

หลักกฎหมายที่น่าสนใจเกี่ยวกับการฟ้องเรียกทรัพย์สิน

โดย นางสาวกฤษณา เพียรกิจ
หัวหน้ากลุ่มงานคดีแพ่งและอาญา
ส่วนคดีและความรับผิดชอบทางละเมิด สำนักงานกฎหมายและคดี

ข้อเท็จจริง

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

ประการแรก สืบเนื่องจากการจ่ายเงินให้บุคคลที่มีสิทธิได้รับต้องอาศัยฐานสิทธิตามคำสั่งของหน่วยงานหรือจากข้อกฎหมายที่ให้สิทธิไว้ ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทในการเรียกเงินคืนจะต้องฟ้องคดีต่อศาลไต่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง

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 โดยขึ้นอยู่กับกรณีสถานะหรือสภาพแห่งข้อหาที่กล่าวมาในคำฟ้องของโจทก์ว่าต้องการนำเรื่องใดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มายื่นฟ้องต่อศาล กล่าวคือ อาจจะเป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ ตามมาตรา ๑๓๓๖^๑ ซึ่งเป็นทรัพย์สิน หรือเป็นลามิควรรได้ ตามมาตรา ๔๐๖^๒ หรือเป็นละเมิดตามมาตรา ๔๒๐^๓ ซึ่งเป็นบุคคลสิทธิก็ได้ ซึ่งมีผลทางกฎหมายแตกต่างกันคือ หากศาลรับฟังว่าเป็นเรื่องลามิควรรได้แล้ว มีคำพิพากษาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกทรัพย์สินในฐานะลามิควรรได้ ว่าเมื่อจำเลย (ผู้ได้รับเงิน) รับไว้โดยสุจริตและได้ใช้จ่ายเงินดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายประจำวันหมดแล้ว จึงไม่ต้องคืนให้โจทก์ แต่หากศาลรับฟังว่ามีใช้เรื่องลามิควรรได้ แต่เป็นกรณีที่จำเลยได้รับเกินสิทธิไปเป็นผลจากนิตสัมพันธระหว่างโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐกับจำเลย มีนิตสัมพันธในทางแพ่ง และเงินที่โจทก์จ่ายให้แก่จำเลยก็มีใช้กรณีโจทก์กระทำเพื่อชำระหนี้ให้แก่จำเลย จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐและเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ติดตามเอาทรัพย์สินของตนคืน

บทความนี้ผ่านการตรวจพิจารณาจากกลุ่มบรรณาธิการ งานวิชาการกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๑๖)

^๑ มาตรา ๑๓๓๖ “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สิน มีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย”

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

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

จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ จึงพิพากษาให้จำเลยชำระเงินคืนแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ย 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, ๘๒๓/๒๕๔๗ ๕๓๑๙/๒๕๓๙, ๖๕/๒๕๓๙

ประการที่สี่ ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการคำนวณเงินและจ่ายเงินเป็นประการใด

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

บทวิเคราะห์/เสนอแนะ

๑. ปัจจุบันคดีประเภทฟ้องเรียกทรัพย์สินอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

๒. การที่จะพิจารณาว่า ผู้รับเงินไปจะต้องคืนเงินหรือไม่นั้น มีความสัมพันธ์กับฐานความผิดหรือสภาพแห่งข้อหาที่บรรยายไว้ในคำฟ้อง และการพิจารณาพิพากษาของศาลว่าจะรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวเพื่อปรับเข้ากับบทกฎหมายใด

๓. อายุความที่เกี่ยวกับคดีประเภทนี้มีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายมาตรา เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน การฟ้องคดีควรฟ้องภายในอายุความที่สั้นที่สุดไว้ก่อน เพราะไม่มีใครคาดเดาได้ว่าจำเลยจะยกอายุความเรื่องใดมาต่อสู้ และศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีนั้นจะปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายใด หากปรับเข้ากับข้อกฎหมายที่มีอายุความสั้นที่สุด การฟ้องคดีก็จะมีประเด็นขาดอายุความ แต่หากมีประเด็นคดีขาดอายุความในการฟ้องคดีและศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุดังกล่าว จะต้องหาตัวผู้รับผิดที่ทำให้คดีขาดอายุความ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

๔. การเรียกเงินคืนจากผู้รับเงินไปได้มากน้อยเพียงใด ย่อมมีผลต่อความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิด หากเรียกคืนไม่ได้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิด แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะติดตามเรียกเงินคืนได้ทั้งหมดอันเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องชดใช้เงินคืน แต่ความรับผิดทางวินัยและทางอาญาไม่ยุติแต่อย่างใด ยังคงต้องพิจารณาไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น การจ่ายเงินของราชการจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และการส่งเรื่องฟ้องเรียกเงินคืนควรดำเนินการก่อนขาดอายุความที่สั้นที่สุดไว้ก่อน และต้องส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีก่อนขาดอายุความ ๓ เดือน^๖ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร

^๖ มาตรา ๔๑๙ “ในเรื่องลามิควรได้นั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่เวลาที่ฝ่ายผู้เสียหายรู้ว่าตนมีสิทธิเรียกคืน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่เวลาที่สิทธินั้นได้มีขึ้น”

^๗ มาตรา ๔๔๘ “สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่งนับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด”

^๘ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพิจารณาชี้ขาดการยุติข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและการดำเนินคดี พ.ศ.๒๕๖๑ ข้อ ๒๑