

บันทึก

เรื่อง การตีความปัญหากฎหมายเกี่ยวกับบำนาญของนายทับ วรกันท์

หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๕๐๓/๑๖๙๖๙ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๐๗ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับบำนาญของนายทับ วรกันท์ ซึ่งร้องทุกข์ว่า กระทรวงการคลังได้พิจารณำบำนาญของตน (นายทับ วรกันท์) คลาดเคลื่อนไปจากกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี โดยมีข้อเท็จจริงว่า นายทับ วรกันท์ เริ่มเข้าทำงานเป็นพนักงานในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๘๑ และในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดเป็น ศาสตราจารย์ ประจำอาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วยหรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อยู่ไม่น้อยกว่าหกเดือนก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ หรือแม้จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ แต่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนับแต่วันที่ที่ผู้นั้นเริ่มเข้าเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วยหรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ฯลฯ...ต่อมานายทับ วรกันท์ ได้ออกจากราชการไปเพราะเหตุสูงอายุเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๕ เพื่อขอรับบำนาญ กระทรวงการคลังได้คิดคำนวณบำนาญโดยให้ทำสิบห้าเป็นตัวหาร และยอมรับว่านายทับ วรกันท์ มีเวลาราชการรวมทั้งเวลาที่วิเศษในระหว่างประกาศกฎอัยการศึกด้วยเป็นเวลา ๒๙ ปี เหตุผลในการให้ใช้ทำสิบห้าเป็นตัวหารนั้นก็เพราะกระทรวงการคลังถือว่านายทับ วรกันท์ ได้เริ่มรับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ ฉะนั้น จึงมีเวลาที่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนเพียง ๕ ปี ๙ เดือน ซึ่งเมื่อรวมกับเวลาที่วิเศษในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึกอีก ๔ ปี ๒ เดือน ๒๙ วัน จะเป็น ๙ ปี ๑๑ เดือน ๒๙ วัน ซึ่งไม่ถึง ๒๕ ปีตามที่มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔บัญญัติไว้ ข้อความในมาตรา ๓๒ นี้มีว่า

“มาตรา ๓๒ วิธีคำนวณบำเหน็จบำนาญให้กระทำดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) สำหรับบำนาญ ให้ตั้งเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(ข) สำหรับข้าราชการพลเรือนที่รับราชการโดยรับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน และไม่เคยออกจากราชการตลอดเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ ให้แบ่งเป็นห้าสิบส่วน คูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ”

การที่กระทรวงการคลังคิดคำนวณบำนาญให้นายทับ วรกันท์ เช่นนี้ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไม่เห็นด้วย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า สำหรับการนับเวลาราชการนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ควบคณะ) ได้ลงมติกรณีนายแซ ยูนิพันธ์ ร้องทุกข์ว่าถูกกระทรวงการคลังคิดเวลาคำนวณบำนาญให้โดยไม่ถูกต้อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยตามมติลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๐๗ โดยให้นับเวลาราชการที่วิเศษในระหว่างใช้กฎอัยการศึกรวมเข้ากับเวลารับราชการที่แท้จริงด้วย ทั้งที่วันวิเศษนั้นไม่ใช่วันทำราชการ ส่วนกรณีของนายทับ วรกันท์ กระทรวงการคลังย่อมนับวันราชการให้ตั้งแต่วันเริ่มเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองติดต่อกันมาจนพ้นจากหน้าที่ราชการ ทั้งนี้โดยอาศัยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๕ ซึ่งถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญเวลาราชการของนายทับ วรกันท์ จึงเป็น ๒๙ ปี ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยจึงเหลือเพียงว่า นายทับ วรกันท์ ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณประเภทเงินเดือนแต่เมื่อใด คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนตามข้อความที่ได้อ้างมาข้างต้นแล้วว่า “ผู้ใดเป็น...พนักงาน...ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน นับแต่วันที่ผู้นั้นเริ่มเข้าเป็น....พนักงานของมหาวิทยาลัย...” และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังได้ย้ำไว้อีกว่า “ในการนับเวลาราชการของผู้ที่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ให้นับเวลาระหว่างที่เป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วยหรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แล้วแต่กรณี ติดต่อกับวันที่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย” อีกทั้งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนซึ่งรวมข้าราชการพลเรือนสามัญด้วย หมายความว่า “บุคคลซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน...” เหตุนี้ โดยบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับ นายทับ วรกันท์ ซึ่งเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองและพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและโดยกฎหมายถือเสมือนว่าได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน นับตั้งแต่วันเริ่มเข้าทำงาน คือวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นมา กระทรวงการคลังจะตีความโดยกฎหมายเรื่องเดียวกันให้นับวันราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญให้ตั้งแต่เริ่มทำงานเป็นพนักงาน แต่จะไม่ถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนมาตั้งแต่ต้นนั้น หา

ขอไม่ ฉะนั้น การคำนวณบำนาญในกรณีที่มีวันราชการไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าปีบริบูรณ์รายนี้ จึง
ต้องใช้จำนวนห้าสิบเป็นตัวหาร

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๐๙