

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๙๗/๒๕๖๒  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๘๖/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๕ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ผู้ฟ้องคดี  
นายมานิตย์ วงศ์อุดม ที่ ๑  
นายฐมพงษ์ ชนะกุล ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช คดีหมายเลขดำ  
ที่ ๑๔๕/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๒๕๘/๒๕๖๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขณะดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการ  
สถานศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๑ สังกัดผู้ฟ้องคดี ได้รับคัดเลือกจากผู้ฟ้องคดีให้รับทุนการศึกษา  
ในระดับปริญญาโท หลักสูตร ๑ ปี หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต  
ตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
เป็นผู้ค้ำประกัน ตามสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษา  
เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยได้รับเงิน  
ทุนการศึกษาจากผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท และต้องรับราชการชดใช้ทุนการศึกษาถึงวันที่  
๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
ซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์พ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/จึงรับราชการ...

จึงรับราชการหลังจากสำเร็จการศึกษาได้เพียง ๔ เดือน ๑ วัน และผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ ว่าให้ผู้ฟ้องคดีเรียกเงินคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงิน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชดใช้ทุนการศึกษาคืนเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท และเบี่ยงปรับเป็นเงิน ๑๘๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อรับทราบหนังสือเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ และในวันเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อติดตามผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ฟ้องคดี คัดค้านการชดใช้ทุนการศึกษาคืนและขอความเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือคัดค้านการชดใช้ทุนการศึกษาคืน และได้รับแจ้งจากสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ว่า สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ มีความเห็นตามข้อทักท้วงเดิมที่ให้เรียกเงินทุนการศึกษาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชดใช้เงินทุนการศึกษาคืนภายในวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อรับทราบหนังสือเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ฟ้องคดี คัดค้านการชดใช้ทุนการศึกษาคืนอีกครั้ง นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น คัดค้านการชดใช้ทุนการศึกษาคืน รวมทั้งมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ขอให้พิจารณาวินิจฉัยในเรื่องการชดใช้ทุนการศึกษาคืนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพราะไม่เห็นด้วยกับข้อทักท้วงของสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ต่อมา ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีหนังสือ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องและให้ดำเนินการตามข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี และถือปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี ทราบว่าเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ระหว่างรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี พิจารณาวินิจฉัย นอกจากนี้ สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ฟ้องคดี ขอให้แจ้งผลการเรียกเงินทุนการศึกษาคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ขอทราบผลการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องการชดใช้ทุนการศึกษาคืนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือแจ้งให้



/ผู้ว่าการ...

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบจากผู้ฟ้องคดีได้รายงานเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีแล้ว ขณะนี้ยังไม่ทราบผลการพิจารณาจากผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ทุนการศึกษาคืนพร้อมเบี้ยปรับ ภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ และผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาวินิจฉัยการเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ ทุนการศึกษาคืน ตามข้อ ๑๐๓ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อจะได้ถือปฏิบัติและรายงานให้สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ทราบต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือแล้วแต่ไม่เห็นด้วยและได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ฟ้องคดี ขอให้ตรวจสอบการให้ชดใช้ทุนการศึกษาคืน และปฏิเสธที่จะชดใช้ทุนการศึกษาคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าศึกษาตามหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ หลังจากสำเร็จการศึกษาต้องปฏิบัติ หน้าที่ชดใช้ทุนจำนวน ๒ เท่า เป็นเวลา ๒ ปี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอายุครบ ๖๐ ปี เกษียณอายุ ราชการในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ นับเวลาที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ชดใช้ทุนการศึกษาตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ คิดเป็นเวลา ๔ เดือน ๑ วัน ขาดเวลาที่ต้องชดใช้ ทุนการศึกษาอีก ๑ ปี ๗ เดือน ๒๙ วัน หักเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ชดใช้บางส่วน คิดเป็นเงินที่ได้ชดใช้ทุนการศึกษาเป็นเงิน ๑๕,๑๒๕ บาท คงเหลือต้องชดใช้ทุนการศึกษาอีก เป็นเงิน ๗๔,๘๗๕ บาท เบี้ยปรับอีกจำนวน ๒ เท่าของทุน เป็นเงิน ๑๔๙,๗๕๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๒๔,๖๒๕ บาท และดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๒๒๔,๖๒๕ บาท คิดเป็นดอกเบี้ย ปีละจำนวน ๑๖,๘๔๖.๘๘ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันฟ้องคือวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นเวลา ๔ ปี ๗ เดือน ๑๓ วัน ดอกเบี้ยเป็นเงิน ๗๗,๘๒๓.๒๙ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชดใช้ทั้งสิ้นเป็นเงิน ๓๐๒,๔๔๘.๒๙ บาท ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ทุนการศึกษาคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบตามสัญญาค้ำประกันด้วย จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชำระหนี้เป็นเงิน ๗๔,๘๗๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดเป็นเงิน ๗๗,๘๒๓.๒๙ บาท (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙) และเบี้ยปรับจำนวน ๒ เท่าของทุน เป็นเงิน ๑๔๙,๗๕๐ บาท เป็นเงินทั้งสิ้น ๓๐๒,๔๔๘.๒๙ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง



/ร่วมกัน...

ร่วมกันหรือแทนกันชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๗๔,๘๗๕ บาท นับตั้งแต่วันที่นัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า สาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาล่าช้านั้น เพราะมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตที่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบในภายหลังเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศึกษาตามหลักสูตรเดิมจนครบถ้วน ซึ่งตามหลักสูตรเดิมนั้น จะต้องจัดทำภาคินพนธ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดทำส่งเรียบร้อยแล้ว แต่ต่อมามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่ามหาวิทยาลัยได้มีการปรับเปลี่ยนหลักสูตร โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจัดทำวิทยานิพนธ์เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการทำวิทยานิพนธ์ เป็นเรื่องที่ยากสำหรับบุคคลที่ศึกษาในระดับปริญญาโท และระดับอายุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องทำงานรับราชการในวันปกติและใช้เวลาศึกษาในวันเสาร์ - อาทิตย์ รวมทั้งต้องทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนตามปกติในระหว่างที่ศึกษาตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดทำวิทยานิพนธ์ส่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตและได้รับอนุมัติให้สำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ได้กำหนดหรือสั่งการเกี่ยวกับการควบคุมการศึกษา ทั้งได้ปฏิบัติตามสัญญาเงินทุนเพื่อการศึกษาอย่างเคร่งครัด ได้ตั้งใจและขยันหมั่นเพียรในการศึกษา ไม่ละเลยทอดทิ้ง ยุติหรือเลิกการศึกษาก่อนสำเร็จการศึกษา แม้จะมีเหตุให้ต้องสำเร็จการศึกษาตามโครงการรับทุนการศึกษาล่าช้าก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนการศึกษาหลักสูตร ๑ ปี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จะต้องสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรเดิมปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานเหตุของความล่าช้าที่ไม่สามารถสำเร็จการศึกษาภายใน ๑ ปี ตามหลักสูตรให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือทักท้วงและทราบข้อเท็จจริงต่างๆ โดยละเอียดแล้ว ไม่ว่าจะเป็นอย่างราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะที่มีการพิจารณาเรื่องรับทุน และเวลาที่เหลือหลังจากการศึกษาจบหลักสูตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่เป็นผู้ผิดสัญญาตามข้อ ๘ และข้อ ๙ ของสัญญา เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับราชการขอใช้ทุนการศึกษาตามที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดีเป็นเวลาเพียง ๔ เดือน ๑ วัน เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ จึงเกษียณอายุราชการโดยผลของกฎหมาย ซึ่งตามข้อ ๗ ของสัญญา ได้ให้อำนาจผู้ฟ้องคดีที่จะพิจารณายุติหรือเลิกการศึกษาในกรณีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีทางที่จะสำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนด (ภายใน ๑ ปี) ตามหลักสูตรการศึกษา แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามข้อสัญญา และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับราชการอยู่ใน อบจ. เทศบาล



/หรือ อบต. ...

หรือ อบต. หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกษียณอายุราชการแล้วติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า สองเท่าของเวลาที่ได้รับทุนการศึกษาตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถเข้ารับราชการ ต่อเพื่อขอใช้ทุนการศึกษาคืนได้ เพราะเหตุของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา ประกอบกับตามหนังสือสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรื่อง การตรวจสอบ การให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโทแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ - ๒๕๕๔ โดยสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๓ ได้พิจารณา จากหลักเกณฑ์ประกาศกระทรวงมหาดไทยและหนังสือชักซ้อมความเข้าใจของกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น ถึงวิธีการให้ทุนและการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาระดับปริญญาโท แล้วเห็นว่า การอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการ โดยมีได้ ตรวจสอบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ระหว่างปฏิบัติงานเพื่อขอใช้ทุนว่าผิดเงื่อนไขสัญญารับทุนหรือไม่ และมีความเห็นตามข้อทักท้วงเดิมให้เรียกเงินผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอใช้ทุนการศึกษาคืนจาก การผิดเงื่อนไขสัญญาการรับทุนคืนรายละเอียด ๒๗๐,๐๐๐ บาท ทั้งการอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการโดยไม่ตรวจสอบว่าอยู่ระหว่างมีภาระผูกพันกับผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นความบกพร่อง ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้บังคับบัญชา หากไม่สามารถฟ้องเรียกค่าชดใช้ทุนการศึกษาคืนได้ ให้ดำเนินการทางละเมิดกับผู้เกี่ยวข้องต่อไป จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่ ผู้ผิดสัญญา แต่เป็นความผิดและความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อสัญญา จึงไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน จึงไม่ต้องรับผิดชอบด้วยเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับทุนการศึกษาเพื่อศึกษา ต่อในระดับปริญญาโท หลักสูตร ๑ ปี หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ จากผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องเข้ารับราชการอยู่ในสังกัดผู้ฟ้องคดี เมื่อสำเร็จการศึกษาติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ เท่า ของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนการศึกษา ถ้าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการไม่ครบตามกำหนดเวลาต้องรับผิดชอบใช้ ทุนการศึกษาที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้วและเบี้ยปรับจำนวน ๒ เท่า ของจำนวนทุนการศึกษาที่ได้รับ โดยลดลงตามส่วนจำนวนเวลาที่เข้ารับราชการชดใช้ไปบ้างแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษา และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามสัญญา ที่จะต้องเข้ารับราชการอยู่ในสังกัดผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับราชการชดใช้ทุนการศึกษาอยู่ในสังกัดผู้ฟ้องคดี



/ได้เพียง...

ได้เพียง ๔ เดือน ๑ วัน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๑๒๑๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ให้พ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป เพราะมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติผิดสัญญาที่ได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการไม่ครบตามเวลาที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถรับราชการอยู่ในสังกัดผู้ฟ้องคดีต่อไปเพื่อชดใช้ทุนการศึกษาเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขาดคุณสมบัติในการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพราะมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งและหน้าที่ราชการตามความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการไม่ครบเวลา ตามสัญญาโดยผลของกฎหมายไม่ถือเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาที่ได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น และหาจำต้องพิจารณาข้ออ้างอื่นๆ ของคู่กรณีอีก เพราะไม่ทำให้ผล ของคดีเปลี่ยนแปลงไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติผิดสัญญาการรับทุนจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ เงินทุนการศึกษาและเบี้ยปรับตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ ของสัญญา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบหรือแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการชำระเงินตามสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าศึกษาตามสัญญาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และจะต้องสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรเดิมคือหลักสูตร ๑ ปี ก็สามารถรับราชการเพื่อชดใช้ทุนการศึกษาแก่ ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาล่าช้ากว่าหลักสูตร ๓ ปี โดยสำเร็จ การศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ และต้องพ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป จึงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการหลังสำเร็จการศึกษาได้เพียง ๔ เดือน ๑ วัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษา ตามโครงการรับทุนการศึกษาล่าช้าจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถกลับมาปฏิบัติงานชดใช้ทุนการศึกษา ตามสัญญาเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบดีอยู่แล้ว และเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นฝ่ายปฏิบัติผิดสัญญาการรับทุนและต้องรับผิดชอบใช้เงินทุนการศึกษา และเบี้ยปรับตามข้อ ๙ ของสัญญา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบหรือแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการชำระเงินตามข้อ ๑ ของสัญญาค้ำประกันในทันทีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญา รับทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินจากผู้ฟ้องคดี เป็นค่าลงทะเบียนเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท หลังจากสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม



๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาข้อ ๘ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า สองเท่าของระยะเวลาได้ทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการชดใช้ทุนตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ รวมเวลาที่ปฏิบัติราชการชดใช้ทุน จำนวน ๔ เดือน ๑ วัน จึงปฏิบัติราชการชดใช้ทุนไม่ครบตามสัญญาข้อ ๘ โดยยังเหลือเวลาที่ต้องรับราชการชดใช้ ทุนอีก ๑ ปี ๗ เดือน ๒๙ วัน เมื่อหักระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ชดใช้บางส่วน คิดเป็นเงินที่ได้ชดใช้ทุนการศึกษาเป็นเงิน ๑๕,๑๒๕ บาท คงเหลือต้องชดใช้ทุนการศึกษาเป็นเงิน ๗๔,๘๗๕ บาท เบี้ยปรับอีกจำนวนสองเท่าของทุนเป็นเงิน ๑๔๙,๗๕๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๒๔,๖๒๕ บาท และดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๒๒๔,๖๒๕ บาท คิดเป็นดอกเบี้ย ปีละจำนวน ๑๖,๘๔๖.๘๘ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันฟ้องคือ วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นเวลา ๔ ปี ๗ เดือน ๑๓ วัน ดอกเบี้ยเป็นเงิน ๗๗,๘๒๓.๒๙ บาท ดังนั้น จำนวนเงิน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบชดใช้รวมทั้งสิ้น ๓๐๒,๔๔๘.๒๙ บาท

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษาตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่ง รองผู้อำนวยการ สถานศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๑ ได้มีการเปิดรับสมัครบุคลากรขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นเข้าศึกษาตามโครงการให้กับบุคลากรเพื่อรับทุนศึกษาต่อในระดับปริญญาโท หลักสูตร ๑ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ตนมีคุณสมบัติเพียงพอและครบถ้วนตามเงื่อนไข ของโครงการและเพื่อให้ตนเองได้มีความรู้ความชำนาญแล้วได้กลับมารับราชการเพื่อเป็นประโยชน์ แก่หน่วยงานจึงได้สมัครเพื่อขอรับทุน โดยบุคคลที่จะได้รับทุนการศึกษาจะต้องได้รับการพิจารณา ถึงความเหมาะสมต่างๆ และความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งผู้มีความรู้ความสามารถ เพื่อการ ที่จะพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของผู้รับทุน ให้มีความรู้และพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาส ความเป็นธรรม ความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติที่จำเป็น ของผู้รับทุนที่จะสามารถได้ศึกษาได้สำเร็จและกลับมารับราชการตามพันธะต่างๆ ที่มีอยู่ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคัดเลือกเป็นผู้รับทุน การศึกษา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้คณะกรรมการคัดเลือกทราบถึงรายละเอียดต่างๆ ของหลักสูตรมาโดยตลอด และหลังได้รับอนุมัติให้รับทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตั้งใจศึกษาและปฏิบัติ ตามเงื่อนไขของการศึกษาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัย และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญา



/รับทุน...

รับทุนการศึกษาจนจบการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยสาเหตุที่มีการเรียนจบล่าช้านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้แจ้งรายละเอียดรวมทั้งรายงานผลการศึกษารวมทั้งเหตุขัดข้องต่อผู้ฟ้องคดี มาโดยตลอด เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ในภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เรียนตามหลักสูตรเดิมจนครบทุกชั้นตอนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชั้นตอนสุดท้ายนั้นตามหลักสูตรเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งกับทางคณะกรรมการคัดเลือกทุน ว่านักศึกษาจะต้องมีการจัดทำภาคินพนธ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้จัดทำส่งเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ต่อมา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่ามีการปรับเปลี่ยนแปลง หลักสูตร ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องทำวิทยานิพนธ์เท่านั้น ซึ่งการทำวิทยานิพนธ์นั้น เป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไปของบุคคลที่ศึกษาว่าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก ต้องใช้ระยะเวลาาน กว่าการทำงานภาคินพนธ์ และไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับบุคคลที่ศึกษาในระดับอายุของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ต้องทำงานรับราชการตามวันปกติและใช้เวลาศึกษาในวันเสาร์ - อาทิตย์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีความตั้งใจและความพยายามขยันอดทน จนสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ส่งให้กับ ทางมหาวิทยาลัยและได้มีการอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จบการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยระหว่างการเรียนรู้ศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อยู่ในความควบคุมดูแลของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่กำหนดหรือสั่งการ เกี่ยวกับการควบคุมการศึกษา และได้ปฏิบัติตามสัญญาเรียนเพื่อการศึกษาอย่างเคร่งครัด โดยตั้งใจและพยายามขยันหมั่นเพียรอย่างดีที่สุด ไม่เคยละเลย ทอดทิ้ง ยุติหรือเลิกการศึกษา ก่อนสำเร็จการศึกษา แม้จะมีเหตุเปลี่ยนแปลงที่มิอาจก้าวล่วงได้ ทำให้สำเร็จการศึกษาล่าช้า ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีหนังสือทักท้วงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติหรือเลิกการศึกษาแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดี ทราบถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งข้อสัญญาต่างๆ โดยละเอียดอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง อายุราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะที่มีการพิจารณาและอนุมัติให้เข้าร่วมรับทุนการศึกษา ระยะเวลาที่เหลือหลังจากเรียนจบหรือจบเข้าเกินสัญญาการรับทุน ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีอำนาจสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติหรือเลิกการศึกษาได้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ มีการดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้เป็นผู้ผิดสัญญาการรับทุนศึกษาตามที่ ผู้ฟ้องคดีอ้าง และเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำงานชดใช้ทุนการศึกษาคืนเป็นเวลา ๔ เดือน ๑ วัน เพราะต้องเกษียณอายุราชการซึ่งเป็นผลของกฎหมายตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือการกระทำของผู้ฟ้องคดี ว่าได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับราชการอยู่ใน อบจ. เทศบาล หรือ อบต. หลังจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกษียณอายุราชการแล้วเพื่อชดใช้ทุนให้ครบตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/จึงไม่สามารถ...



จึงไม่สามารถเข้ารับราชการต่อเพื่อขอใช้ทุนการศึกษาคืนให้กับผู้ฟ้องคดี และการอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการโดยไม่ตรวจสอบว่าอยู่ระหว่างมีภาระผูกพันกับผู้ฟ้องคดี เป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้บังคับบัญชา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใช่ผู้ผิดสัญญาการรับทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้เงินตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๗ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๑ สังกัดผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการคัดเลือกรับทุนการศึกษาต่อในระดับปริญญาโท หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ปีการศึกษา ๒๕๔๙ หลักสูตร ๑ ปี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาสัญญารับทุนกับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน ตามสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งสัญญากำหนดให้เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษา จะต้องเข้ารับราชการอยู่ใน อบจ./เทศบาล/อบต. ติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนตามสัญญา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยอมรับราชการอยู่ใน อบจ./เทศบาล/อบต. หรือไม่ประพฤติหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมรับผิดชอบใช้ทุนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้นกับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนให้เป็นเบี้ยปรับแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยทันที ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยได้รับเงินทุนการศึกษาจากผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท จึงต้องปฏิบัติราชการขอใช้ทุนเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอายุครบ ๖๐ ปี โดยเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากราชการด้วยเหตุเกษียณอายุราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรับราชการในสังกัดผู้ฟ้องคดีหลังจากสำเร็จการศึกษาได้เพียง ๔ เดือน ๑ วัน ซึ่งไม่ครบระยะเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดี



/มีหนังสือ...

มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชดใช้ทุนการศึกษาคืนจำนวน ๙๐,๐๐๐ บาท และเบี้ยปรับจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๒๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยและได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ฟ้องคดี คัดค้านการชดใช้ทุนการศึกษาคืนและขอความเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ทุนการศึกษาคืนพร้อมเบี้ยปรับ อีกครั้งภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือแล้วแต่ไม่เห็นด้วย และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ฟ้องคดี ขอให้ตรวจสอบการให้ชดใช้ทุนการศึกษาคืน และปฏิเสธที่จะชดใช้ทุนการศึกษาคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงิน ๗๔,๘๗๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดเป็นเงิน ๗๗,๘๒๓.๒๙ บาท และเบี้ยปรับจำนวน ๒ เท่าของทุน เป็นเงิน ๑๔๙,๗๕๐ บาท รวมเป็นเงิน ๓๐๒,๔๔๘.๒๙ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ร่วมกันหรือแทนกันชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๗๔,๘๗๕ บาท นับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับศาลปกครองชั้นต้นจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบ ชดใช้เงินทุนการศึกษาและดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ และสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ หรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าการชำระหนี้กลายเป็นพ้นวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นภายหลัง ที่ได้ก่อหนี้ และซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบนั้นไซ้ ท่านว่าลูกหนี้เป็นอันหลุดพ้นจากการชำระหนี้ นั้น และสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ข้อ ๓ กำหนดว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับทุน อบจ./เทศบาล/อบต. ศึกษาวิชาในประเทศตามสัญญานี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมอยู่ในความควบคุมดูแลของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะประพฤติ และปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้ถือว่า ระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งต่างๆ ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ข้อ ๘ กำหนดว่า เมื่อผู้ฟ้องคดี กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการอยู่ใน อบจ./เทศบาล/อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาว่าจะเข้ารับราชการอยู่ใน อบจ./เทศบาล/อบต. ติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลา



/ที่ผู้ถูกฟ้องคดี...

ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนตามสัญญาที่ ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยอมรับราชการอยู่ใน อบจ./เทศบาล/อบต. หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ประพฤติหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาในประการหนึ่งประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมรับผิดชอบใช้ทุนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้วทั้งสิ้นกับใช้เงินอีกสองเท่าของจำนวนทุนดังกล่าวให้เป็นเบี้ยปรับแก่ผู้ฟ้องคดีด้วยทันที วรรคสอง กำหนดว่า ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการไม่ครบเวลาตามที่กล่าวในข้อ ๘ แห่งสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมรับผิดชอบใช้ทุนที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปแล้ว รวมทั้งเบี้ยปรับดังกล่าวในวรรคแรกทันที โดยลดลงตามส่วนจำนวนเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการชดใช้ไปบ้างแล้ว เว้นแต่ในกรณีซึ่ง อบจ./เทศบาล/อบต. จะใช้ดุลพินิจพิจารณาเห็นว่ามิเหตุผลอันสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พันความผิดและข้อ ๑๑ กำหนดว่า เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญานี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้จัดหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและหลักทรัพย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นสมควรมาทำสัญญาค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีกำหนด และสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ข้อ ๑ กำหนดว่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญารับทุนเพื่อศึกษาวิชาในประเทศไว้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาดังกล่าวไม่ว่าข้อหนึ่งข้อใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ระบุไว้ในสัญญาทั้งสิ้นทุกประการทันที

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น สังกัดผู้ฟ้องคดี ได้รับคัดเลือกให้รับทุนการศึกษาในระดับปริญญาโท หลักสูตร ๑ ปี หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญารับทุนไว้กับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าศึกษาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ได้รับเงินทุนการศึกษาตลอดหลักสูตรจากผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๙๐,๐๐๐ บาท หลังสำเร็จการศึกษาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กลับมาปฏิบัติงานชดใช้ทุนเป็นระยะเวลาเพียง ๔ เดือนกับอีก ๑ วัน เพราะเหตุผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ต้องพ้นจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถรับราชการชดใช้ทุนให้ครบตามสัญญาได้ การที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษาตามหลักสูตรและสาขาและได้สำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับราชการชดใช้ทุนจำนวน ๒ เท่า คือ ๒ ปี (๗๓๑ วัน) ของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนการศึกษา ตั้งแต่วันที่ ๓๑



/พฤษภาคม...

พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ตามข้อ ๘ ของสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการชดใช้ทุนเป็นเวลาเพียง ๔ เดือน ๑ วัน จึงเป็นการผิดสัญญาข้อ ๘ เนื่องจากคงเหลือเวลาที่ต้องรับราชการชดใช้ทุนอีก ๑ ปี ๗ เดือน ๒๙ วัน (๖๐๘ วัน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชดใช้ทุนที่จ่ายไปแล้วพร้อมเบี้ยปรับลดลงตามส่วนเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการชดใช้บางส่วน ตามข้อ ๙ วรรคสอง ของสัญญา นั้น เห็นว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๑ สังกัดผู้ฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๘๒.๒/ว ๖๗๔๒ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตจัดการเรียนการสอนหลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต สาขาการศึกษาปฐมวัย และหลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษารุ่นที่ ๒ ปีการศึกษา ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติจัดสรรทุนและได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรับทุนศึกษาต่อระดับปริญญาตรีและระดับปริญญาโท คณะกรรมการได้ประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๑ สังกัดผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ได้รับคัดเลือกรับทุนการศึกษาในระดับปริญญาโท หลักสูตร ๑ ปี หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญารับทุนให้ไว้กับผู้ฟ้องคดี ตามสัญญาการรับทุน (อบจ./เทศบาล/อบต.) ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน ตามสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๐ และสำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงเห็นได้ว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับรับการคัดเลือกให้รับทุนการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เหลืออายุราชการเพื่อชดใช้ทุนภายหลังสำเร็จการศึกษาเพียง ๕ ปี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าศึกษาจบครบหลักสูตรเดิม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตได้เปลี่ยนแปลงหลักสูตรจากที่กำหนดให้นักศึกษาทำภาคนิพนธ์ เป็นให้ทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งการทำวิทยานิพนธ์นั้นเป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไปว่าเป็นเรื่องที่ยากต้องใช้ระยะเวลานานกว่าการทำภาคนิพนธ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งเหตุขัดข้องต่อผู้ฟ้องคดีมาโดยตลอด แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติหรือเลิกการศึกษา ดังนั้น เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาล่าช้าจึงฟังไม่ได้ว่าเป็นความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีก็มิได้ถือเหตุดังกล่าวว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ประพฤติผิดสัญญารับทุนโดยการสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติการศึกษา ภายหลังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาก็ได้ปฏิบัติราชการชดใช้ทุนจนมีอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ส่วนเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจปฏิบัติราชการชดใช้ทุนต่อไปได้อีกเนื่องจากเกษียณอายุราชการ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องพ้นจากสภาพความเป็นข้าราชการท้องถิ่น



/และไม่อาจ...

และไม่อาจปฏิบัติราชการชดใช้ทุนตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยผลของพระราชบัญญัติ  
 บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ เมื่อการรับราชการชดใช้ทุนตามสัญญา  
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลายเป็นพื้นวิสัยเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นภายหลังที่ได้ก่อนนี้  
 ซึ่งเป็นเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมหลุดพ้นจากการชำระหนี้  
 ตามนัยมาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่อาจถือว่า  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ประพฤติผิดสัญญาการรับทุน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิด  
 ชดใช้ทุนและเบี้ยปรับตามข้อ ๙ ของสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะ  
 ผู้ค้ำประกันสัญญาการรับทุนจึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑ ของสัญญาค้ำประกัน  
 ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เช่นเดียวกัน

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย  
 พิพากษายืน

นางสุมาลี ลิมปโหวาท  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายมานิตย์ วงศ์เสรี  
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไชยเดช ตันติเวสส  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสัมฤทธิ์ อ่อนคำ  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวุฒิชัย ไทยเจริญ  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายศิริ มีแสงสกุล

