



หนังสือเวียนผ่านเว็บไซต์
regular.bangkok.go.th

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล
รับที่..... ๖50๙
วันที่..... 29.01.2563
เวลา..... 14.50 *Dumruek*

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานกฎหมายและคดี ฝ่ายบริหารงานทั่วไป โทร. ๐๒๒๒๕๔๐๓๗ หรือ โทร. ๑๓๕๑ โทรสาร ๐๒๒๒๕๓๐๐๕

ที่ กท ๐๕๐๑/๙๑๐๖ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓

เรื่อง การเผยแพร่เอกสารบทความด้านวิชาการกฎหมาย

เรียน ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร และ ผู้อำนวยการสำนักงานการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

พร้อมหนังสือนี้ สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ขอส่งเอกสารบทความด้านวิชาการกฎหมาย เรื่อง หลักกฎหมายที่น่าสนใจเกี่ยวกับการฟ้องเรียกทรัพย์สิน มาเพื่อโปรดทราบและเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการความรู้ภายในหน่วยงานและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ สามารถค้นคว้าหรือดาวน์โหลดเอกสารในเว็บไซต์สำนักงานกฎหมายและคดีได้ที่ <http://www.bangkok.go.th/law> หรือ Scan QR Code ด้านท้ายหนังสือนี้

R. Sirirak Dechabun

(นายธีระเดช เดชบุญ)
ผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมายและคดี
สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร

ที่ กท ๐๕๐๑/๙๑๐๖
เรียน ผอ.สยป. รพอ.สยป. และ ผอ.กอง
เพื่อโปรดทราบ

Chalorwithee Chuehom

(นายชลวิทย์ เชื้อหอม)
เลขานุการสำนัก
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล

เว็บไซต์สำนักงานกฎหมายและคดี



ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
ดำเนินการ

Chalorwithee Chuehom

(นายชลวิทย์ เชื้อหอม)
เลขานุการสำนัก
สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล

หลักกฎหมายที่น่าสนใจเกี่ยวกับการฟ้องเรียกทรัพย์สิน

โดย นางสาวกฤษณา เพ็ญกิจ
หัวหน้ากลุ่มงานคดีแพ่งและอาญา
ส่วนคดีและความรับผิดชอบทางละเมิด สำนักงานกฎหมายและคดี

ข้อเท็จจริง

กรุงเทพมหานครได้ส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อฟ้องคดีเรียกเงินคืนจากผู้ที่ไม่มียศได้รับเงิน หรือผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินแต่รับเงินไปเกินกว่าสิทธิที่พึงได้ ซึ่งผู้ที่ได้รับเงินดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ เป็นเงินที่ได้รับโดยไม่มีสิทธิได้รับตามกฎหมายเลย เช่น มีการยกยอกเงินของราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว (กรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเงินโดยตรง) หรือเป็นเงินที่มีสิทธิได้รับตามกฎหมายแต่มีการคำนวณจำนวนเงินผิดพลาดโดยเจ้าหน้าที่ ซึ่งการฟ้องคดีประเภทนี้มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ที่น่าสนใจ ๔ ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก สืบเนื่องจากการจ่ายเงินให้บุคคลที่มีสิทธิได้รับต้องอาศัยฐานสิทธิตามคำสั่งของหน่วยงานหรือจากข้อกฎหมายที่ให้สิทธิไว้ ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทในการเรียกเงินคืนจะต้องฟ้องคดีต่อศาลใดระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง

ในประเด็นนี้ เดิมทีศาลปกครองเคยรับฟ้องคดีประเภทนี้ไว้พิจารณาพิพากษา ต่อมาได้มีคำสั่งศาลปกครองในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๗๔/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๙๗/๒๕๖๐ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๙๖/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๖๙๗/๒๕๖๑ ให้โอนคดีและพยานหลักฐานทั้งปวงพร้อมค่าธรรมเนียมไปให้ศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๑๙ ของข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยการวิธีการเสนอเรื่องการวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้จำหน่ายคดีนี้ออกจากสารบบความ

ประการที่สอง จะต้องคืนเงินหรือไม่

ในประเด็นนี้ การที่กรุงเทพมหานครเป็นโจทก์ฟ้องเรียกทรัพย์สินมีข้อพิจารณาได้หลากหลายไม่ว่าทางด้านทรัพย์สินหรือบุคคลสิทธิ โดยขึ้นอยู่กับการจัดรูปคดีหรือสภาพแห่งข้อหาที่กล่าวมาในคำฟ้องของโจทก์ว่าต้องการนำเรื่องใดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มายื่นฟ้องต่อศาล กล่าวคือ อาจจะเป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ ตามมาตรา ๑๓๓๖^๑ ซึ่งเป็นทรัพย์สินหรือเป็นลาภมิควรได้ ตามมาตรา ๔๐๖^๒ หรือเป็นละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐^๓ ซึ่งเป็นบุคคลสิทธิก็ได้ ซึ่งมีผลทางกฎหมายแตกต่างกันคือ หากศาลรับฟังว่าเป็นเรื่องลาภมิควรได้แล้ว มีคำพิพากษาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกทรัพย์สินในฐานะลาภมิควรได้ ว่าเมื่อจำเลย (ผู้ได้รับเงิน) รับไว้โดยสุจริตและได้ใช้จ่ายเงินดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายประจำวันหมดแล้ว จึงไม่ต้องคืนให้โจทก์ แต่หากศาลรับฟังว่ามีใจเรื่องลาภมิควรได้ แต่เป็นกรณีที่จำเลยได้รับเกินสิทธิไปเป็นผลจากนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐกับจำเลย มิใช่นิติสัมพันธ์ในทางแพ่ง และเงินที่โจทก์จ่ายให้แก่จำเลยก็มีใจกรณีโจทก์กระทำเพื่อชำระหนี้ให้แก่จำเลย จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐและเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ติดตามเอาทรัพย์สินของตนคืน

บทความนี้ผ่านการตรวจพิจารณาจากกลุ่มบรรณาธิการ งานวิชาการกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๑๖)

^๑ มาตรา ๑๓๓๖ “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สิน มีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย”

^๒ มาตรา ๔๐๖ “บุคคลใดได้มาซึ่งทรัพย์สินสิ่งใดเพราะการที่บุคคลอีกคนหนึ่งกระทำเพื่อชำระหนี้ก็ดี หรือได้มาด้วยประการอื่นก็ดี โดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งนั้นเสียเปรียบไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นจำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เขา อนึ่ง การรับสภาพหนี้สินว่ามีอยู่หรือหาไม่มีนั้น ท่านก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ด้วย”

^๓ มาตรา ๔๒๐ “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ จึงพิพากษาให้จำเลย ชำระเงินคืนแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย ตามคดีหมายเลขดำที่ พ.๑๙๐/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๕๙๐/๒๕๖๑ ส่วนกรณีที่เป็นการติดตามเอาทรัพย์สินในกรณีที่เกิดจากมูลละเมิดนั้น ผู้ที่ได้ทรัพย์สินไปย่อมต้องคืนทรัพย์สินให้แก่เจ้าของเช่นกัน ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๑๙/๒๕๓๙

ประการที่สาม การฟ้องประเภทนี้มีอายุความในการใช้สิทธิฟ้องร้องคดีเท่าใด

ในประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว หากฟ้องฐานติดตามเอาทรัพย์สิน ตามมาตรา ๑๓๓๖ จะไม่มีอายุความ ถ้าฟ้องฐานลามิควรได้จะมีอายุความ ๑ ปี หรือ ๑๐ ปี ตามมาตรา ๔๑๙ หรือฟ้องฐานละเมิดมีอายุความ ๑ ปี หรือ ๑๐ ปี ตามมาตรา ๔๔๘ ทั้งนี้ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๒๑๙/๒๕๒๕ , ๔๙๓๔/๒๕๓๖ , ๘๒๗/๒๕๔๗ ๕๓๑๙/๒๕๓๙ , ๖๕/๒๕๓๙

ประการที่สี่ ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการคำนวณเงินและจ่ายเงินเป็นประการใด

ในประเด็นนี้ หากการที่กรุงเทพมหานครจ่ายเงินดังกล่าวเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งความรับผิดของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ ถ้าเจ้าหน้าที่กระทำไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่การพิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่ากับจำนวนเงินที่หน่วยงานได้จ่ายออกไป

บทวิเคราะห์/เสนอแนะ

๑. ปัจจุบันคดีประเภทฟ้องเรียกทรัพย์สินอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

๒. การที่จะพิจารณาว่า ผู้รับเงินไปจะต้องคืนเงินหรือไม่นั้น มีความสัมพันธ์กับฐานความผิดหรือสภาพแห่งข้อหาที่บรรยายไว้ในคำฟ้อง และการพิจารณาพิพากษาของศาลว่าจะรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวเพื่อปรับเข้ากับบทกฎหมายใด

๓. อายุความที่เกี่ยวกับคดีประเภทนี้มีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายมาตรา เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน การฟ้องคดีควรฟ้องภายในอายุความที่สั้นที่สุดไว้ก่อน เพราะไม่มีใครคาดเดาได้ว่าจำเลยจะยกอายุความเรื่องใดมาต่อสู้ และศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีนั้นจะปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายใด หากปรับเข้ากับข้อกฎหมายที่มีอายุความสั้นที่สุด การฟ้องคดีก็จะไม่มีประเด็นขาดอายุความ แต่หากมีประเด็นขาดอายุความในการฟ้องคดีและศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุดังกล่าว จะต้องหาตัวผู้รับผิดชอบที่ทำให้คดีขาดอายุความ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

๔. การเรียกเงินคืนจากผู้ที่ได้รับเงินไปได้มามากน้อยเพียงใด ย่อมมีผลต่อความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด หากเรียกคืนไม่ได้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิด แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะติดตามเรียกเงินคืนได้ทั้งหมด อันเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องชดใช้เงินคืน แต่ความรับผิดทางวินัยและทางอาญาไม่ยุติแต่อย่างใด ยังคงต้องพิจารณาไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น การจ่ายเงินของราชการจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และการส่งเรื่องฟ้องเรียกเงินคืนควรดำเนินการก่อนขาดอายุความที่สั้นที่สุดไว้ก่อน และต้องส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีก่อนขาดอายุความ ๓ เดือน^๖ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร

^๕ มาตรา ๔๑๙ "ในเรื่องลามิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น"

^๖ มาตรา ๔๔๘ "สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด"

^๗ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพิจารณาชี้ขาดการยุติข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและการดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๖๑ ข้อ ๒๑