎหมายต่อไปหรือไม่

๒. อพท. ท่านหนึ่งสืบทอดให้คืนเงินรางวัลประจำปีไปยังผู้ปฏิบัติงาน อพท. โดยมีได้ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการ อพท. ที่สั่งอนุมัติให้จ่ายเงินรางวัลประจำปี (ใบนั้น) ให้แก่ ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ซึ่งการสั่งอนุมัติให้จ่ายเงินรางวัลประจำปี และการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้จ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครอง ย่อมมีผลต่อราบที่ยังไม่มีการเพิกถอนตามมาตรฐาน ๔๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับหนังสือ อพท. ขอให้คืนเงินรางวัลประจำปีระหว่างที่สิทธิของผู้ปฏิบัติงาน อพท. มิใช่เป็นเพียงแต่นั้นสืบท่องตามให้ชำระหนี้ท่านนั้น จึงถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองด้วยหรือไม่ และการปฏิบัติของ อพท. จะขอบคุณพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หรือไม่

๓. ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีໄว้โดยสุจริต ซึ่งต้องคืนเพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเรียกคืน แต่ได้ใช้ประโยชน์ไปจนหมดโดยสุจริตแล้ว จึงไม่มีเงินใดที่ต้องคืนแก่ อพท. ตามมาตรฐาน ๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้ ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จะต้องคืนเงินรางวัล

ประจำปีให้แก่ อพท. หรือไม่ เพียงใด และ อพท. จะต้องเรียกคืนจากผู้ปฏิบัติงาน อพท. ผู้ที่สูญเสียและได้ใช้ประโยชน์ไปหมดแล้วอีกหรือไม่

๔. ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ได้ยังง่าว่า อพท. ออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่าย ให้แก่ ผู้ปฏิบัติงานไปแล้ว และนำส่งกรมสรรพากรแล้ว และเมื่อสิ้นปี อพท. ได้ออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่ายให้ผู้ปฏิบัติงานนำเงินรางวัลประจำปีค่านவนรวมกับเงินเดือนที่ได้รับทั้งปีเพื่อเสียภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดายังคงได้รับเงินเดือนตามปกติ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของ อพท.  
โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร)  
และผู้แทน อพท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสืบประเด็น  
และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ถือเป็นค่าสั่งทางปกครองหรือไม่ และการเพิกถอนคำสั่งอนุมติการจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่าค่าสั่งใดจะเป็น “ค่าสั่งทางปกครอง” หรือไม่ ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติตามครรภ์ แต่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ คือ ถ้าหากคำสั่งได้เกิดจากการใช้อำนาจความกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล คำสั่งนั้นย่อมเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อการสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อสิทธิในการได้รับเงินรางวัลของผู้ปฏิบัติงาน อพท. การสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่โดยที่คำสั่งดังกล่าวได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบองค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์กรการหมาย) ว่าด้วยการจัดสรรเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๔ อันเป็นระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ออกโดยคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์กรการหมาย) พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติไว้ ทำให้ อพท. ไม่สามารถจัดสรรเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงานของ อพท. โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบดังกล่าวได้

## มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

၁၂၅

୩୮

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้วิถีทางตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล  
ในอันที่จะก่อไปเพื่อยังคง โอน ส่งวน ระหว่าง หรือมีผลกระทำต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็น<sup>๔๗</sup>  
การดาวน์โหลดข้อมูล บน การสั่งการ การอนุญาต การอนุญาต การรับนิจชัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับ<sup>๔๘</sup>  
จดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎหมาย

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎระเบียบ

183

๗๙

ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณที่ ๑๓) ในเรื่องเสรจที่ ๘๕๕/๒๕๖๒ การสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยประกาศจากอำนาจตามกฎหมายโดยสืบเชิง ซึ่งย่อมาจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและชัดแจ้ง จึงไม่มีผลในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีบัตรายการทางปกครอง ในเรื่องเสรจที่ ๑๗๐๐/๒๕๖๓ เมื่อการสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวไม่มีผลในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น อพท. จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ประเด็นที่สอง หนังสือ อพท. ขอให้คืนเงินรางวัลประจำปีมิใช่เป็นเพียงแต่หนังสือทางด้านให้ข้าราชการนี้ แต่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ปฏิบัติงาน อพท. ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองด้วยหรือไม่ เห็นว่า การที่ อพท. ได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ปฏิบัติงาน อพท. เพื่อขอให้คืนเงินรางวัลประจำปีที่ได้รับไปเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีคืนเงินที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในยันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระจับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลหนังสือทางด้านของ อพท. ดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรฐาน ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยข้าดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๑/๒๕๕๘ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด (ที่ประชุมใหญ่) ที่ ๔๗๕/๒๕๕๘ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๐๒/๒๕๖๐

ประเด็นที่สาม ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ซึ่งได้รับเงินรางวัลประจำปีโดยสุจริตจะต้องคืนเงินรางวัลประจำปีให้แก่ อพท. หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่นี้แล้วว่า การสั่งอนุมติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยประกาศจากอำนาจโดยสืบเชิง ไม่มีผลในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น การจ่ายเงินรางวัลประจำปีตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีขอบเขตด้วยกฎหมาย ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ซึ่งได้รับเงินรางวัลประจำปีจาก อพท. โดยประกาศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ และเป็นทางให้ อพท. ในฐานลักษณะได้ตามมาตรฐาน ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการที่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ได้รับลักษณะได้ไม่เป็นเงินจำนวนหนึ่งนั้น ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นเต็มจำนวน เว้นแต่ว่าได้รับเงินรางวัล

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดสรรเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์กรมหาชน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๒ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี”

“บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผลของใบอนุญาตให้นำร่องยนต์ที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อปรับสภาพแล้วส่งออก กรณีที่ผู้ขออนุญาตได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จและมีการนำรายนต์เข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะได้รับใบอนุญาต ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๔ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ ถึงอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

“มาตรฐาน ๔๐๖ บุคคลได้ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยเพระการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วยการอันใดตามที่ได้รับไว้ หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ต้องปรับจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียประโยชน์ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์ให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพนี้ถือว่ามีอยู่หรือหากไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

ประจำปีໄວໂດຍສຸຈິດ ຜູ້ນັ້ນຕ້ອງຄືນເຈີນຮາງວັລປະຈຳປີໃນຮູ້ານລາກມີຄວາມໄດ້ເພີ່ມສ່ວນທີ່ຍັງມີຢູ່ໃນໝາຍ  
ເນື່ອ ອພ. ເຮັດຄືນ ຕາມບທບໍ່ຄູ່ມືມາດຣາ ۴۱۲<sup>๔</sup> ແທ່ງປະມາລກຖາມຍແ່ງແລະພານີ້ຍໍ່ ນອກຈາກນີ້  
ອພ. ຕ້ອງເຮັດຄືນເຈີນຮາງວັລປະຈຳປີໃນຮູ້ານລາກມີຄວາມໄດ້ການໃນອາຍຸຄວາມໜຶ່ງປັບແຕ່ເວລາທີ່ ອພ.  
ຮູ້ວ່າມີລິຫຼືເຮັດຄືນເຈີນຮາງວັລປະຈຳປີທີ່ຮ່ວມສືບປັບແຕ່ເວລາທີ່ສີທີ່ເຮັດຄືນນັ້ນໄດ້ມີຂັ້ນຕາມມາດຣາ ۴۱۲<sup>๕</sup>  
ແທ່ງປະມາລກຖາມຍແ່ງແລະພານີ້ຍໍ່ ອນີ້ ການເຮັດຄືນເຈີນຮາງວັລປະຈຳປີໃນຮູ້ານລາກມີຄວາມໄດ້ນີ້  
ອູ່ໃນອໍານາຈາພິຈາລານາພິພາກເຂາຂອງຄະລຸດີຣ່ອມ ຕາມນັ້ນຈໍາກົງຈີ່ຂໍ້ອຳນາຈາຈ້າທີ່ຮະຫວ່າງຄາລ  
ທີ່ ៥៥/ຂຂວຕ

ປະເທິනທີ່ສີ່ ເນື່ອສິ້ນປີ ອພ. ໄດ້ອອກທັນສື່ອຮັບຮອງການທັກກາເຊີ່ ນີ້ ຈ່າຍໃຫ້ຜູ້ປົງປົງບົດຕິການ  
ນຳເຈີນຮາງວັລປະຈຳປີປ່ານຈານຮົມກັບເຈີນເດືອນທີ່ໄດ້ຮັບທັງປີເພື່ອເສີຍກາເຊີ່ເຈີນໄດ້ບຸກຄລຮຽມດາ  
ແລະ ອພ. ນໍາສ່າງກາເຊີ່ດັ່ງກ່າວໃຫ້ແກ່ກ່ຽມສຽງກາກແລ້ວ ດັ່ງນີ້ ທາກຜູ້ປົງປົງບົດຕິການ ອພ. ຈະຕ້ອງຄືນເຈີນ  
ຈະຕ້ອງຄືນຈຳນວນເທົ່າໄດ້ ເທົ່າວ່າ ຜູ້ປົງປົງບົດຕິການ ອພ. ຈະຕ້ອງຄືນເຈີນເປັນຈຳນວນເທົ່າໄດ້ນັ້ນຕ້ອງເປັນໄປ  
ຕາມທັກເກອນທີ່ກໍາທັນດໄວ້ໃນປະມາລຊ້ງກາງ ຜົ່ງໄມ້ໄດ້ອູ່ໃນຫ້າທີ່ແລະອໍານາຈາຂອງຄະນະກຽມກາ  
ວິຊີປົງປົງບົດຕິຮາກທາງປົກຄອງທີ່ຈະໄທ້ປັບປຸງໄດ້ຕາມມາດຣາ ۱۱ (២)<sup>៦</sup> ແທ່ງພະຮາຊບໍ່ຄູ່ມືວິຊີປົງປົງບົດ  
ຮາກທາງປົກຄອງໆ

(ນາຍປາກຄົນ ນິລປະພັນຍົງ)  
ເລກທີ່ການຄະນະກຽມກາດຖະກິດ

ສໍານັກງານຄະນະກຽມກາດຖະກິດ  
ມີນາຄມ ២៥៦៥

“ມາດຣາ ۴۱۲ ຕ້າທ່ານພົບໄສນ໌ທີ່ໄດ້ຮັບໄວ້ເປັນລາກມີຄວາມໄດ້ນັ້ນເປັນເຈີນຈຳນວນໜຶ່ງ ທ່ານວ່າຕ້ອງຄືນ  
ເຫັນຈຳນວນນັ້ນ ເວັນແຕ່ເນື່ອບຸກຄລໄດ້ຮັບໄວ້ໂດຍສຸຈິດ ຈຶ່ງຕ້ອງຄືນລາກມີຄວາມໄດ້ເພີ່ມສ່ວນທີ່ຍັງມີຢູ່ໃນໝາຍເນື່ອເຮັດຄືນ

“ມາດຣາ ۴۱۲ ໃນເຮັດຄືນລາກມີຄວາມໄດ້ນັ້ນ ທ່ານທ້ານນີ້ໄທ້ພ້ອງຄີ້ຕີ່ເນື່ອທັນກໍາທັນປັບປຸງນັ້ນແຕ່ເວລາ  
ທີ່ຜ່າຍຜູ້ເສີຍຫາຍ້ວ່າຕາມມີສີທີ່ເຮັດຄືນ ຮ່ອມເນື່ອພັນສືບປັບແຕ່ເວລາທີ່ສີທີ່ນັ້ນໄລ້ມີໜັ້ນ

“ມາດຣາ ۱۱ ຄະນະກຽມກາວິຊີປົງປົງບົດຕິຮາກທາງປົກຄອງມີອໍານາຈາຫ້າທີ່ ດັ່ງຕ່ອນປັບປຸງ

“ລາ”

“ລາ”

(២) ໄທ້ປັບປຸງໄດ້ຈ້າທ້າທີ່ເກີ່ມກັບການປົງປົງບົດຕິຕາມພະຮາຊບໍ່ຄູ່ມືນີ້ ຕາມທີ່ບຸກຄລດັ່ງກ່າວ  
ຮ້ອງຂອ ທັງນີ້ ຕາມທັກເກອນທີ່ຄະນະກຽມກາວິຊີປົງປົງບົດຕິຮາກທາງປົກຄອງກໍາທັນ

“ລາ”

“ລາ”

**บันทึกคณะกรรมการวิจัยปฏิบัติราชการทางปกครอง  
เรื่อง ปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทาง  
ไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการต้นสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่  
เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการ**

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๖๙/๔๓๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๐ และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๖๙/๘๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม และค่าเดินทางไปราชการที่เบิกจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้มีคำสั่งอนุมัติให้นางวัชรี หาทองคำ นิติกรชำนาญการ เข้ารับการอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง โดยให้เบิกค่าลงทะเบียนการเข้ารับการอบรมและค่าเดินทางไปราชการ รวมเป็นเงินจำนวน ๑๗๗,๕๗๓ บาท แต่ต่อมาสำนักงานการตรวจสอบเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ได้มีหนังสือ ลับ ที่ ดพ ๐๐๓๓ อป/๐๘๗๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีแจ้งว่า หลักสูตรดังกล่าวซึ่งจัดโดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองไม่ใช่การฝึกอบรม ที่ส่วนราชการเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดกับหน่วยงานอื่น ทั้งเป็นการฝึกอบรมที่มีการมอบวุฒิบัตร ซึ่งเปรียบเสมือนประกาศนียบัตรวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ผ่านการอบรมใช้เป็นคุณสมบัติในการได้รับ การแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครอง จึงไม่เข้า格ณ์ที่จะเบิกค่าใช้จ่ายได้ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การจัดงาน และการประชุมระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้เข้ารับการอบรมจึงไม่มีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จึงเห็นสมควร ให้นำเงินจำนวน ๑๗๗,๕๗๓ บาท ส่วนคืนเป็นรายได้แผ่นดินและแจ้งผลการดำเนินการให้สำนักงาน การตรวจสอบแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ทราบต่อไป ซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้สั่งการ ห้ามหนังสือฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้แจ้งนางวัชรีฯ ดำเนินการตามผลการ ตรวจสอบของสำนักงานการตรวจสอบแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕

๒. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๖๙ (๑)/๐๑๔ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ถึงกรมบัญชีกลางขอหารือว่า ผู้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตรดังกล่าว มีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และกรณีที่ผู้เข้ารับการอบรมไม่มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่าย มหาวิทยาลัยฯ จะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๖.๔/๓๓๗๑ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีแจ้งความเห็นว่า เมื่อผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรดังกล่าวจะเป็น ผู้มีคุณสมบัติในการได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครอง จึงถือได้ว่าหลักสูตรนี้เป็นการฝึกอบรม ที่ผู้ผ่านการอบรมจะได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ดังนั้น ผู้เข้ารับการอบรมจึงไม่มีสิทธิ เบิกค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้ มหาวิทยาลัยฯ จึงต้องดำเนินการเรียก

เงินคืนจากผู้เข้ารับการอบรมและนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินต่อไป อธิการบดีฯ จึงมีหนังสือ  
ลับ ที่ ศธ ๐๔๒๙.๑.๑๐(ลับ)/๔๘๒ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงนางวัชรีฯ แจ้งให้คืน  
เงินค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการจำนวน ๑๗๗,๕๗๓ บาท ภายในสามสิบวัน  
นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว และต่อมามหาวิทยาลัยฯ ได้ดำเนินการหักเงินเดือนของนางวัชรีฯ  
เดือนละ ๒,๐๐๐ บาท ตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๕๕

๓. ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ นางวัชรีฯ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานี  
ขอให้เพิกถอนคำสั่งของอธิการบดีฯ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่สั่งให้ตนคืนเงินตาม  
ผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ซึ่งศาลปกครองอุบลราชธานี  
ได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีไว้พิจารณา และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่ง ที่ ๕๓๒/๒๕๕๕  
ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ยืนตามคำสั่งของศาลปกครองขั้นต้น สรุปได้ว่า กรณีนี้ อธิการบดีฯ  
ไม่ได้มีคำสั่งทางปกครองให้เพิกถอนคำสั่งอนุบัติให้เบิกค่าใช้จ่าย ในกรณีของบุคคลที่  
ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการฝึกอบรมและค่าใช้จ่าย ในการเดินทางไปราชการ แต่เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ อธิการบดีฯ ได้บันทึกต่อท้ายหนังสือ  
ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ว่า ให้แจ้งนางวัชรีฯ ดำเนินการตามผลการตรวจสอบ  
ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕  
แจ้งให้นางวัชรีฯ คืนเงินดังกล่าวภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องมิได้ให้อำนาจ  
อธิการบดีฯ ออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้ใดชำระเงินหรือคืนเงินดังกล่าวได้ หนังสือของอธิการบดีฯ  
ที่เรียกให้นางวัชรีฯ คืนเงินค่าใช้จ่าย จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง อันจะใช้มาตราการบังคับทางปกครอง  
ต่อไปได้ แต่เป็นการใช้สิทธิ์ฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา ดังนั้น นางวัชรีฯ มีหน้าที่  
คืนเงินค่าใช้จ่ายที่เบิกไป ก็ต้องใช้สิทธิ์ฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา ดังนั้น นางวัชรีฯ  
จึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการสั่งให้คืนเงินตามหนังสือของอธิการบดีฯ ที่สั่งให้คืนเงิน  
และไม่มีสิทธิ์ฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีไว้พิจารณา

๔. นางวัชรีฯ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงอธิการบดีฯ อ้างผลคำสั่ง  
ศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๓๒/๒๕๕๕ เพื่อขอให้คืนเงินเดือนที่ได้หักไว้โดยไม่มีอำนาจ ตั้งแต่  
เดือนมีนาคม ๒๕๕๕ ถึงเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ เดือนละ ๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิบจำนวน  
๑๑๒,๐๐๐ บาท พร้อมด้วยเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินดัน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ  
หนังสือดังกล่าว รวมทั้งแจ้งผู้เกี่ยวข้องให้รับทราบการหักเงินเดือนของตนตั้งแต่เดือนพฤษจิกายน ๒๕๕๕  
เป็นต้นไปด้วย

ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน  
ภูมิภาคที่ ๕ และกรมบัญชีกลางมิได้ให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะว่ามหาวิทยาลัยฯ จะต้องดำเนินการ  
เรียกเงินค่าลงทะเบียนและค่าเดินทางไปราชการจำนวน ๑๗๗,๕๗๓ บาท คืนจากนางวัชรีฯ ด้วยวิธีการ  
อย่างไร ประกอบกับคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๓๒/๒๕๕๕ ซึ่งนางวัชรีฯ นำมาอ้างนั้น  
ก็มีผลเป็นการไม่รับคำฟ้องของนางวัชรีฯ เนื่องจากหนังสือของอธิการบดีฯ ที่สั่งให้นางวัชรีฯ คืนเงิน  
ไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง จึงไม่ทำให้นางวัชรีฯ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งศาลปกครองสูงสุด  
ไม่ได้มีคำบังคับต่ออธิการบดีฯ แต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการ  
ในการเรียกให้นางวัชรีฯ คืนเงินค่าลงทะเบียนและค่าเดินทางไปราชการ ดังนั้น มหาวิทยาลัยฯ  
จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การเรียกให้นางวัชรี คืนเงินค่าลงทะเบียนและค่าเดินทางไปราชการเพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ นั้น มหาวิทยาลัยฯ จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร จะต้องมีคำสั่งพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เบิกเงินค่าใช้จ่ายดังกล่าวหรือใช้วิธีการเรียกเงินคืนฐานลักษณะมีควรได้หรือจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการใด

๒. มหาวิทยาลัยฯ จะดำเนินการหักเงินเดือนของนางวัชรี ในแต่ละเดือนเพื่อชดใช้คืนเงินค่าลงทะเบียนและค่าเดินทางไปราชการเพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ได้หรือไม่ และหากไม่อาจกระทำได้ มหาวิทยาลัยฯ จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

๓. กรณีที่มหาวิทยาลัยฯ ได้ดำเนินการหักเงินเดือนของนางวัชรี เพื่อชดใช้คืนเงินค่าลงทะเบียนและค่าเดินทางไปราชการ ตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบันนั้น เป็นกรณีที่สามารถดำเนินการได้หรือไม่ หากไม่อาจกระทำได้ มหาวิทยาลัยฯ จะต้องคืนเงินดังกล่าวให้แก่นางวัชรี หรือไม่ อよ่งไร

๔. หากมหาวิทยาลัยฯ ไม่อาจหักเงินเดือนของนางวัชรี และการฟ้องเรียกเงินคืนฐานลักษณะมีควรได้มีปัญหาอยุ่ความการใช้สิทธิเรียกร้อง มหาวิทยาลัยฯ จะใช้สิทธิตามมาตรา ๑๗๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ติดตามเอกสารพยานคืนจากนางวัชรี ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ไม่มีกำหนดอยุ่ความได้หรือไม่ และจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีประเด็นดังนี้ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจะเรียกคืนเงินค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง จากนางวัชรี ทางองค์ได้หรือไม่ และด้วยวิธีการใด เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางวัชรี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ขออนุมัติเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป. รับรอง รุ่นที่ ๑ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - กันยายน ๒๕๔๗ ซึ่งอธิการบดีฯ ได้มีคำสั่งอนุมัติตามที่ร้องขอ รวมทั้งลงนามในหนังสือรับรองท้ายใบสมัคร เข้ารับการอบรมของนางวัชรีฯ ว่า หน่วยงานด้านสังกัดอนุญาตและสนับสนุนให้ผู้สมัครเข้ารับการอบรมและเข้าร่วมกิจกรรมตลอดระยะเวลาการอบรม และเมื่อนางวัชรีฯ ขอเบิกค่าลงทะเบียนในการเข้ารับการอบรมและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อเข้ารับการอบรม มหาวิทยาลัยฯ ได้เบิกจ่ายเงินให้มาโดยตลอดจนนางวัชรีฯ ผ่านการอบรมตามหลักสูตรดังกล่าว ดังนั้น มหาวิทยาลัยฯ จึงต้องพิจารณาว่า นางวัชรีฯ มีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งที่อนุมัติให้เข้ารับการอบรมและเชื่อว่ามีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการอบรมจากทางราชการหรือไม่

๕. หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางวัชรีฯ ได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่หรือขักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือได้ให้ข้อความที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ เพื่อให้ได้รับคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรมและเบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการ หรือได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งในขณะที่ได้รับคำสั่ง หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ตามที่

กำหนดในมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิปธิบัตรราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นางวชิรฯ ย่ออ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรมและให้เบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการได้ มหาวิทยาลัยฯ ย่อไม่อาจเรียกให้นางวชิรฯ คืนเงินค่าใช้จ่ายได้

๒. หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางวชิรฯ มีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่สุจริตตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ข้างต้น นางวชิรฯ ย่อไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ และมหาวิทยาลัยฯ อาจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรมและเบิกค่าใช้จ่ายโดยให้มีผลย้อนหลังได้ ซึ่งการคืนเงินค่าใช้จ่ายจะเป็นไปตามบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะคุณธรรมดีในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิปธิบัตรราชการทางปกครองฯ โดยมหาวิทยาลัยฯ ต้องใช้วิธีการฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเงินคืน ฐานลักษณะคุณธรรมดีตามนัยมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ภายใต้มาตรา ๔๐๗ ไม่อาจใช้วิธีการฟ้องติดตาม เอกสารพยานคืนตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตความมั่นคงนั้นจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินคราวแก่กรณี

ในการนี้ดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือชี้มูล หรือซักจุ่งใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ใช้ความซื่อสัตย์ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้สึกความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการวินิจฉัยนั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในการนี้ที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะคุณธรรมดีในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อได้ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้สึกความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือการวินิจฉัยนั้น หากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่เวลาคนนั้นเป็นต้นไป และในกรณี ตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

“มาตรา ๔๐๖ บุคคลใดให้มาซึ่งทรัพย์สินใด เพราการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ได้ หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ได้ โดยประสาจากบุคคลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียบริษัท ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์ให้แก่เขา นั่นก็คือการรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหากไม่นั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย

บทบัญญัติอันนี้ท่านให้ใช้บังคับต่อผลของการซื้อขายที่ได้ทำไว้มา เพราเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมิได้มีได้เป็นขึ้น หรือเป็นเหตุที่ได้สั่นสุดไปเสียก่อนแล้วนั้นด้วย

“มาตรา ๔๐๘ ในเรื่องลักษณะคุณธรรมดีนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่วเวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วเวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น

“มาตรา ๑๓๓๖ ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจ้าหน่าย ทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับที่มีสิทธิได้ตามและເວເຄີນຈົ່ງທີ່ทรັພຍສິນຂອງດູນຈາກບຸກຄຸລູ້ມີສີທີ່ຈະຍົດດື້ວ້າ ແລະມີສີທີ່ຂັດຂາງນີ້ໃຫ້ຜູ້ອັນສອດເຂົ້າເກີ່ວຂ້ອງກັບທັກພົມສິນນັ້ນໂດຍມີຂອບດ້ວຍกฎหมาย

ส่วนกรณีที่มหาวิทยาลัยฯ ได้หักเงินเดือนของนางวัชรีฯ เพื่อชดใช้คืนค่าใช้จ่ายในการเข้าอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ นั้น ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี) ได้ชี้แจงว่า การหักเงินเดือนของนางวัชรีฯ เป็นไปตามสัญญาข้อความในหนังสือที่ทางมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้ส่งมาให้กับนางวัชรีฯ ระบุว่าจะนำเงินเหลือจ่ายส่งให้ภายในกำหนด หากไม่ส่งตามกำหนด อินยอมให้หักเงินเดือนเพื่อชดใช้เงินที่ยืมไปจนครบได้ทันที ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าทางวัชรีฯ ได้คืนเงินเหลือจ่ายครบถ้วนแล้ว หนี้ตามสัญญายืมเงินจึงระงับไป มหาวิทยาลัยฯ จึงไม่อาจใช้ความยินยอมที่ทางวัชรีฯ ได้ให้ไว้ในสัญญาดังกล่าวเพื่อหักเงินเดือนของนางวัชรีฯ ได้

อนึ่ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนี้ขอสงเกตเพิ่มเติมว่า กรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ ได้มีหนังสือแจ้งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานีว่า ผู้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศ.ป. รับรองไม่มีสิทธิเบิกค่าลงทะเบียนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จึงเห็นสมควรให้นำเงินที่เบิกไปส่งคืนเป็นรายได้แผ่นดินนั้น เป็นเรื่องที่อธิการบดีฯ จะต้องพิจารณาว่าการเบิกจ่ายเงินในกรณีนี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่มหาวิทยาลัยฯ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำการของเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ หรือไม่ หากเห็นว่าเกิดความเสียหายจากการกระทำการของเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยฯ อธิการบดีฯ ก็อาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๖๘ เพื่อพิจารณาว่ามีผู้ต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายหรือไม่ อย่างไร

(นายดิสทัต ໂທະກິດຍ)  
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๐



กรมส่งเสริมการปกครองฯ วสทช.
เบอร์..... ๓๗๐๕ .....
วันที่ ๑๖ ม.ค. ๒๕๖๔
เวลา.....

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย สป: กลุ่มงานร่างกฎหมาย โทร. ๐-๒๖๒๒-๒๘๘๙

ที่ นท ๐๒๐๔.๕/๑๔๔

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง แจ้งผลการตรวจพิจารณา.r่างกฎหมาย

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับคณสมบัติสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดจินดา และเสนอร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำปีต่อหน่วยเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา.r่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจและพิจารณาให้ความเห็นความลับเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการพิจารณา.r่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นข้อหารือ และตรวจพิจารณาร่างระเบียบดังกล่าวแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔ เมื่อวันพุธที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยที่ประชุมมีมติให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา.r่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณา.r่างกฎหมาย ที่แนบมาพร้อมนี้ หรือสามารถสืบค้นได้ที่เว็บไซต์ของ สำนักกฎหมาย สป. [www.law.moi.go.th](http://www.law.moi.go.th)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
เลขบันทึก..... ๖๙๕๖
วันที่ ๑๓ ส.ค. ๒๕๖๔
เวลา..... ๑๕.๐๑ น.

(นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ)  
 กรรมการและเลขานุการ  
 คณะกรรมการพิจารณา.r่างกฎหมายของ นท.

ลงนามรับรองและลงชื่อที่บัญชี
ลงชื่อ..... ๔๔๗
วันที่ ๑๖ ม.ค. ๒๕๖๔
เวลา.....

รายงานการประชุม  
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๑

ครั้งที่ ๓๐/๒๕๖๔

วันพุธที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย ชั้น ๖ อาคารสำนักงานส่วนราชการ กระทรวงมหาดไทย

**ผู้มาประชุม**

๑. นายชัยาธ จันทร์ ประธานกรรมการ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทยทั่วหน้ากลุ่มการกิจด้านความมั่นคงภายใน

๒. นายไตรภพ วงศ์ไตรรัตน์ กรรมการ

ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

๓. นายสวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์ กรรมการ

๔. นายปริญญา อุดมทรัพย์ กรรมการ

๕. นายสุพล ยุติธรรม กรรมการ

๖. ศ. (พิเศษ) วรรณชัย บุญบำรุง กรรมการ

๗. ศ. (พิเศษ) กนกชัย รัตน์สกาววงศ์ กรรมการ

๘. ศ. (พิเศษ) ยุวัฒน์ วุฒิเมธี กรรมการ

๙. นายธวัชชัย พิอกองกร กรรมการ

๑๐. นายพินัย อนันตพงศ์ กรรมการ

๑๑. นางสาววันทนนา บุนนาค กรรมการ

๑๒. นายเอกศักดิ์ ศรีกรุณاسวัสดิ์ กรรมการ

๑๓. นายเสนีย์ สัมเชี่ยวหวาน กรรมการ

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.

๑๔. นายยงยุทธ ชั้นประเสริฐ กรรมการและเลขานุการ

นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.

๑๕. นางสาวสุธาทิพย์ จันทร์เจริญ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.

๑๖. นายวุฒิ ธีรจันทร์กุรุ ผู้ช่วยเลขานุการ

นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

**ผู้เข้าร่วมประชุม**

๑. นายศุภฤกษ์ เสน่ห์ นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

๒. นางสาวนริรา รุ่งประชาเดช นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

**ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**

๑. นายนรศักดิ์ สุขสมบูรณ์ ผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

๒. นายสัญจิต พวงนาค ผู้อำนวยการกลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล

๓. นางสาวนาถสุภา กัมปนาท นิติกรชำนาญการ

๔. นายพีระพล แก้วประทุมรัศมี นิติกรปฏิบัติการ

ประชุมสภा ๓ ครั้งติดต่อกันถือว่าไม่มีเหตุอันควรจึงทำให้สมาชิกสภางานค์การบริหารส่วนตัวบลตตาดจินดาของนายธีรพงศ์ พันธุศรี สืบสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาด้านบลและองค์การบริหารส่วนตัวบลฯ หรือไม่นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายธีรพงศ์ฯ ถูกขังโดยหมายเข้าห้องท่านที่ส่วนบุคคลที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ และถูกปล่อยตัววันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่า นายธีรพงศ์ฯ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตัวบลตตาดจินดา มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหนึ่ดือนเนื่องจากถูกขังอยู่ในเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครจึงทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตัวบลตตาดจินดา ของนายธีรพงศ์ฯ สืบสุดลง ตามมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาด้านบลและองค์การบริหารส่วนตัวบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มติที่ประชุม ให้กรรมสั่งเสริมการปักครองห้องถินรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา  
ร่างกฎหมาย ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๒ ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่น  
เป็นรายจ่ายที่องค์กรปักครองส่วนห้องถินอาจจ่ายได้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

กรมส่งเสริมการปักครองห้องถินชี้แจงว่า กรมส่งเสริมการปักครองห้องถินได้มีคำสั่ง ที่ ๖๑๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาเพื่อปรับปรุงอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรปักครองส่วนห้องถิน โดยมีรองอธิบดีกรมส่งเสริมการปักครองห้องถิน (กลุ่มภารกิจด้านการบริหารการคลัง) เป็นประธานคณะกรรมการ สำนักเรื่องจากกองกฎหมายและระเบียบท้องถินได้รับรายงานจากส่วนราชการภายในกรมส่งเสริมการปักครองห้องถินว่า มีความประสงค์ขอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอนุบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปักครองห้องถิน โดยสรุป ดังนี้

#### ๑. เรื่องทุนการศึกษา

(๑) กระทรวงมหาดไทยได้ออกหนังสือสั่งการ ประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศ  
คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนห้องถิน เพื่อกำหนดให้องค์กรปักครองส่วนห้องถิน  
มีรายจ่ายต่าง ๆ เช่น ทุนการศึกษาของพนักงานส่วนห้องถินและฝ่ายการเมืองห้องถิน

(๒) สำนักงานการตรวจสอบเงินแผ่นดิน ได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยตรวจสอบ  
การให้ทุนการศึกษาขององค์กรปักครองส่วนห้องถินที่ถือปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง  
หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปักครองส่วนห้องถินและหนังสือ  
กรมส่งเสริมการปักครองห้องถิน เรื่อง ซักซ้อมวิธีการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเพื่อให้ทุนการศึกษาของ  
องค์กรปักครองส่วนห้องถิน โดยเห็นว่า การเบิกจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนการศึกษาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
เนื่องจากไม่มีกฎหมาย ระเบียบ กำหนดให้กระทำได้ จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยและกรมส่งเสริมการปักครอง  
ห้องถินระรับการตั้งงบประมาณและการจ่ายเงินทุนการศึกษาไว้ก่อน

(๓) กระทรวงมหาดไทยได้หารือคณะกรรมการกฎหมายว่าการที่กระทรวงมหาดไทย  
ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยและกรมส่งเสริมการปักครองห้องถินมีหนังสือซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในเรื่อง  
ดังกล่าวนั้น สามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด สำนักงานคณะกรรมการกฎหมาย เคยให้ไว้ในเรื่องที่

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองถินทารีอกรณิการตั้งบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องเสร็จที่ ๑๖๐/๒๕๕๖ ว่าการที่ข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการ ตามระเบียบนี้ และมีอำนาจยกเว้นการปฏิบัติการตามระเบียบ นั้น มิได้เป็นการกำหนดให้อำนาจออกระเบียบหรือข้อบังคับเพื่อเพิ่มประเพณายาจายอื่นนอกเหนือจากรายจ่ายที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบำบัดและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๕ และมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ สำหรับประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นเรื่องอ้ำนาจการกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการกำหนดโครงสร้างอัตรางเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอ้ำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประกาศดังกล่าวมิได้มีข้อความใดให้อ้ำนาจกระทรวงมหาดไทยในการออกระเบียบในเรื่องดังกล่าวได้เลยดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงไม่สามารถขอศัยอ้ำนาจตามข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดหลักเกณฑ์การตั้งบประมาณเพื่อให้ ทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๕๘/๒๕๕๓ ๕ และเรื่องเสร็จที่ ๑๖๐/๒๕๕๖

(๕) กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยตามข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้กำหนดรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้กล่าวคือ (๖) เงินทุนการศึกษาสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นและกำหนดทบทบัญญัติคุ้มครองการจ่ายเงินที่จ่ายไปก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการให้เงินทุนการศึกษาสำหรับฝ่ายการเมือง พนักงานจ้าง และลูกจ้างที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๖) ศalaภูวิกาได้มีคำพากษาในคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฟ้องเรียกเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (ใบนัส) คืนจากพนักงานส่วนท้องถิ่น เนื่องจากจ่ายไปโดยไม่มีระเบียบรองรับ ซึ่งพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกฟ้องได้อ้างข้อต่อสู้ว่าปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบกำหนดรายจ่ายดังกล่าวไว้แล้ว โดยในระเบียบมีบทบัญญัติคุ้มครองการจ่ายเงินที่จ่ายไปแล้วโดยไม่ชอบด้วย ศาลภูวิกา มีคำพากษาว่าการที่จะอุกบหบัญญัตินามใช้ในลักษณะคุ้มครองสิ่งที่กระทำผิดไปให้ถือเป็นใช้ได้ด้วยตราเป็นกฎหมายจะออกเป็นระเบียบไม่ได้

(๗) ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล) และนิบบหบัญญัติกำหนดให้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับและการจ่ายเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับเฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติ ของกระทรวงมหาดไทยให้มีผลใช้บังคับได้

(๘) กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่นได้ตรวจสอบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้พบข้อบกพร่องในทางปฏิบัติ กล่าวคือ การกำหนดรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ ประเพณยเงินทุนการศึกษาสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นไม่หมายรวมถึง เงินทุนการศึกษาฝ่ายการเมือง

พนักงานจ้าง และลูกจ้างที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในข้อเท็จจริงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาให้แก่ฝ่ายการเมือง พนักงานจ้าง และลูกจ้างตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และหนังสือสั่งการของกระทรวงพาณิชย์และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการก่อนมีราชบัณฑิตกล่าว ซึ่งได้เกิดข้อหักหัวงาหน่วยตรวจสอบ

๒. กองกฎหมายและราชบัณฑิตท้องถิ่นได้จัดประชุมคณะกรรมการศึกษาเพื่อปรับปรุง อนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการพิจารณาเรื่อง ราชบัณฑิตท้องถิ่นของประเทศไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำเดือนเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างราชบัณฑิตท้องถิ่นว่าด้วยข้อบังคับการประชุม สภาพัฒนา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เมื่อวันพุธที่สุดที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๐.๐๐ – ๑๔.๐๐ น. ณ ห้องประชุมกลุ่มประสานการตรวจราชการ อาคาร ๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

#### ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๒๙ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๗๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้จะกำหนดให้ความคุ้มครอง การจ่ายเงินที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่ระเบียบในเรื่องนี้ใช้บังคับก็ได้ แต่ให้ คุ้มครองได้เฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของ กระทรวงมหาดไทยที่ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

จะเป็นของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๗๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและมีการกำหนดให้ ความคุ้มครองการจ่ายเงินที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับ เฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของ กระทรวงมหาดไทย ให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา ๗๔ (๑) รายจ่ายอื่นใดที่จำเป็นต้องจ่ายในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามข้อผูกพันหรือ รายจ่ายตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๘๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๕๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้จะกำหนดให้ความคุ้มครองการจ่ายเงินที่เทศบาล ได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่ระเบียบในเรื่องนี้ใช้บังคับก็ได้ แต่ให้คุ้มครองได้เฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและ เป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ

จะเป็นของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๘๖ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและมีการกำหนดให้ความคุ้มครองการ จ่ายเงินที่เทศบาลได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับเฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตาม หนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา ๖๗ (๑) รายจ่ายอื่นใดที่จำเป็นต้องจ่ายในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามข้อผูกพันหรือ รายจ่ายตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

พระราชบัญญัติสภากำบ佬และองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๗๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๐ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๔๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภากำบ佬และองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

พระราชบัญญัตินี้จะกำหนดให้ความคุ้มครองการจ่ายเงินท้องค์การบริหารส่วนตำบลได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่จะเปลี่ยนในเรื่องนี้ใช้บังคับก็ได้ แต่ให้คุ้มครองได้เฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

จะเปลี่ยนของกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามมาตรา ๔๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ  
สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและมีการกำหนดให้ความคุ้มครองการจ่ายเงินท้องค์การบริหารส่วนตำบลได้จ่ายไปแล้วก่อนวันที่จะเปลี่ยนดังกล่าวใช้บังคับเฉพาะที่ได้จ่ายไปโดยสุจริตและเป็นไปตามหนังสือสั่งการหรือหนังสือกำหนดแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทย ให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา ๔๕ (๑) รายจ่ายอื่นใดที่จำเป็นต้องจ่ายในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามข้อกฎหมายหรือรายจ่ายตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดได้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามเจตนาณัขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำปีชนิดตอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเห็นควรเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อนำเรียนรู้และรับรองว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการในการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดให้เงินประจำปีชนิดตอบแทนอื่นเป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ่ายได้ พ.ศ. ๒๕๕๘

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติในหลักการของร่างระเบียบดังกล่าว และเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาลงนามร่างกฎหมายตรวจพิจารณาแล้ว

#### ฝ่ายเลขานุการเข้าแจ้งว่า

๑. คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีหารือปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทางไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการต้นสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการตามเงื่องเรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖๐ สรุปได้ว่า มีประเด็นดังพิจารณาว่า มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจะเรียกคืนเงินค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรกฎหมายปีกรองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรองจากนangวชรี ทางองค์ฯ ได้หรือไม่ และด้วยวิธีการได้เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านางวชรี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ขออนุมัติเข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรกฎหมายปีกรองและวิธีพิจารณาคดีปกครองตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรอง รุ่นที่ ๑ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งอธิการบดีฯ ได้มีคำสั่งอนุมัติตามที่ร้องขอ รวมทั้งลงนามในหนังสือรับรองท้ายไปสมัคร เข้ารับการอบรมของนangวชรี ว่าหน่วยงานต้นสังกัดอนุญาตและสนับสนุนให้ผู้สมัครเข้ารับการอบรมและเข้าร่วมกิจกรรมตลอดระยะเวลาการอบรม และเมื่อนangวชรี ขอเบิกค่าลงทะเบียนในการเข้ารับการอบรมและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเพื่อเข้ารับการอบรม มหาวิทยาลัยฯ ก็ได้เบิกจ่ายเงินให้มาโดยตลอดจนนangวชรี ผ่านการอบรมตามหลักสูตรดังกล่าว ดังนั้น มหาวิทยาลัยฯ จึงต้องพิจารณาว่า นangวชรี มีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งที่อนุมัติให้เข้ารับการอบรมและเชื่อว่ามีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเข้ารับการอบรมจากทางราชการหรือไม่

๒. หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นangวชรี ได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปิดข้อความจริงซึ่งควรออกให้แจ้ง หรือข่มขู่หรือซักจุ่งใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือได้ให้ข้อความที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ เพื่อให้ได้รับคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรม และเบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการ หรือได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งในขณะที่ได้รับคำสั่งหรือ

การไม่รู้นั้นเป็นไปโดยการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงตามที่กำหนดในมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นางวชรีฯ ย่อมอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรมและให้เบิกค่าใช้จ่ายจากทางราชการได้ มหาวิทยาลัยฯ ย่อมไม่อาจเรียกให้ นางวชรีฯ คืนเงินค่าใช้จ่ายได้

๒. หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางวชรีฯ มีพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่สุจริต ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ข้างต้น นางวชรีฯ ย่อมไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ และ มหาวิทยาลัยฯ อาจเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้เข้ารับการอบรมและเบิกค่าใช้จ่ายโดยให้มีผลย้อนหลังได้ ซึ่งการ คืนเงินค่าใช้จ่ายจะเป็นไปตามบทบัญญัติว่าด้วยลักษณะภาระ ได้แก่ ประจำเดือน สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ แต่ ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยมหาวิทยาลัยฯ ต้องใช้วิธีการฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกเงินคืนฐานลักษณะภาระได้ตามนัยมาตรา ๔๐๖ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ภายในหนึ่งปีนับแต่เวลาที่มหาวิทยาลัยฯ รู้ว่าตนมีสิทธิเรียกเงินคืนตาม มาตรา ๕๑ ไม่อาจใช้วิธีการฟ้องติดตามอาทรพยานคืนตามมาตรา ๑๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๔. คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องที่องค์การ บริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) กรณีการเรียกคืน เงินรางวัลประจำปีที่จัดสรรโดยภาครัฐจากอันจำกัดตามกฎหมายเรื่องเสร็จที่ ๒๘๖/๒๕๖๔ ว่า

ประเด็นที่หนึ่ง การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ถือเป็นคำสั่ง ทางปกครองหรือไม่ และการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติการจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว จะต้องปฏิบัติให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่าคำสั่งใดจะเป็น “คำสั่งทางปกครอง” หรือไม่ ต้องพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ ถ้าหากคำสั่งได้เกิดจากภาระให้จ่ายเงินตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการ สร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระจับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพ ของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล คำสั่งนั้นย่อมเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อการสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปี ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลใน อันที่จะก่อสิทธิในการได้รับเงินรางวัลของผู้ปฏิบัติงาน อพท. การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่โดยที่คำสั่ง ดังกล่าวได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบขององค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ว่าด้วยการจัดสรรเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ออกโดยคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติไว้ ทำให้ อพท. ไม่สามารถจัดสรรเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงานของ อพท. โดยอาศัยอำนาจ ตามระเบียบดังกล่าวได้ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓) ในเรื่องเสร็จที่ ๘๕๕/๒๕๖๒ การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยภาครัฐ จำกัดตามกฎหมายมาดังต่อไปนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จ ที่ ๑๖๐๐/๒๕๖๓ เมื่อการสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวไม่มีผลในทางกฎหมายมาดังต่อไปนี้ อพท. จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ตามพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ประเด็นที่สอง หนังสือ อพท. ขอให้คืนเงินรางวัลประจำปีเป็นเพียงแต่หนังสือหงامให้ชำระหนี้ แต่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ปฏิบัติงาน อพท. ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองด้วยหรือไม่ เนื่องจากที่ อพท. ได้มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ปฏิบัติงาน อพท. เพื่อขอให้คืนเงินรางวัลประจำปีที่ได้รับไปเป็นเพียงการแจ้งให้ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีคืนเงินที่รับไปโดยไม่มีสิทธิ มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รังับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล หนังสือหงามของ อพท. ดังกล่าวจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยข้อหาดอ่านหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘๑/๒๕๕๘ ค้ำสั่งศาลปกครองสูงสุด (ที่ประชุมใหญ่) ที่ ๙๙/๒๕๕๘ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๙๐๖/๒๕๖๐

ประเด็นที่สาม ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ซึ่งได้รับเงินรางวัลประจำปีโดยสุจริตจะต้องคืนเงินรางวัลให้แก่ อพท. หรือไม่ เนื่องจากในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจโดยสิ้นเชิง ไม่มีผลในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น การจ่ายเงินรางวัลประจำปีตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีขอบเขตจำกัด ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงได้รับเงินรางวัลประจำปีจาก อพท. โดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ และเป็นทางให้ อพท. นั้นเสียเปรียบ ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นให้แก่ อพท. ในฐานะภารกิจได้ตามมาตรา ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการที่ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ได้รับภารกิจได้ไว้เป็นเงินจำนวนหนึ่งนั้น ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นเดิมจำนวนเดิมจำนวนเดิมแต่ตัวได้รับเงินรางวัลประจำปีโดยสุจริต ผู้นั้นต้องคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานะภารกิจได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อ อพท. เรียกคืน ตามบทบัญญัติตามมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ออกจากนี้ อพท. ต้องเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานะภารกิจได้ภายนอกในอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่ อพท. รู้ว่ามีสิทธิเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีหรือสิบปีนับแต่วันที่สิทธิเรียกคืนนั้นได้มีขึ้นตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อนึ่ง การเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานะภารกิจได้น้อยลงในจำนวนพิจารณาพิพากษาของศาลดุลยธรรม ตามนัยคำวินิจฉัยข้อหาดอ่านหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๙/๒๕๖๓

ประเด็นที่สี่ เมื่อสิ้นปี อพท. ได้ออกหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่ายให้ผู้ปฏิบัติงานนำเงินรางวัลประจำปีไปคำนวณรวมกับเงินเดือนที่ได้รับทั้งปีเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และ อพท. นำส่งภาษีดังกล่าวให้แก่กรมสรรพากรแล้ว ดังนี้ หากผู้ปฏิบัติงาน อพท. จะต้องคืนเงิน จะต้องคืนจำนวนเท่าใด เนื่องจาก ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จะต้องคืนเงินเป็นจำนวนเท่าเดิมทั้งที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลรัชฎากร ซึ่งไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่จะให้คำปรึกษาได้ตามมาตรา ๑๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ผู้แทนกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจงเพิ่มเติมว่า กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ นท ๐๙๐๘.๒/๑๑๐๖๖ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เรื่อง คณะกรรมการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาขององค์กรปกครองท้องถิ่น แจ้งว่าตามที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ นท ๐๙๐๘.๒/๑๑๒๒๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่อง ข้อซ้อมวิธีการให้ทุนการศึกษาและการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัตินั้น เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบกรณีดังกล่าวและมีความเห็นว่าการตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาแก่บุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ข้างต้นยังไม่มีระเบียบกระทรวงท้าดไทยกำหนดให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบิกจ่ายเงินในลักษณะดังกล่าวไว้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้หารือประเด็นดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการอุตสาหกรรมซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้ข้อติดต่อ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาระบบการให้ทุนการศึกษาให้แก่รายใหม่ และจะถือการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษาไว้ก่อนจนกว่าปัญหาดังกล่าวจะยุติ

คณะกรรมการพิจารณาเรื่องกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแล้วประกฎข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่ากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ นท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๐๖๖ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาจะบันการให้ทุนการศึกษาให้แก่รายใหม่ และจะถือการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษาไว้ก่อนจนกว่าปัญหาดังกล่าวจะยุติ เห็นว่า หลักการกำหนดบทเฉพาะกาลในระเบียบก็เพื่อร้องรับการดำเนินการ หรือกระทำที่เกิดขึ้นก่อนมีการออกระเบียบหรือมีการแก้ไขระเบียบสามารถดำเนินการต่อไปได้เมื่อระเบียบที่ออกหรือแก้ไขมีผลใช้บังคับ เมื่อร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยยังบันนี้มีหลักการสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหากรณีท่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเงินทุนการศึกษาคืนจากผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ขอรับทุนการศึกษาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การออกระเบียบในเรื่องนี้จึงไม่สอดคล้องกับหลักการร่างกฎหมาย

อย่างไรก็ตามกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับทุนการศึกษาตามที่ กระทรวงมหาดไทยออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงแม้ประกาศดังกล่าวจะออกโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นก็ตาม แต่ในเรื่องท่านองนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องท่องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) กรณีการเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีที่จัดสรรโดยปราศจากอำนาจท่องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) (อพท.) ตามเรื่องเลขที่ ๒๖๖/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า “ผู้ปฏิบัติงาน อพท. ซึ่งได้รับเงินรางวัลประจำปีไว้โดยสุจริตจะต้องคืนเงินรางวัลให้แก่ อพท. หรือไม่ เห็นว่า การสั่งอนุมัติจ่ายเงินรางวัลประจำปีให้แก่ ผู้ปฏิบัติงาน อพท.. เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยปราศจากอำนาจโดยสิ้นเชิง ไม่มีผลในทางกฎหมาย มาดังเด่นการจ่ายเงินรางวัลประจำปีตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีข้อบกพร่องด้วยกฎหมาย ผู้ปฏิบัติงาน อพท. จึงได้รับเงินรางวัลประจำปีจาก อพท. โดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมายได้ ผู้ที่ได้รับเงินรางวัลประจำปีดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นให้แก่ อพท. ในฐานลักษณะได้ตามมาตรา ๔๐๖ วรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวต้องคืนเงินนั้นเต็มจำนวน เว้นแต่ว่าได้รับเงินรางวัลประจำปีไว้โดยสุจริต ผู้นั้นต้องคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะนี้ อาทิ เรียกคืนตามบทบัญญัตามาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ อพท. ต้องเรียกคืนเงินรางวัลประจำปีในฐานลักษณะได้ภัยในอญควานหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ อพท. รู้ว่ามีสิทธิเรียกคืนเงินรางวัลประจำปี หรือสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธิเรียกคืนนั้นได้มีขึ้นตามมาตรา ๔๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีหารือปัญหาการเรียกให้เจ้าหน้าที่คืนเงินค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและค่าเดินทางไปราชการสำหรับหลักสูตรที่ส่วนราชการตั้งสังกัดได้มีคำสั่งอนุมัติให้เจ้าหน้าที่เข้าอบรมและเบิกเงินค่าใช้จ่ายจากทางราชการตามเรื่องเลขที่ ๕๐๖/๒๕๖๐ ดังนั้น เมื่อเรื่องนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายให้ทุนการศึกษาแก่ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรแจ้งความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามเรื่องเสร็จที่ ๒๙๖/๒๕๖๔ เรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖๔ พร้อมทั้งข้อความตามแน่วความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วยก็ได้

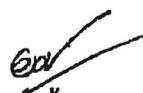
มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา  
ร่างกฎหมาย ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

-ไม่มี-

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๐๐ น.

นาย พ.ส.ส. สำนักงานท้องถิ่น  
(นายวุฒิ ธรรมรงค์)  
ผู้ช่วยเลขานุการฯ  
ผู้จัดรายงานการประชุม

  
(นายยงยุทธ ชัยประเสริฐ)  
กรรมการและเลขานุการฯ  
ผู้ตรวจรายงานการประชุม



ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๐๙๖

กระทรวงมหาดไทย  
ถนนอัษฎาฯ กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

✓ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง การชazoleการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

อ้างถึง ๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๖

๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๘๒๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๖

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ นั้น

เนื่องจากสำนักงานการตรวจสอบเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบกรณีดังกล่าวและมีความเห็นว่า การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ข้างต้นยังไม่มีระเบียบ กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบิกจ่ายเงินในลักษณะดังกล่าวไว้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ หรือประเด็นปัญหาดังกล่าวไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้ข้อยุติ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม จึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา ระงับการให้ทุนการศึกษาให้แก่รายใหม่ และชะลอการเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษาไว้ก่อน จนกว่าปัญหาดังกล่าวจะได้ข้อยุติ

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายจรินทร์ จักรพาก)  
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย  
หัวหน้ากลุ่มการบริหารและสนับสนุนการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักบริหารการคัดท้องถิ่น

ส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนและพัฒนาระบบประมาณ

โทร ๐ - ๒๒๔๑ - ๘๐๔๙

โทรสาร ๐ - ๒๒๔๑ - ๘๔๗๒