

## เกษียณอายุแล้วถูกไล่ออกย้อนหลัง ... ต้องคืนบำเหน็จบำนาญหรือไม่ ?

นางสาวจารุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ  
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร  
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

### Topic : สารคดี..ดี.. จากคดีปกครอง

หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากหน้าที่ของรัฐออกจากราชการ โดยให้คำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปจนถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่เจ้าหน้าที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และมีผลให้คำสั่งของหน่วยงานที่อนุมัติให้จ่ายบำนาญปกติ เงิน ช.ค.บ. และบำเหน็จดำรงชีพให้แก่เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดมีสิทธิเรียกคืนเงินที่เจ้าหน้าที่ได้รับไปโดยไม่มีสิทธิอันมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ตามมาตรา 406 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้ถือว่าเจ้าหน้าที่ตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่ที่ได้ทราบข้อเท็จจริงแล้วว่าตนถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยก่อนออกจากราชการ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ตนตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องคืนเงินที่ได้รับไปแล้วเต็มจำนวนตามมาตรา 412 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย

และแม้ว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะอยู่ในข่ายมีสิทธิได้รับการล้างมลทินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 ก็ตาม แต่การล้างมลทินมีผลเพียงเป็นการลบประวัติการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย โดยถือว่าไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยเท่านั้น หากมีผลลบล้างการกระทำความผิดที่จะทำให้คำสั่งไล่ออกจากราชการกลายเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ประกอบกับการล้างมลทินไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการล้างมลทินในภายหลังจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องเงินหรือสิทธิประโยชน์ใด ๆ จากทางราชการได้

**คำสำคัญ :** วินัยร้ายแรง, บำเหน็จบำนาญ, อายุความ

### เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

**มูลเหตุของคดี ...** เกิดเมื่อครั้งที่นายเที่ยงเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัด ได้เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2548 และกรมที่ดินอนุมัติให้นายเที่ยงได้รับบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 เดือนละ 25,182.20 บาท เงิน ช.ค.บ. (เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ) 80,966 บาท และบำเหน็จดำรงชีพ 200,000 บาท

ต่อมา คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าขณะดำรงตำแหน่ง นายเที่ยงได้ออก น.ส. 3 ก. ให้แก่นายบุญ โดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา 67 วรรคสาม และมาตรา 68 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 (ใช้บังคับขณะกระทำความผิด ปัจจุบัน คือ มาตรา 133 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551)

กรมที่ดินจึงมีคำสั่งลงวันที่ 1 กันยายน 2552 ลงโทษไล่นายเที่ยงออกจากราชการย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2548 ซึ่งเป็นวันสิ้นปีงบประมาณที่นายเที่ยงมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้แจ้งให้นายเที่ยงส่งคืนเงินที่ได้รับไปแล้วทั้งหมดจำนวน 1,464,529.40 บาท แต่นายเที่ยงไม่ชำระภายในเวลาที่กำหนด กรมที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้นายเที่ยง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชำระเงินจำนวนดังกล่าว พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี นับแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องคดี และนับถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จ



## ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ : นายเที่ยงจะต้องคืนเงินบำนาญปกติ เงิน ช.ค.บ. และเงินบำเหน็จดำรงชีพที่ตนได้รับไปแล้วพร้อมดอกเบี้ยให้แก่กรมที่ดินหรือไม่ ?

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 มาตรา 8 (1) กำหนดให้ข้าราชการที่ถูกไล่ออกเพราะมีความผิด ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติ มาตรา 9 บัญญัติว่า “ข้าราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ... (3) เหตุสูงอายุ ...” และมาตรา 47/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บำเหน็จดำรงชีพ ได้แก่ เงินที่จ่ายให้แก่ผู้รับบำนาญเพื่อช่วยเหลือการดำรงชีพโดยจ่ายให้ครั้งเดียว”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 406 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ทรัพย์สินมาโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้และเป็นทางให้บุคคลอีกคนหนึ่งเสียเปรียบ จำต้องคืนทรัพย์สินให้แก่บุคคลนั้น และมาตรา 412 บัญญัติว่า “ถ้าทรัพย์สินซึ่งได้รับไว้เป็นลาภมิควรได้นั้นเป็นเงินจำนวนหนึ่ง ท่านว่าต้องคืนเต็มจำนวนนั้น เว้นแต่เมื่อบุคคลได้รับไว้โดยสุจริต จึงต้องคืนลาภมิควรได้เพียงส่วนที่ยังมีอยู่ในขณะเมื่อเรียกคืน”

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กรมที่ดินมีคำสั่งลงวันที่ 1 กันยายน 2552 ลงโทษไล่นายเที่ยงออกจากราชการตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2548 จึงมีผลให้คำสั่งกรมที่ดินที่อนุมัติให้จ่ายบำนาญปกติ เงิน ช.ค.บ. และบำเหน็จดำรงชีพแก่นายเที่ยงตามมาตรา 8 (1) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 เป็นต้นมา เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหนี้ได้แจ้งให้นายเที่ยงคืนบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2552 รวมทั้งคืนเงิน ช.ค.บ. และบำเหน็จดำรงชีพ อันเป็นกรณีที่ดินใช้สิทธิเรียกเงินที่นายเที่ยงได้รับไปโดยไม่มีสิทธิ อันมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ตามมาตรา 406 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหานายเที่ยงว่าเป็นเจ้าพนักงานกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ออก น.ส. 3 ก. โดยมีชอบด้วยกฎหมาย และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งลงวันที่ 18 ตุลาคม 2543 และลงวันที่ 1 เมษายน 2546 แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา จึงถือได้ว่านายเที่ยงทราบข้อเท็จจริงแล้วว่าตนถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยก่อนออกจากราชการโดยกรณียังไม่ถึงที่สุด ซึ่งอาจเป็นเหตุให้นายเที่ยงตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ รวมถึงสิทธิประโยชน์อื่น ๆ โดยถือว่านายเที่ยงตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่ในขณะนั้น จึงต้องคืนเงินที่ได้รับไปแล้วเต็มจำนวนตามมาตรา 412 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมีหนังสือลงวันที่ 14 ธันวาคม 2552 แจ้งให้นายเที่ยงคืนเงินดังกล่าวภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้รับแจ้งหนังสือเมื่อใด แต่การที่นายเที่ยงมีหนังสือลงวันที่ 11 มกราคม 2553 แจ้งกรมที่ดินว่าตนได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมซึ่งเรื่องอยู่ระหว่างพิจารณา จึงรับฟังได้ว่านายเที่ยงได้รับหนังสือเรียกให้ใช้เงินคืนอย่างช้าที่สุดในวันที่ 11 มกราคม 2553 นายเที่ยงจึงต้องชำระคืนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ 12 มกราคม 2553 ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2553 เมื่อไม่มีการคืนเงิน จึงถือว่านายเที่ยงตกเป็นผู้ผิดนัดนับแต่วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2553 และต้องชำระดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ของต้นเงิน 1,464,529.40 บาท จนถึงวันฟ้อง คิดเป็นเงิน 58,681.49 บาท

ดังนั้น นายเที่ยงจึงต้องคืนเงินที่ได้รับไปแล้ว 1,464,529.40 บาท พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันผิดนัดรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 1,523,210.89 บาท ให้แก่กรมที่ดิน

ส่วนนายเที่ยงจะได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ. 2550 หรือไม่นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ บัญญัติว่าให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 และได้รับโทษ

หรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ

แม้สำนักงาน ป.ป.ช. จะมีหนังสือลงวันที่ 5 สิงหาคม 2552 ส่งรายงานเอกสารและความเห็นให้กรมที่ดินพิจารณาโทษทางวินัยตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (ปัจจุบันเทียบเคียงได้กับมาตรา 91 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561) ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ แต่เมื่อกรมที่ดินมีคำสั่งลงวันที่ 1 กันยายน 2552 ลงโทษไล่นายเที่ยงออกจากราชการตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2548 ย่อมมีผลทำให้นายเที่ยงได้รับโทษสำหรับการกระทำผิดนั้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ อันอยู่ในข่ายมีสิทธิได้รับการล้างมลทินตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ

แต่การล้างมลทินมีผลเพียงเป็นการลบล้างประวัติการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย โดยถือว่าผู้ที่ได้รับการล้างมลทินไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยเท่านั้น แต่หาจะมีผลลบล้างการกระทำความผิดที่จะทำให้คำสั่งไล่นายเที่ยงออกจากราชการกลายเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ประกอบกับมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่าการล้างมลทินตามมาตรา 5 ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น

เมื่อเงินบำนาญปกติ เงิน ช.ค.บ. และเงินบำเหน็จดำรงชีพ ถือเป็นสิทธิหรือประโยชน์ที่นายเที่ยงสูญเสียไปเพราะเหตุถูกลงโทษทางวินัยไปก่อนพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้บังคับ การได้รับการล้างมลทินในภายหลังจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่นายเที่ยงที่จะเรียกร้องเงินดังกล่าวได้ พิพากษาให้นายเที่ยงคืนเงินที่รับไปให้แก่กรมที่ดินจำนวน 1,523,210.89 บาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 139/2563)

#### หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

1. เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกษียณอายุราชการไปแล้วก่อนที่หน่วยงานต้นสังกัดจะมีคำสั่งไล่ออกจากราชการ ได้ทราบข้อเท็จจริงว่าตนมีกรณีถูกลงโทษทางวินัยตั้งแต่ก่อนออกจากราชการ และอาจเป็นเหตุให้ตนตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ ตลอดจนสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ของทางราชการ ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่ในขณะนั้น ซึ่งหน่วยงานต้นสังกัดมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวคืนเงินอันมีลักษณะเป็นลามกสมควรได้ตามมาตรา 406 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพิ่มจำนวนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 412 แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1186/2558 วินิจฉัยทำนองเดียวกัน)

2. การล้างมลทินมีผลเป็นเพียงการลบล้างประวัติการถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือการถูกลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยเท่านั้น โดยถือว่าผู้ได้รับการล้างมลทินไม่เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์มาก่อน แต่ไม่มีผลลบล้างการกระทำความผิดที่ได้เคยกระทำไว้แล้วได้ นอกจากนี้ ผู้ได้รับการล้างมลทินยังไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องเงินหรือสิทธิประโยชน์ใด ๆ ในช่วงเวลาที่ได้รับการล้างมลทินนั้นด้วย

3. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการล้างมลทิน ถือเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งคู่กรณีสามารถยกขึ้นกล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์ได้ แม้จะไม่ได้มีการยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้นก็ตาม ทั้งนี้ ตามมาตรา 101 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ “สายด่วนศาลปกครอง 1355” และสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ [www.admindcourt.go.th](http://www.admindcourt.go.th) ⇨ เมนูวิชาการ ⇨ เมนูย่อย่อทหาทรณ์จากคดีปกครอง)

