

○ คำสั่ง

(ต. ๒๑)



คำร้องที่

๕๔๔/๒๕๖๗

คำสั่งที่

๗๔๘/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง นางนันทนา พาพันธ์

ผู้ฟ้องคดี

องค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๑

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔/๒๕๖๗ หมายเลขแดงที่ ๔๓/๒๕๖๗ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองนครสวรรค์)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้าง ตำแหน่งคนงานทั่วไป สังกัดสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบให้จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัล ประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จำนวน ๒๒ ราย เป็นเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าว จำนวน ๘,๘๒๐ บาท ต่อมา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ตผ ๐๐๖๑.๑ นว/๖๑ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๖ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์



/ได้ตรวจสอบ...

ได้ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายวินัยการเงินการคลัง และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ เนื่องจากหน่วยงานได้เบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ จากแหล่งเงินงบประมาณค้างจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๖๕ รวมจำนวนเงินทั้งสิ้น ๔๔๖,๑๖๒ บาท ตามฎีกาเบิกเงินรายจ่ายเลขที่คลังรับ ๐๐๑๔๒/๖๖ - ๐๐๑๔๔/๖๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ โดยหน่วยงานได้ตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ รวมประมาณการรายจ่ายทั้งสิ้นจำนวน ๒๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท ในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาซึ่งหมายถึงรายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วยค่าครุภัณฑ์ ๑ รายการ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ๑๐ รายการ รวมจำนวนเงิน ๒,๗๘๒,๐๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐๑ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ และระหว่างปีหน่วยงานมีการโอนเพิ่มค่าครุภัณฑ์ ๓ รายการ จำนวนเงิน ๑๒๑,๘๐๐ บาท โอนลดค่าครุภัณฑ์ ๑ รายการ จำนวนเงิน ๑๕,๖๐๐ บาท โอนลดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ๓ รายการ จำนวนเงิน ๓๗๙,๔๐๐ บาท รวมเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาจำนวนเงิน ๒,๕๐๙,๗๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๙.๐๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ หน่วยงานจึงไม่มีคุณสมบัติในการยื่นขอรับการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการเพื่อขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานจ้างตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงไม่สามารถเบิกเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ จำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ อุทธรณ์คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างว่า เห็นควรให้ผู้ที่ยื่นอุทธรณ์



/ดำเนินการ...

ดำเนินการขอใช้ความเสียหายแก่รัฐตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๖ และเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่มีอำนาจตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ เรื่อง การจ่ายเงิน ประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงาน ส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นการเบิกจ่ายเงินภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายและมีผลบังคับใช้ ณ ขณะนั้น โดยข้อ ๑๐๓ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงข้อทักท้วงไปยัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันว่ายังไม่เกิดเหตุผล ที่จะหักล้างข้อทักท้วง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงเหตุผลและรายงานให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดวินิจฉัยภายในสิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับคำยืนยันจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งผลการวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับรายงานจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ปฏิบัติให้เสร็จสิ้นภายในสี่สิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับทราบผลการวินิจฉัย ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถใช้สิทธิโต้แย้งได้ตามข้อ ๑๐๓ แห่งระเบียบดังกล่าว จึงไม่จำเป็นต้องผูกพันตามข้อแนะนำทักท้วงของผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินโดยสำนักตรวจเงิน แผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงเหตุผลและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด วินิจฉัยตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของผู้ว่าราชการ จังหวัดนครสวรรค์ ประกอบกับกระบวนการออกคำสั่งให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิโต้แย้งแสดงหลักฐานภายใต้หลักการรับฟังคู่กรณีตาม มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ รวมประมาณการรายจ่ายทั้งสิ้น จำนวน ๒๗,๘๐๐,๐๐๐ บาท ในจำนวนนี้เป็นงบประมาณ รายจ่ายเพื่อการพัฒนา ซึ่งหมายถึงรายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย ค่าครุภัณฑ์ ๑ รายการ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ๑๐ รายการ รวมจำนวนเงิน ๒,๗๘๒,๐๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐๑



/ของงบประมาณ...

ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นการประมาณการรายจ่าย “ล่วงหน้า” สอดคล้องกับความหมายและเจตนารมณ์ของคำว่า “งบประมาณ” ในข้อ ๔ (๓) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัล ประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดว่า ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องมีงบประมาณรายจ่าย เพื่อการพัฒนาไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ขอรับการประเมิน ทั้งนี้ รายจ่ายเพื่อการพัฒนา หมายถึง รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และค่าสิ่งก่อสร้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการเสนอขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณี พิเศษประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ได้มีมติเห็นชอบในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ตลอดจนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินกิจการในการ จัดทำบริการสาธารณะ โครงการ/กิจกรรม ที่สอดคล้องกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของจังหวัด เพื่อกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ และคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ได้มีมติเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๕ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ โดยได้รับคะแนนผลการประเมิน ร้อยละ ๘๗.๙๕ ให้มีสิทธิได้รับ เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงาน ส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมี คุณสมบัติและเงื่อนไขครบถ้วนตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง กำหนด มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น เป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และ พนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการพนักงาน ส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ กำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ แม้ในภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้โอนเพิ่มค่าครุภัณฑ์ ๓ รายการ จำนวนเงิน ๑๒๑,๘๐๐ บาท โอนลด ค่าครุภัณฑ์ ๑ รายการ จำนวนเงิน ๑๕,๖๐๐ บาท โอนลดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ๓ รายการ จำนวนเงิน ๓๗๙,๕๐๐ บาท รวมเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนา จำนวนเงิน ๒,๕๐๙,๗๐๐ บาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๙.๐๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ อันสืบเนื่องมาจากเหตุอุทกภัยในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จึงมีการปรับ - ลด งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวก็ถือเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลังการจัดทำและประกาศใช้



/ข้อบัญญัติ...

ข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ แล้ว จึงไม่กระทบถึงสิทธิในการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้าในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่เป็น “สิทธิ” อันชอบด้วยกฎหมาย และได้มีการรับรองและคุ้มครองไว้แล้ว ประกอบกับการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ ไม่พบว่ามีข้อร้องเรียนจากประชาชนในท้องที่ที่ได้รับบริการสาธารณะจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การเบิกจ่ายเงินดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ว่า การตรวจเงินแผ่นดินโดยสำนักตรวจเงินแผ่นดิน จังหวัดนครสวรรค์ได้ตรวจสอบและวินิจฉัยว่าการเบิกจ่ายเงินมีข้อบกพร่องเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายการเงินการคลังและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ โดยใช้แนวทางจากหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๓๖/ว ๒๗ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๙.๓/๔๖๗๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ หนังสือสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๓/๑๑๙๗ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ และหนังสือสำนักงาน ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๓/ว ๓๑๐๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ ประกอบการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยในกรณีดังกล่าวนี้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงแนวนโยบายหรือแนวปฏิบัติมิได้เป็นกฎแต่อย่างใด จึงมีอาจกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขให้แตกต่างหรือขัดแย้งกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีสถานะเป็นกฎได้ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุตรธานี) คดีหมายเลขดำที่ ง. ๑/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ง. ๑/๒๕๖๖) ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เรื่อง ให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้าง ตำแหน่งคนงานทั่วไป สังกัดสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบให้จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จำนวน ๒๒ ราย เป็นเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าวจำนวน ๘,๘๒๐ บาท ต่อมาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ตผ ๐๐๖๑.๑ นว/๖๑ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๖ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีคุณสมบัติในการยื่นขอรับการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติราชการเพื่อขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงไม่สามารถเบิกเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ จำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างว่า เห็นควรให้ผู้ที่ยื่นอุทธรณ์ดำเนินการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ที่ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เห็นว่า คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีลักษณะเป็นการแสดงเจตนาหรือใช้สิทธิของเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งเรียกให้



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีคืนทรัพย์สินที่รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมายฐานลามมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับไม่มีกฎหมายปกครองให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งเรียกให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ อันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างไรก็ตาม คำสั่งดังกล่าวจึงมิใช่การกระทำทางปกครองหรือการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย และมีใช้คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมิใช่คำสั่งทางปกครอง แม้ว่าในคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เรื่อง ให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ จะระบุว่า ผู้ได้รับคำสั่งจากองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้ามีสิทธิอุทธรณ์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้าภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างว่า เห็นควรให้ผู้ที่ยื่นอุทธรณ์ดำเนินการขอใช้ความเสียหายแก่รัฐตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงมิใช่การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงการยืนยันความเห็นเดิมว่าให้พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างและพนักงานจ้างคืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น คดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้าที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เรื่อง ให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ความว่า ที่มาในการออกคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เกิดจากข้อสั่งการตามหนังสือสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ตผ ๐๐๖๑.๑ นว/๖๑ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๖ เรื่อง การแจ้งผลการตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลตากฟ้า โดยผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับกฎหมายการเงินการคลังของรัฐ และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ดำเนินการ...

ดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ เป็นจำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท
 ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องผูกพันตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
 รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับกฎหมายการเงินการคลังของรัฐ
 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ และต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม
 มาตรา ๕๙ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗
 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ
 เป็นจำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท ซึ่งในกรณีดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายตามความ
 ในมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
 พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับกฎหมายการเงินการคลังของรัฐและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาวินัย
 การเงินการคลังของรัฐ สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐ
 หรือหน่วยรับตรวจ เป็นจำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท และมาตรา ๕๙ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติ
 สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถใช้ดุลพินิจเพื่อใช้เป็นฐานในการออกคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ
 ดังนั้น คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ จึงถือเป็นคำสั่ง
 ทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และ
 เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบสิทธิเดิมของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕
 ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ ที่ผู้ฟ้องคดีสามารถโต้แย้งเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 เพื่อฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
 และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเหตุแห่งการกระทำทางปกครองดังกล่าวอยู่ใน
 อำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ประกอบมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ
 แห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ
 ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๘
 ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างว่าเห็นควรให้ผู้ที่ยื่นอุทธรณ์
 ดำเนินการชดใช้ความเสียหายแก่รัฐตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓
 พฤศจิกายน ๒๕๖๖ หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง
 ทางปกครอง จึงเห็นได้ว่า คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖
 เป็นคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขก่อนการฟ้องคดีครบถ้วนแล้ว
 ขอให้ศาลปกครองสูงสุดกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของ
 ผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไป



/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใด... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๐๘๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบให้จ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ จำนวน ๒๒ ราย เป็นเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าวจำนวน ๘,๘๒๐ บาท ต่อมา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ตผ ๐๐๖๑.๑ นว/๖๑ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๖ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีคุณสมบัติในการยื่นขอรับการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการเพื่อขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี สำหรับพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงไม่สามารถเบิกจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้มีการชดเชยความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจ จำนวนเงิน ๔๔๖,๑๖๒ บาท



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งพนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และพนักงานจ้างว่าเห็นควรให้ผู้ที่ยื่นอุทธรณ์ดำเนินการขอใช้ความเสียหายแก่รัฐตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ที่ให้ผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยการออกคำสั่ง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อย่างไรก็ตาม ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อพิจารณาคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ เรื่อง ให้คืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ คืนเงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเห็นว่า ในการออกคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ใช้อำนาจตามกฎหมายใดในการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่ได้รับไปแล้ว อันจะทำให้คำสั่งดังกล่าวมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิผู้ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองบังคับให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ การเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินในกรณีนี้จึงเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าหน้าที่ทั่วไป ไปยังผู้ฟ้องคดีเพื่อให้คืนเงินที่รับไปฐานลามิควรรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น เมื่อคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ไม่มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดให้



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์แล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่าเห็นควรให้ชดใช้ความเสียหายตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ จึงไม่ได้เป็นการแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งและเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่นเดียวกัน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๙๓๓/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การออกคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองใช้อำนาจตามมาตรา ๙๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ และมาตรา ๕๙ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๕ วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่ข้อบกพร่องที่ตรวจพบมีลักษณะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือหน่วยรับตรวจหรือมีลักษณะเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ให้ผู้ว่าการแจ้งให้ผู้รับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายต่อรัฐหรือหน่วยรับตรวจต่อไป หรือดำเนินการทางวินัยแล้วแต่กรณี และเมื่อผู้รับตรวจดำเนินการแล้วให้แจ้งผู้ว่าการทราบ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยรับตรวจพิจารณาดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย กรณีตรวจพบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีข้อบกพร่องในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ดังนั้น อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวจึงมิใช่อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้ดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้เงินก็ตาม แต่การดำเนินการเพื่อให้มีการชดใช้เงินก็ต้องดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าเป็นการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินฐานลาภมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนแล้ว หากผู้ฟ้องคดีไม่ชดใช้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อบังคับให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ได้ เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจตามมาตรา ๕๙ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบล



/และองค์การ...

และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๙ บัญญัติว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (๒) สั่งอนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล... (๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น สำหรับคดีนี้ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินฐานลามิควรได้ ดังนั้น จึงไม่ใช่เป็นการสั่งอนุญาตหรืออนุมัติในราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ รวมทั้งกฎหมายอื่นมิได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินฐานลามิควรได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินดังกล่าว จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๙ (๒) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เช่นเดียวกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยในผล

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายโสภณ บุญกุล

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภีร์รัตน์ เจียรนัย

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบัญญัติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

