

เพิกถอนคำสั่งให้เงินประจำตำแหน่งอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย

ฉบับนี้จะขอเสนอเกี่ยวกับการฟ้องคดีของข้าราชการครุรายหนึ่งที่ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 299/2566 เกี่ยวกับการที่หน่วยงานของผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทผู้บริหาร และรับเงินตอบแทนพิเศษที่ผู้ฟ้องคดีได้รับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2551 และเหตุผลที่ต้องมีการเพิกถอนคำสั่งที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินดังกล่าวเนื่องจากหน่วยงานได้หรือข้อกฎหมายไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีจะเป็นผู้ที่มิสิทธิได้รับเงินดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือตามหนังสือลงวันที่ 9 มกราคม 2551 ว่า ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีไม่ใช่ตำแหน่งผู้บริหารที่มิสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งฯ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบถึงการตอบข้อหารือดังกล่าว เนื่องจากตนมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมการบริหารงานในสำนักงาน และยังเป็นเรื่องหารือที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2551 กรณีเช่นนี้เราคาดกันว่าหลักในการพิจารณาเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินนี้จะเป็นอย่างใด กล่าวคือ

การที่หน่วยงานผู้ออกคำสั่งจะพิจารณาเพิกถอนคำสั่งที่ให้ประโยชน์เป็นเงินได้หรือไม่ มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดไว้ว่า

“การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ **ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน**

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(1) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

(2) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(3) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เกิดถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม *โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไป* และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน”

ซึ่งข้อเท็จจริงในทางคดีไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีพฤติการณ์ตามมาตรา 51 วรรคสาม แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถที่จะกล่าวอ้างความเชื่อโดยสุจริตของตนในความคงอยู่ของคำสั่งอนุมัติให้ได้รับเงินได้ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีก็ได้ประโยชน์จากคำสั่งนั้นไปแล้ว ประกอบกับในขณะที่นั้นก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตนทำให้กิจการทางปกครองดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง การที่จะให้คืนเงินทั้งที่ปฏิบัติงานจนสำเร็จลุล่วงไปแล้วจะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต แต่เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2551 ผู้ฟ้องได้รับทราบแล้วว่าตนยอมเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวตามข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ ศาลจึงเห็นว่า คำสั่งของหน่วยงานที่สั่งเพิกถอนคำสั่งอนุมัติฯ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2551 ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะในส่วนที่ให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันที่ 12 มกราคม 2551 ซึ่งถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตของตนได้อีกแล้ว ดังนั้น การที่หน่วยงานจะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์เป็นเงินกับผู้ใด หลักการที่หน่วยงานต้องนำมาประกอบการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งให้เกิดความชอบด้วยกฎหมาย ก็คือการคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งฯ ตามข้อกฎหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้นด้วยเสมอ