

บันทึก

เรื่อง การนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญ (กรณีนายเอื้อ จันทวงศ์)

ตามหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๗๕๔๓/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๐๓ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญของนายเอื้อ จันทวงศ์ โดยข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า แต่เดิมนายเอื้อ จันทวงศ์ เป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้ออกจากราชการฐานหย่อนความสามารถตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ.๒๔๙๐ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๑ เป็นต้นไป นายเอื้อ จันทวงศ์ ได้ยื่นเรื่องราวขอรับบำนาญ และกระทรวงการคลังได้สั่งจ่ายบำนาญให้เดือนละ ๗๖ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๑ เป็นต้นมา ต่อมานายเอื้อ จันทวงศ์ ได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๔๙๒ ร้องทุกข์ว่า ถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยไม่เป็นธรรม เพราะคำสั่งที่สั่งให้ออกจากราชการในครั้งนั้น ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมายและพร้อมกันนั้นได้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ด้วย ในที่สุดนายเอื้อ จันทวงศ์ ได้ยินยอมตกลงกับกระทรวงมหาดไทยว่า ถ้าหากทางราชการให้กลับเข้ารับราชการแล้ว ในเรื่องค่าเสียหายต่างๆ และเงินเดือนตามสิทธิที่ควรได้ นายเอื้อ จันทวงศ์ จะไม่เรียกร้องอย่างใด เรื่องอยู่ระหว่างดำเนินการและยังไม่ทันจะมีคำสั่งบรรจุนายเอื้อ จันทวงศ์ เข้ารับราชการตามเดิม นายเอื้อ จันทวงศ์ ก็ได้โทรเลขขอให้ระงับการกลับเข้ารับราชการไว้ เพราะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕ เพราะเหตุที่นายเอื้อ จันทวงศ์ ไม่ได้กลับเข้ารับราชการตามที่ตกลงไว้ ฉะนั้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๔๙๕ นายเอื้อ จันทวงศ์ จึงได้ยื่นเรื่องราวต่อกระทรวงมหาดไทยขอรับเงินเดือนในระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๑ ถึงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕ รวมเป็นเวลา ๔ ปี ๑ เดือน ๒๖ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๔,๖๗๘ บาท กระทรวงมหาดไทยตกลงประนีประนอมกับนายเอื้อ จันทวงศ์ โดยนายเอื้อ จันทวงศ์ ยินยอมรับเงินเดือนเพียงหนึ่งในสี่เป็นเงิน ๘,๖๖๒ บาท ๙๑ สตางค์ ซึ่งกระทรวงการคลังได้สั่งโอนตั้งจ่ายให้ตามมติของคณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงมหาดไทยมิได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งที่สั่งให้นายเอื้อ จันทวงศ์ ออกจากราชการแต่อย่างใด บัดนี้ นายเอื้อ จันทวงศ์ได้ยื่นเรื่องราวขอให้คำนวณบำนาญเพิ่มให้สำหรับเวลาราชการระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๑ ถึงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕ รวมเป็นเวลา ๔ ปี ๑ เดือน ๒๖ วัน โดยอ้างว่า

คำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่สั่งให้ออกจากราชการในครั้งนั้นไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยก็ได้ยินยอมจ่ายเงินเดือนระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการนั้นไปแล้วเป็นจำนวน ๑ ใน ๔ ของเงินเดือนทั้งสิ้น จึงต้องถือว่านายเอื้อ จันทรวงศ์ ยังมีฐานะเป็นข้าราชการอยู่ตามมติโดยอาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า น่าจะต้องนับเวลาระหว่างที่นายเอื้อ จันทรวงศ์ ถูกออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนที่ นายเอื้อ จันทรวงศ์ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญให้นายเอื้อ จันทรวงศ์ เพราะการที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรนั้นย่อมมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามพระราชบัญญัติเลือกตั้งฯ ส่วนบำนาญที่ได้จ่ายให้รับไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ก็จะต้องเรียกคืนดังนี้จะเป็นการถูกต้องหรือไม่ ที่กระทรวงการคลังมีความข้องใจดังนี้ก็เพราะเหตุที่ว่ากระทรวงมหาดไทยยังได้ออนคำสั่งเดิมที่ให้นายเอื้อ จันทรวงศ์ ออกจากราชการ และทั้งไม่ได้ออกคำสั่งเดิมที่ให้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่นายเอื้อ จันทรวงศ์ ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร แต่ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วมีความเห็นดังนี้ เรื่องทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้เคยวินิจฉัยมาแล้วคือเรื่อง เงินเดือนและการนับเวลาราชการของข้าราชการระหว่างการให้ออกจากราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ส่งพร้อมหนังสือที่ ๑๕๓๖/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๐๑ ว่า คำสั่งให้ออกจากราชการ ถ้าได้กระทำโดยบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับจนกว่าจะได้มีการวินิจฉัยว่า คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นจึงถือว่าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวพ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการ ไม่มีสิทธิรับเงินเดือนและสิทธินับเวลาราชการนับแต่นั้นมา อย่างไรก็ดี คำสั่งที่ให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบเช่นนี้อาจเป็นการละเมิด ซึ่งทางราชการจะต้องชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการละเมิดนั้นก็ได้ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีนี้ก็มิใช่เช่นเดียวกัน คือ ได้มีคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมายสั่งให้นายเอื้อ จันทรวงศ์ ออกจากราชการไปนี้ก็ยังหาได้มีคำวินิจฉัยโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ใดว่าเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใดไม่ จริงอยู่ในเรื่องนี้ปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยได้เคยมีความเห็นว่าคำสั่งที่สั่งให้นายเอื้อ จันทรวงศ์ ออกจากราชการไปนั้นเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาก็เห็นว่า ความเห็นของคณะรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวนี้ไม่พึงถือได้ว่าเป็นคำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายว่า คำสั่งที่สั่งให้นายเอื้อ จันทรวงศ์ ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย เพราะคณะรัฐมนตรีก็ดี กระทรวงมหาดไทยก็ดี มิได้มีอำนาจตามกฎหมายบทใดที่จะมีคำวินิจฉัยเช่นนั้นได้ และเมื่อเป็นเช่นนี้ก็ถือว่า นายเอื้อ จันทรวงศ์ ได้พ้นจากการเป็นข้าราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ และด้วยเหตุนี้ก็ย่อมจะนับเวลาตั้งแต่นั้นมา เป็นเวลาเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญให้แก่ นายเอื้อ จันทรวงศ์ ดังที่กระทรวงการคลังมีความเห็นไม่ได้ สิทธิของนายเอื้อ จันทรวงศ์ ที่อาจมีอยู่ (หากว่าคำสั่งที่ให้ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย) ก็คือสิทธิที่อาจเรียก

ค่าเสียหายได้เท่านั้น แต่ก็ปรากฏว่าสิทธิที่วันนี้ นายเอื้อ จันทรวงศ์ ได้ใช้เสร็จสิ้นไปแล้วจากการที่ได้รับเงินไปจากกระทรวงมหาดไทยตามคำประนีประนอมดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงไม่มีสิทธิอันใดที่นายเอื้อ จันทรวงศ์ จะใช้ต่อไปได้อีก

(ลงชื่อ) เสกล บุญยัษฐิติ

(นายเสกล บุญยัษฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๐๓