

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การหักเงินเดือนหรือเงินได้อื่นใดเพื่อชำระหนี้ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๘/๙๓๗๕ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า ด้วยกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินงานโครงการเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนจากภาระหนี้สินของข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นเงินงบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้ข้าราชการครูกู้ยืมไปชำระหนี้สินในอัตราดอกเบี้ยต่ำและผ่อนชำระเป็นรายงวดงวดละเท่า ๆ กัน โดยให้หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ยืมหักเงินเดือนหรือเงินได้รายเดือนส่งชำระเงินทุนหมุนเวียนฯ ทุกเดือนจนครบตามสัญญา ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้หักเงินชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์เป็นอันดับแรกถัดจากหนี้ภาษีอากร และการหักเงินเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) หน่วยงานต้นสังกัดผู้กู้ยืมจึงไม่หักเงินชำระหนี้ให้เงินทุนหมุนเวียนเป็นลำดับแรก แต่จะหักเงินให้สหกรณ์ออมทรัพย์ก่อน เพราะผู้กู้ยืมบางรายมีเงินเดือนคงเหลือไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้เงินทุนหมุนเวียนฯ

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือเกี่ยวกับมาตรการการหักเงินเดือนหรือเงินอื่นใดที่ได้รับจากทางราชการเพื่อชำระหนี้เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูเป็นอันดับแรกกว่า กรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการครูผู้กู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนฯ หักเงินเดือนข้าราชการครูผู้กู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อชำระหนี้ให้สหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งเป็นเงินหุ้นของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ (ภาคเอกชน) ก่อนชำระหนี้เงินทุนหมุนเวียนฯ ซึ่งเป็นเงินงบประมาณ จะถูกต้องหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การหักเงินเดือนหรือเงินอื่นใด

เพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์นั้น มาตรา ๔๒/๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่า เมื่อสมาชิกได้ทำความยินยอมเป็นหนังสือไว้กับสหกรณ์ ให้ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของรัฐ หรือนายจ้างในสถานประกอบการ หรือหน่วยงานอื่นใดที่สมาชิกปฏิบัติหน้าที่อยู่หักเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือเงินอื่นใดที่ถึงกำหนดจ่ายแก่สมาชิกเพื่อชำระหนี้หรือภาระผูกพันอื่นที่มีต่อสหกรณ์จนกว่าหนี้หรือภาระผูกพันนั้นจะระงับสิ้นไป โดยในการหักเงินดังกล่าวต้องหักให้สหกรณ์เป็นลำดับแรก ถัดจากหนี้ภาษีอากรและการหักเงินเข้ากองทุนที่สมาชิกต้องถูกหักตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ทั้งนี้ ตามวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองระบบสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน^๒ การหักเงินเดือนหรือเงินอื่นใดเพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์เป็นลำดับแรกจึงมิใช่เพียงเกิดขึ้นจากการแสดงเจตนายินยอมเป็นหนังสือของสมาชิกสหกรณ์เท่านั้น หากแต่เป็นไปโดยผลตามที่กฎหมายรับรองไว้อีกด้วย

สำหรับเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูได้จัดตั้งขึ้นโดยมาตรา ๒๘ (๑๕)^๓ แห่งพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูและได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นครั้งคราว โดยการบริหาร

^๑ มาตรา ๔๒/๑ เมื่อสมาชิกได้ทำความยินยอมเป็นหนังสือไว้กับสหกรณ์ ให้ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของรัฐ หรือนายจ้างในสถานประกอบการ หรือหน่วยงานอื่นใดที่สมาชิกปฏิบัติหน้าที่อยู่หักเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือเงินอื่นใด ที่ถึงกำหนดจ่ายแก่สมาชิกนั้น เพื่อชำระหนี้หรือภาระผูกพันอื่นที่มีต่อสหกรณ์ให้แก่สหกรณ์ตามจำนวนที่สหกรณ์แจ้งไป จนกว่าหนี้หรือภาระผูกพันนั้นจะระงับสิ้นไปให้หน่วยงานนั้นหักเงินดังกล่าวและส่งเงินที่หักไว้คืนให้แก่สหกรณ์โดยพลัน

การแสดงเจตนายินยอมตามวรรคหนึ่ง มีอาจะถอนคืนได้ เว้นแต่สหกรณ์ให้ความยินยอม

การหักเงินตามวรรคหนึ่ง ต้องหักให้สหกรณ์เป็นลำดับแรก ถัดจากหนี้ภาษีอากรและการหักเงินเข้ากองทุนที่สมาชิกต้องถูกหักตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

^๒ มาตรา ๓๓ สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๒๘ ให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนเป็นจำนวน ๒๖,๗๗๙,๑๖๔,๐๐๐ บาท จำแนกดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๕) เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู

๕๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ฯลฯ

ฯลฯ

เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูจะอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๔๐^๕ ซึ่งการกู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนฯ นั้น ข้อ ๒๓^๕ แห่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้กู้ยืมต้องทำสัญญากู้ยืมไว้กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยข้อ ๕^๖ ของสัญญากู้ยืมเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู กำหนดแต่เพียงการตกลงยินยอมให้ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินได้ของผู้กู้ยืมหักเงินเดือน เงินบำนาญ เงินบำเหน็จตกทอดหรือเงินได้อื่นใดของผู้กู้ยืมเพื่อส่งชำระหนี้เงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมตามจำนวนต้นเงินและดอกเบี้ยที่กำหนดไว้จนกว่าจะชำระหนี้ครบถ้วนเท่านั้น โดยไม่มีการกำหนดลำดับการชำระหนี้ไว้ในระเบียบหรือข้อสัญญาดังกล่าวแต่อย่างใด จะมีก็แต่เพียงข้อ ๓^๗ ของหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานหักเงินชำระหนี้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ระบุว่า “การหักเงินเดือน ค่าจ้าง เงินบำเหน็จเงินบำนาญหรือเงินอื่นใด...เมื่อได้หักชำระหนี้แก่ทางราชการแล้ว (ถ้ามี) ข้าพเจ้ายินยอมให้หักเงินดังกล่าวส่งชำระหนี้ให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการก่อนเป็นอันดับแรก” การยินยอมให้หักเงินเดือนหรือเงินอื่นใดให้แก่เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครูเป็นลำดับแรกตามหนังสือยินยอมในกรณีนี้เป็นเพียงการแสดงเจตนายินยอมระหว่างผู้กู้ยืมและสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะคู่สัญญาเท่านั้น จึงไม่อาจนำการแสดงเจตนาดังกล่าวข้างต้นมาอ้างเพื่อให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ให้แก่เงินทุนหมุนเวียนฯ ก่อนสหกรณ์ออมทรัพย์ได้

ดังนั้น ในกรณีที่ต้องหักเงินเดือนหรือเงินได้อื่นใดเพื่อชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้แก่เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู นั้น เมื่อข้าราชการครูซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ด้วยได้ยินยอมให้หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินให้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์แล้ว ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานต้นสังกัดของข้าราชการครูซึ่งเป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์นั้นจึงต้องหักเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือเงินได้อื่นใด

“ข้อ ๖ ให้จัดตั้งเงินทุนหมุนเวียน ชื่อว่า “เงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู” ขึ้น ในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับการแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู

“ข้อ ๒๓ เมื่อได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการให้กู้ยืมแล้วให้ผู้กู้ยืมทำสัญญากู้ยืมไว้กับสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดเป็นผู้ลงนามในสัญญาในฐานะผู้ให้กู้ยืม

“ข้อ ๕ ผู้กู้ยืมตกลงยินยอมให้ผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินได้ของผู้กู้ยืมหักเงินเดือน เงินบำนาญ เงินบำเหน็จตกทอดหรือเงินได้อื่นใดของผู้กู้ยืม เพื่อส่งชำระหนี้เงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยตามข้อ ๒ คืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมตามจำนวนต้นเงินและดอกเบี้ยที่กำหนดไว้ตามสัญญานี้จนกว่าจะชำระหนี้ครบถ้วน

“ข้อ ๓ การหักเงินเดือน ค่าจ้าง เงินบำเหน็จ เงินบำนาญ หรือเงินอื่นใด ไม่ว่ากรณีใดตามข้อ ๒ เมื่อได้หักชำระหนี้แก่ทางราชการแล้ว (ถ้ามี) ข้าพเจ้ายินยอมให้หักเงินดังกล่าวส่งชำระหนี้ให้สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการก่อนเป็นอันดับแรก

เพื่อชำระหนี้หรือภาระผูกพันอื่นที่มีต่อสหกรณ์ออมทรัพย์ก่อนชำระหนี้ให้แก่เงินทุนหมุนเวียน เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินข้าราชการครู อันเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติ สหกรณ์ฯ

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๕๕