

บันทึก

เรื่อง ขอให้พิจารณาเวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์

คณะกรรมการการกฤษฎีกา (อนุกรรมการชุดที่ ๑) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว
ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องนี้ปรากฏว่า กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้นายโจม สุนทรพิทักษ์
อัยการผู้ช่วยจังหวัดระยอง ออกจากราชการ

(๒) กระทรวงการคลัง เห็นว่า นายโจม สุนทรพิทักษ์ รับราชการมายังไม่ครบ
๒๕ ปีบริบูรณ์ ฉะนั้นจะสั่งให้นายโจม สุนทรพิทักษ์ ออกจากราชการฐานรับราชการนานไม่ได้
เพราะมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๔๗๘
บัญญัติให้บำนาญแก่ "ข้าราชการซึ่งรับราชการมาครบ ๒๕ ปีบริบูรณ์" เท่านั้น

เพื่อที่จะสนับสนุนความเห็นนี้ กระทรวงการคลังชี้แจงว่า เวลาราชการของนาย
โจม สุนทรพิทักษ์ เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๔๕๖ (ซึ่งเป็นวันที่นายโจม สุนทรพิทักษ์ มี
อายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์) เป็นต้นมา จนถึงวันสิ้นเดือนเมษายน ๒๔๘๐ รวมเป็นเวลาราชการ ๒๓
ปี ๘ เดือนเศษ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.
๒๔๗๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่นายโจม สุนทรพิทักษ์ ออกจากราชการ การนับเวลา
ราชการจะต้องปิดเวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์ ขึ้นเป็น ๒๔ ปี เพราะเศษของปีถ้าเกิน
ครึ่งปีให้นับเป็นหนึ่งปี อย่างไรก็ตามเวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์ นับอย่างสูงก็มีเพียง
๒๔ ปี ไม่ถึง ๒๕ ปี

(๓) กระทรวงมหาดไทย คำนวณเวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์ ไปอีก
อย่างหนึ่ง กระทรวงมหาดไทยอ้างว่า นายโจม สุนทรพิทักษ์ เข้ารับราชการ(โดยได้รับเงินเดือน)
ก่อน พ.ศ.๒๔๕๕ (ไม่ระบุวันเดือนปีให้ชัดเจนลงไป แต่ย่อมเห็นได้ชัดว่าหมายถึงเวลาก่อนหน้า
นายโจม สุนทรพิทักษ์ มีอายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์) ดังนั้นเมื่อนายโจม สุนทรพิทักษ์ ออกจาก
ราชการเมื่อปลายเดือนเมษายน ๒๔๘๐ กระทรวงมหาดไทยจึงถือว่านายโจม สุนทรพิทักษ์ ได้รับ
ราชการมาครบ ๒๕ ปีบริบูรณ์แล้ว (คือรวมทั้งเวลาราชการก่อนอายุครบ ๑๘ ปีด้วย)

(๔) ตามเอกสารในเรื่องนี้ปรากฏว่า กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย
รับกันในข้อเท็จจริงว่า นายโจม สุนทรพิทักษ์ ได้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนมาก่อนอายุครบ
๑๘ ปีจริง และเวลาราชการตอนนี้เมื่อนำมาบวกกับเวลาราชการหลังจากเวลาที่นายโจม สุนทร
พิทักษ์ มีอายุครบ ๑๘ ปีแล้ว ก็จะเป็นเวลาราชการ ๒๕ ปี ฉะนั้นจึงไม่มีปัญหาโต้เถียงกันใน
ข้อเท็จจริง ส่วนปัญหาข้อกฎหมายนั้นมีดังนี้

(๕) กระทรวงการคลัง เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๔๗๘ มาตรา ๑๔ "ข้าราชการที่เข้ารับการก่อนอายุครบสิบแปดปีให้นับเวลาสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่เวลาอายุครบสิบแปดปีเป็นต้นไป" ฉะนั้นเมื่อนำมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับ เวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์ ก่อนที่นายโจม สุนทรพิทักษ์ จะมีอายุครบ ๑๘ ปี จึงไม่นับเป็นเวลาราชการเวลาราชการของนายโจม สุนทรพิทักษ์ ก็มีเพียง ๒๕ ปีเท่านั้น

(๖) กระทรวงมหาดไทย เห็นว่า ในการที่นายโจม สุนทรพิทักษ์ รับราชการมาจริง ๆ กว่า ๒๕ ปีนั้น เป็นเหตุที่ทำให้นายโจม สุนทรพิทักษ์ มีสิทธิรับบำนาญ ที่กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นดังนั้นก็โดยอาศัยเหตุผล คือ (ก) ควรจะวินิจฉัยเสียก่อนว่าจะควรให้บำนาญฐานรับราชการนานตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือไม่ ในการนี้จะต้องพิจารณาเวลาราชการทั้งหมด กล่าวคือ รวมทั้งเวลาราชการก่อนหน้านายโจม สุนทรพิทักษ์ มีอายุครบ ๑๘ ปีบริบูรณ์ด้วย ถ้านับเวลาราชการเช่นว่านี้ เวลาราชการจริง ๆ ของนายโจม สุนทรพิทักษ์ ก็ครบ ๒๕ ปี หรือมากกว่านั้น (ข) ต่อจากนั้นจึงคำนวณจำนวนเงินบำนาญที่จะได้รับ โดยนำมาตรา ๑๔ มาใช้เป็นหลักคำนวณ เมื่อคำนวณตามมาตรา ๑๔ นี้ ต้องตัดเวลาราชการก่อนที่นายโจม สุนทรพิทักษ์มีอายุครบ ๑๘ ปีออก

(๗) ในการตีความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๔๗๘ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวแก่เรื่องนี้ก็ดี หรือเกี่ยวแก่เรื่องอื่นก็ดี ย่อมจะเป็นประโยชน์มาก ถ้าหากจะแยกพิจารณาเป็นสองข้อ คือ

ปัญหาข้อแรก พิจารณาในเรื่องสิทธิของข้าราชการว่าควรได้รับบำเหน็จหรือบำนาญ หรือไม่ก่อน

ปัญหาข้อ ๒ เมื่อได้วินิจฉัยปัญหาข้อแรกว่า ข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดสมควรจะได้รับบำเหน็จหรือบำนาญแล้ว ต้องพิจารณาต่อไปว่า จะคำนวณจำนวนเงินบำเหน็จหรือบำนาญอย่างไร

(ในการพิจารณาเรื่องการจ่ายบำนาญให้พระอนุศาสน์ดรณรัตน์ ซึ่งส่งมาให้คณะกรรมการการกฤษฎีกาพิจารณาในปีนี้ ในบันทึกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาในเรื่องนี้ก็ได้แยกพิจารณาเป็น ๒ ข้อ เหมือนกัน)

(๘) ในปัญหาข้อแรก (คือเรื่องสิทธิที่จะได้รับบำนาญ) นั้น จะต้องวินิจฉัยเฉพาะมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๔๗๘ มาตรานี้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการมาครบยี่สิบห้าปีบริบูรณ์แล้วย่อมได้รับบำนาญ (ฐานรับราชการนาน) มาตรา ๑๒ นี้ประสงค์เพียงแต่ให้มีเวลาราชการมาครบ ๒๕ ปีบริบูรณ์เท่านั้น มาตรา ๑๒ นี้หาได้บัญญัติห้ามการนับเวลาราชการก่อนอายุครบ ๑๘ ปี รวมเข้ากับเวลาราชการ ๒๕ ปีนี้ไว้แต่อย่างใดไม่ การที่กฎหมายไม่มีบทบัญญัติห้ามไว้เช่น โดยปกติจะต้องตีความให้เป็นประโยชน์ ไม่ใช่ให้เสียประโยชน์แก่ข้าราชการ

(๙) ส่วนในปัญหาข้อ ๒ (เกี่ยวกับการคำนวณบำนาญ) นั้น การคำนวณบำนาญจะต้องคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ บัญญัติไว้ คือ คำนวณตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัตินั้น มาตรา ๑๔ ได้บัญญัติไว้

ชัดว่า ข้อความในมาตรานี้มีไว้ "สำหรับการคำนวณบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้" มาตรานี้ไม่ได้บัญญัติว่า ข้อความในมาตรานี้มีไว้สำหรับการให้บำเหน็จหรือบำนาญ ฉะนั้นในการคำนวณบำเหน็จหรือบำนาญ จึงต้องนับเวลาราชการ "ตั้งแต่เวลาอายุครบสิบแปดปีเป็นต้นไป" เท่านั้น

(๑๐) อาศัยเหตุดังกล่าวแล้ว กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า ความเห็นของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงมหาดไทยในการที่มีคำสั่งให้นายโจม สุนทรพิทักษ์ ออกจากราชการฐานรับราชการนาน ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้นชอบแล้ว แต่จำนวนเงินบำนาญนั้นจะต้องคำนวณตั้งแต่วันที่นายโจม สุนทรพิทักษ์ มีอายุครบ ๑๘ ปีเป็นต้นไป ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘

(ลงชื่อ) เดือน บุญนาค

(นายเดือน บุญนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๔๘๐