

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การคำนวณบำเหน็จตอบแทน ในกรณีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
และกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังคงปฏิบัติ
หน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน*

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๐๖/๑๐๐๐๒ ลงวันที่
๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

ตามที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งประธานกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๗ คน ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐
ต่อมา มีกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๒ คน พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากถึงแก่อนิจกรรมและเนื่องจาก
มีอายุครบเจ็ดสิบปี โดยที่มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี
นับแต่วันที่มีพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) กำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
พ้นจากตำแหน่งเมื่อครบวาระ ดังนั้น ณ วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๗ จะเป็นวันที่ประธานกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดำรงตำแหน่งครบวาระและต้องพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้
มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดให้
กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน

การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทน
ตามมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ
แต่เนื่องจากมาตรา ๓๙ วรรคสอง กำหนดให้ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้น ให้นำอัตราเงินเดือน
ตามมาตรา ๓๘ คูณด้วยจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี สำนักงานการตรวจเงิน
แผ่นดินพิจารณากรณีดังกล่าวแล้วมีแนวทางการตีความทางกฎหมายสำหรับการคำนวณบำเหน็จ
ตอบแทนที่แตกต่างกัน ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า กรณีกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ
ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใหม่แทนนั้น เป็นไปตาม
หลักการบริหารราชการแผ่นดินหรือการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องมีความต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก
และในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น กรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน และ
สิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่รวมถึงบำเหน็จตอบแทน ซึ่งตามมาตรา ๓๙
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดเป็นเงินซึ่ง
จ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุ (๑) ครบวาระ ดังนั้น การคำนวณบำเหน็จตอบแทน
จึงต้องคำนวณตามวาระที่ดำรงตำแหน่งเจ็ดปี โดยไม่รวมจำนวนปีที่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า การคำนวณบำเหน็จตอบแทนจะต้องพิจารณาจากจำนวนปี
ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ตามความเป็นจริง เพราะเหตุที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่พ้นจากตำแหน่ง

*ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๓ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามวาระแล้ว ยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินใหม่แทน จึงถือว่าดำรงตำแหน่งอยู่ตามจริง ดังนั้น ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนจึงต้องนับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้นรวมคำนวณด้วย โดยเศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี ตามนัยมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ

เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาการวินิจฉัยตีความข้อกฎหมายที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่อาจวินิจฉัยได้ด้วยเหตุมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องโดยตรง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จึงมีประเด็นหาหรือความเห็นทางกฎหมายมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การคำนวณบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่ถูกต้องควรเป็นแนวทางใด เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยมีผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๓๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้กรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง อันได้แก่ (๑) ครบวาระ (๒) ตาย (๓) ลาออก และ (๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปี หากพิจารณาเจตนารมณ์ของการจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า มุ่งหมายที่จะจ่ายให้แก่ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปีและปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่องจนมีเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยมาตรา ๓๙ วรรคสอง กำหนดวิธีการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้น โดยให้นำอัตราเงินเดือนตามมาตรา ๓๘^๓ คูณด้วยจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี

สำหรับกรณีตามข้อหารือนี้ มาตรา ๒๑^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง

^๒มาตรา ๓๙ กรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ครบวาระ
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปี

ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้นให้นำอัตราเงินเดือนตามมาตรา ๓๘ คูณด้วยจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี

สิทธิในบำเหน็จตอบแทนนั้น เป็นสิทธิเฉพาะตัว จะโอนไม่ได้ เว้นแต่กรณีตาย ให้ตกได้แก่คู่สมรสและทายาทที่ได้แจ้งไว้ และถ้าการตายนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่หรือในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับเป็นสองเท่าของบำเหน็จตอบแทนที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง

^๓มาตรา ๓๘ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ให้กรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ แล้วแต่กรณี

^๔มาตรา ๒๑ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน

เจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๗ คน ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ และต่อมา มีกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๒ คน พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากถึงแก่อนิจกรรมและเนื่องจากมีอายุครบเจ็ดสิบปี ดังนั้น ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๕ คนที่เหลืออยู่ จึงดำรงตำแหน่งครบวาระและควรต้องพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๗ แต่โดยที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทนซึ่งในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าว ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ เช่นเดิมทุกประการ รวมถึงมีสิทธิในการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๘๔๑/๒๕๕๙^๖ ดังนั้น การที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น จึงต้องถือเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ บัญญัติให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในตำแหน่งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อรองรับให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีความต่อเนื่องและไม่สะดุดหยุดลงเพราะเหตุที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดินครบวาระการดำรงตำแหน่ง ด้วยเหตุนี้ การคำนวณบำเหน็จตอบแทนตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ จึงต้องนับรวมระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าวเป็นจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่งให้ตรงตามความเป็นจริงด้วย โดยคำนวณจนถึงวันสุดท้ายของการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว กล่าวคือ วันที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ อันเป็นเหตุแห่งการพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระและต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๓๕๔ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น