

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การเรียกคืนเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการที่พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา
ได้รับไปในระหว่างดำรงตำแหน่งโดยใช้วุฒิการศึกษาปลอม

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๘๓.๐๑/๑๒๗๗ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาเกี่ยวกับการเรียกคืนเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการ สรุปความได้ว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ภาควิชา วิทยาเขต เชียงใหม่ ได้มีคำสั่ง ที่ ๗๒๗/๒๕๕๔ เรื่อง การจ้างพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา หมดเงินอุดหนุนทั่วไป ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ จ้างนายรัฐนันท์ พงศ์วิริทธิ์ร เป็นพนักงาน ในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ วุฒิปริญญาเอก (บัญชีและการเงิน) สังกัดคณะบริหารธุรกิจ และศิลปศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาได้มีคำสั่ง ที่ ๑๑๑๙/๒๕๕๔ เรื่อง การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งให้นายรัฐนันท์ฯ ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ระดับผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาบริหารธุรกิจ สังกัดคณะบริหารธุรกิจและศิลปศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๔

ต่อมามหาวิทยาลัยฯ ตรวจสอบพบว่านายรัฐนันท์ฯ ไม่ได้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปริญญาเอกจาก University of Hertfordshire ประเทศอังกฤษ แต่ได้ใช้หลักฐานทางการศึกษาและ ใบปริญญาบัตรปลอมในการสมัครเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ วุฒิปริญญาเอก (บัญชีและการเงิน) มหาวิทยาลัยฯ จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๒๑๘/๒๕๖๐ เรื่อง การพ้นสภาพการเป็นพนักงาน ในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และคำสั่ง ที่ ๕๑๑/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ที่ ๒๑๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ สั่งให้นายรัฐนันท์ฯ พ้นสภาพจากการเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยฯ ได้มีคำสั่ง ที่ ๗๘๘/๒๕๖๐ เรื่อง เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งบุคคลให้ดำรง ตำแหน่งทางวิชาการ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ เพิกถอนคำสั่งที่แต่งตั้งให้นายรัฐนันท์ฯ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาบริหารธุรกิจ สังกัดคณะบริหารธุรกิจและศิลปศาสตร์ ย้อนหลังไปถึงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๔

มหาวิทยาลัยฯ จึงขอหารือว่า กรณีที่นายรัฐนันท์ฯ ได้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วย ศาสตราจารย์ และได้รับเงินประจำตำแหน่งดังกล่าวไปตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ ถือเป็นประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการ ก่อนมีคำสั่งให้เพิกถอนตำแหน่งทางวิชาการดังกล่าว ซึ่งไม่สามารถเรียกคืนประโยชน์ตอบแทน อย่างอื่นที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการหรือไม่ หากมีกฎหมายใดกำหนดให้เรียกคืน ประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการ มหาวิทยาลัยฯ ขอทราบ แนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวเพื่อจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และผู้แทนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๖๕/๒^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งวิชาการหรือตำแหน่งอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา ประกอบกับข้อ ๓๑^๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ผู้ดำรงตำแหน่งวิชาการนอกจากจะได้รับค่าจ้างตามตำแหน่งแล้วให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยกำหนดอีกส่วนหนึ่ง จึงเห็นได้ว่าเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการเป็นสิทธิประโยชน์ที่พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาจะได้รับเมื่อดำรงตำแหน่งวิชาการ ซึ่งการดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้มีผลทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีภาระงานที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด จึงแตกต่างจากเงินเดือนที่เป็นค่าจ้างหรือค่าตอบแทนซึ่งพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาจะได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานตามสัญญาจ้างให้แก่สถาบันอุดมศึกษา^๓ ดังนั้นเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการจึงมิใช่เงินที่ได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานดังเช่นเงินเดือน

สำหรับปัญหาว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนาจะสามารถเรียกคืนเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการที่นายรัฐนันท์ฯ ได้รับไปในระหว่างดำรงตำแหน่งโดยใช้วุฒิการศึกษาปลอมได้หรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายรัฐนันท์ฯ ไม่ได้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอก แต่ได้ใช้หลักฐานทางการศึกษาและใบปริญญาบัตรปลอมในการสมัครเป็นพนักงาน

มาตรา ๖๕/๒ พนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๘ หรือตำแหน่งอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษาที่ออกตามมาตรา ๖๕/๑ ได้

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) ให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้นมีอำนาจและหน้าที่ในตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้ง และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดหน่วยงานนั้น

ตำแหน่งพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตำแหน่งใดบังคับบัญชาข้าราชการและพนักงานในส่วนราชการหรือส่วนงานใด ในฐานะใด ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนด

ข้อ ๓๑ พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ นอกจากจะได้รับค่าจ้างตามตำแหน่งแล้ว ให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนดอีกส่วนหนึ่ง ดังนี้

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งวิชาการตามข้อ ๑๔ (ก) (๑) (๒) และ (๓)

(๒) ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต่าง ๆ ตามข้อ ๑๔ (ข)

(๓) ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะตามข้อ ๑๔ (ค) ซึ่งมี ความชำนาญการหรือเชี่ยวชาญหรือเชี่ยวชาญพิเศษ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

หลักเกณฑ์การได้รับเงินประจำตำแหน่งตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยต้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดเกี่ยวกับการนั้นตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างให้ทำงานในสถาบันอุดมศึกษา โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากเงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ วุฒิปริญญาเอก และได้ใช้หลักฐานดังกล่าวประกอบการยื่นขอกำหนดตำแหน่งวิชาการในตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ตามข้อ ๘^๔ (๓) แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ. ๒๕๕๗ การกระทำของนายรัฐนันท์ฯ จึงเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์จากทางมหาวิทยาลัยฯ ดังนั้นเมื่อมหาวิทยาลัยฯ ได้มีคำสั่งให้นายรัฐนันท์ฯ พ้นสภาพจากการเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งจ้าง และมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่แต่งตั้งให้นายรัฐนันท์ฯ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว มหาวิทยาลัยฯ ย่อมสามารถเรียกให้นายรัฐนันท์ฯ คืนเงินประจำตำแหน่งทางวิชาการที่ได้รับไปในระหว่างวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๐ ได้ ตามมาตรา ๕๑^๕

ข้อ ๘ การพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ขอกำหนดตำแหน่งต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ดังนี้

(๑) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ดำรงตำแหน่งอาจารย์และได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าปี หรือ

(๒) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่า ดำรงตำแหน่งอาจารย์และได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ

(๓) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกหรือเทียบเท่า ดำรงตำแหน่งอาจารย์และได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี หรือ

บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งได้โอนย้ายมาบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำในมหาวิทยาลัย หากบุคคลผู้นั้นเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นอาจารย์พิเศษในสถาบันอุดมศึกษาที่ ก.พ.อ. รับรองและได้สอนประจำวิชาใดวิชาหนึ่งหรือเทียบเท่าได้ไม่น้อยกว่าสองหน่วยกิตต่อทวิภาค อาจนำระยะเวลาระหว่างเป็นอาจารย์พิเศษในภาคการศึกษาที่สอนนั้น มาเป็นเวลาในการขอแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการ โดยให้คำนวณเวลาในการสอนพิเศษให้สามในสี่ส่วนของเวลาที่ทำการสอน

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้ขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการเคยเป็นพนักงานพันธกิจที่ได้รับการจ้างเข้าทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์และได้ทำการสอนประจำวิชาใดวิชาหนึ่ง ซึ่งเทียบค่าได้ไม่น้อยกว่าสองหน่วยกิตต่อทวิภาคให้นำระยะเวลาระหว่างเป็นพนักงานตามพันธกิจ มาเป็นเวลาในการขอแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการได้ โดยให้นับเวลาในการสอนได้เต็มเวลา

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้น หากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งให้นำบทบัญญัติว่าด้วย
ลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๖๐