

บันทึก

เรื่อง บำนาญของขุนประเสริฐศุภมาตรา

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๔๐๓/๒๗๔๑ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๐๙ แจ้งว่า สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องขุนประเสริฐศุภมาตรา ร้องเรียน ต่อฯพณฯ นายกรัฐมนตรีว่า กระทรวงการคลังคำนวณบำนาญให้ไม่ถูกต้อง จึงได้ส่งให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาในปัญหาที่ขุนประเสริฐศุภมาตราร้องเรียนดังต่อไปนี้คือ

(๑) ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๕ และมาตรา ๘ จะถือว่าขุนประเสริฐศุภมาตรามีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนตั้งแต่เมื่อใด และถ้าถือว่าขุนประเสริฐศุภมาตราเป็นข้าราชการพลเรือนย้อนหลังไปนับแต่วันที่ขุนประเสริฐศุภมาตราเริ่มเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยตามบทบัญญัติมาตรา ๕ แล้ว ในกรณีที่เวลา ราชการ ไปทับซ้อนกันจะให้นับเวลาราชการสำหรับการคำนวณบำนาญติดต่อกันเป็นตอนเดียวกัน หรือแยกเป็นสองตอน ซึ่งกระทรวงการคลังได้ตัดเวลาราชการส่วนที่ซ้อนกันออกจากการคำนวณ บำนาญ

(๒) ถ้าหากการวินิจฉัยเป็นไปในนัยที่เวลาราชการขาดเป็นสองตอน (ไม่ว่าตอนที่สองจะเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อใด) และโดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฉบับดังกล่าวบัญญัติให้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญนับแต่วันที่เริ่มเข้าเป็นพนักงานของ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็จะเป็นปัญหาขึ้นว่า ระยะเวลาการบอกเลิกบำนาญเพื่อให้มีการ คำนวณเวลาราชการติดต่อกันซึ่งจะต้องกระทำภายใน ๓๐ วันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการใหม่ ตามมาตรา ๓๐ (จ) วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ จะให้ บังคับในกรณีนี้หรือไม่และเพียงใด เพราะการที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์บัญญัติ ให้ฐานะการเป็นข้าราชการย้อนหลังไปทำให้การนับระยะเวลา ๓๐ วันนี้กระทำมิได้ หรือทำให้เกิด ความเข้าใจผิดแก่ผู้ที่จะให้สิทธิบอกเลิกบำนาญ กล่าวคือ ขุนประเสริฐศุภมาตราจะต้องบอกเลิก บำนาญเสียภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ใช้บังคับหรือว่าขุนประเสริฐศุภมาตรามีสิทธิบอกเลิกได้เสมอในระยะอายุความสำหรับการ คัดค้านการคำนวณบำนาญตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการซึ่งมี กำหนดสองปีนับแต่วันรับทราบการคำนวณบำนาญ (และการบอกเลิกบำนาญของขุนประเสริฐศุภมาตราในกรณีนี้ก็ได้อาศัยการบอกแจ้งให้คำนวณบำนาญโดยนับเวลาราชการติดต่อกันนั่นเอง เพราะบำนาญส่วนที่จะต้องบอกเลิกตามมาตรา ๓๐ (จ) วรรคสอง ได้คืนให้แก่กระทรวงการคลัง

ไปแล้วตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๕)

(๓) ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ มาตรา ๓๕ ซึ่งบัญญัติเป็นใจความว่า “ถ้าผู้กลับเข้ารับราชการได้รับเงินเดือนใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิมก็ให้งดบำนาญเสีย” กรณีของขุนประเสริฐศุภมาตรานี้ ตามหลักเกณฑ์ก็ได้ถูกงดบำนาญไปแล้ว ส่วนที่ได้รับบำนาญเกินเลยไปก็เพราะกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่จะต้องงดจ่ายมิให้งดจ่ายนั้นก็ได้จัดการชดเชยคืนให้ในฐานะลามิควรได้ไปแล้วตามคำวินิจฉัยในเรื่องการคืนบำนาญของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีเช่นที่กล่าวนี้คือเมื่อไม่มีบำนาญบอกเลิกตามมาตรา ๓๐ (จ)

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

ตามปัญหา (๑) นั้น ขุนประเสริฐศุภมาตราในฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนตั้งแต่วันที่เริ่มเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คือ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๗ ตามบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ และมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญย้อนหลังไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๗ ตามบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญย้อนหลังไปถึงวันที่เริ่มเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การที่ขุนประเสริฐศุภมาตราจะให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญระหว่างเวลาราชการก่อนการเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ติดต่อกับเวลาราชการที่เป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นั้น ไม่อาจกระทำได้อาศัยกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพราะมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ มิได้บัญญัติให้นับเวลาราชการสำหรับกรณีดังกล่าวนี้ไว้ เพียงแต่บัญญัติให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญย้อนหลังไปเท่านั้น

การนับเวลาราชการให้ติดต่อกันสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญนั้น จะกระทำได้อีกโดยบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น สำหรับกรณีของขุนประเสริฐมาตรานี้ เมื่อกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ บัญญัติให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญย้อนหลังไปถึงวันที่เริ่มเข้าเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์แล้ว กฎหมายนี้จึงทำให้ขุนประเสริฐศุภมาตราซึ่งในขณะที่กฎหมายดังกล่าวประกาศใช้มีฐานะเป็นผู้รับบำนาญเพราะเหตุทุพพลภาพโดยเคยเป็นข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กลับมีฐานะเป็นผู้รับบำนาญกลับเข้ามารับราชการใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ใช้บังคับ ฉะนั้น เมื่อขุนประเสริฐศุภมาตราประสงค์จะนับเวลาราชการสำหรับกรณีดังกล่าวข้างต้นต่อเนื่องกันเพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญต่อเนื่องกันแล้ว ก็ต้องใช้สิทธิตามวิธีการของกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐ (จ) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ แต่เมื่อปรากฏว่าขุนประเสริฐศุภมาตรามิได้

ใช้สิทธิภายในระยะเวลาที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ การคำนวณบำนาญในกรณีนี้ก็ต้องแยกคำนวณเป็นสองตอน

ส่วนในกรณีที่เวลาราชการไปทับซ้อนกันคือ ขุนประเสริฐศุภมาตราได้รับการบรรจุเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๗ แต่ได้รับอนุมัติให้ลาออกจากราชการทางกระทรวงเศรษฐการเพราะเหตุสุขภาพในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๗๗ จึงทำให้มีเวลาราชการซ้อนกันหนึ่งเดือนหนึ่งวันนั้น การนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญก็ต้องแยกเป็นสองตอน คือ ตอนที่หนึ่งนับตั้งแต่วันที่เข้าราชการกระทรวงเศรษฐการ คือ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ จนถึงวันที่ลาออก คือวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๗๗ ตอนที่สองนับตั้งแต่นั้นเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕ และมาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙

ตามปัญหา (๒) นั้น ระยะเวลาบอกเลิกบำนาญเพื่อให้มีการคำนวณเวลาราชการติดต่อกัน ก็ต้องบอกเลิกบำนาญภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ใช้บังคับ ยกฐานะพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ให้เป็นข้าราชการพลเรือนโดยเห็นพ้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองพิเศษ)^๒ ซึ่งได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวในปี

^๑ มาตรา ๕ ผู้ใดเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อยู่ไม่น้อยกว่าหกเดือนก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ หรือแม้จะขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๔ แต่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนนับแต่วันที่ผู้นั้นเริ่มเข้าเป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่ง ก.พ. กำหนดให้บรรจุจากข้าราชการพลเรือนวิสามัญ หรือกระทรวงการคลังให้บรรจุเป็นลูกจ้าง

มาตรา ๘ ในการนับเวลาราชการของผู้ที่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ให้นับเวลาระหว่างที่เป็นศาสตราจารย์ประจำ อาจารย์ประจำ อาจารย์ผู้ช่วย หรือพนักงานของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง หรือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แล้วแต่กรณี ติดต่อกับวันที่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย

^๒ เรื่องปัญหาการบอกเลิกบำนาญเพื่อขอต่อเวลาราชการ เสร็จที่ ๒๖๗๒/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๐๒ ความว่า นายเล็ก ทรรทุรานนท์ เดิมรับราชการอยู่ทางกองทัพเรือได้ออกจากราชการรับบำนาญ เหตุสุขภาพ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๔๘๒ ต่อมาได้เข้าทำงานเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๔๘๓ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ ขอบอกเลิกบำนาญเพื่อนับเวลาราชการต่อเนื่องกันเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๐๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองพิเศษ) เห็นว่า นายเล็ก ทรรทุรานนท์ มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ฉะนั้น วันกลับเข้ารับราชการใหม่ต้องหมายถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ เพราะเป็นวันที่กฎหมายยอมรับฐานะการเป็นข้าราชการพลเรือน ส่วนการที่กฎหมายยอมให้พนักงานธรรมศาสตร์เป็นข้าราชการย้อนหลัง เพื่อให้สิทธิแก่พนักงานฯ ที่ทำงานในมหาวิทยาลัยฯ อยู่ก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ มาเป็นเวลาราชการเพื่อประโยชน์

พ.ศ. ๒๕๐๒ กรณีของนายเล็ก ทรรทุรานนท์ บอกลีกบำนาญเพื่อขอต่อเวลาราชการ โดยได้รับการยกฐานะให้เป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

ตามปัญหา (๓) นั้น การชดใช้เงินส่วนที่ได้รับบำนาญเกินไปเป็นเรื่องที่ขุนประเสริฐศุภมาตราซึ่งมีฐานะเป็นผู้กลับเข้ารับราชการใหม่ซึ่งได้รับเงินเดือนใหม่สูงกว่าเงินเดือนเดิม จึงงดบำนาญตามนัยมาตรา ๓๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งวิธีการนี้เป็นการควบคุมการจ่ายบำนาญตามนัยแห่งกฎหมายดังกล่าว ส่วนการบอกลีกบำนาญเพื่อขอนับเวลาราชการในการคำนวณบำนาญติดต่อกันตามมาตรา ๓๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติ

ในการคำนวณบำนาญได้เท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ระยะเวลาบอกลีกบำนาญภายในสามสิบวันก็ต้องนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ เมื่อนายเล็ก ทรรทุรานนท์ ยื่นบอกลีกรับบำนาญเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๐๑ ซึ่งพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการใหม่แล้ว นายเล็ก ทรรทุรานนท์ ก็ย่อมหมดสิทธิที่จะขอนับเวลาราชการต่อเนื่องกันได้

^๓ มาตรา ๓๕ ภายใต้อำนาจแห่งบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรค ๓ (ง) และ (จ) ข้าราชการผู้ซึ่งได้รับหรือมีสิทธิในบำนาญปกติแล้ว ภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ ถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะที่เข้ารับราชการครั้งใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมเมื่อก่อนออกจากราชการจะขอรับบำนาญรวมกันไปด้วยก็ได้ แต่ถ้าเงินเดือนรวมกับบำนาญสูงกว่าเงินเดือนเดิม ต้องลดบำนาญลงในระหว่างที่รับราชการครั้งหลังจนเงินเดือนใหม่รวมกับบำนาญไม่สูงกว่าเงินเดือนเดิม ถ้าเงินเดือนใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิม ก็ให้งดบำนาญในระหว่างนั้น เมื่อออกจากราชการตอนหลังให้คำนวณบำนาญโดยคิดเฉพาะจำนวนเงินเดือนที่ได้รับจริงในตอนใหม่ และเฉพาะเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิม บำนาญในตอนหลังนี้จะเปลี่ยนเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้

^๔ มาตรา ๓๐ ข้าราชการผู้ใด

(๑) ลาออกโดยไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จหรือบำนาญ จากการรับราชการตอนก่อนลาออก

(๒) ถูกปลดออก หรือถูกไล่ออก ในกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๓) ออกจากราชการโดยได้รับ หรือมีสิทธิที่จะรับบำเหน็จ หรือบำนาญแล้ว

ถ้าภายหลังได้เข้ารับราชการใหม่ ให้คิดเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญเฉพาะการรับราชการครั้งใหม่เท่านั้น

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่

(ก) นายทหาร ซึ่งถูกปลดออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุน โดยมีได้รับเบี้ยหวัดบำเหน็จหรือบำนาญหากได้เข้ารับราชการอีก

(ข) นายทหาร ซึ่งลาออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุน โดยมีได้รับเบี้ยหวัดบำเหน็จหรือบำนาญหากได้เข้ารับราชการเป็นทหารอีก และออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญในขณะที่เป็นทหาร

(ค) ข้าราชการผู้มีสิทธิคืนบำเหน็จ เพื่อนับเวลาก่อนออกจากราชการ ต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลัง ตามกฎหมายที่ใช้ก่อนวันใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร พุทธศักราช ๒๔๘๒ หรือพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๒

(ง) ข้าราชการการเมืองที่ต้องออก หรือต้องพ้นจากตำแหน่ง โดยผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยังมีได้รับบำเหน็จบำนาญสำหรับวันราชการตอนที่ต้องออกหรือต้องพ้นจากตำแหน่ง

บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) เป็นสิทธิของผู้รับบำนาญที่จะใช้สิทธิเพื่อประโยชน์ของตนเอง ฉะนั้นการงดบำนาญ กับการบอกเลิกบำนาญจึงต่างกัน

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๐๙

(จ) ข้าราชการซึ่งได้รับหรือมีสิทธิในบำนาญปกติแล้ว ภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ และเลิกรับบำนาญในขณะที่ยังกลับเข้ารับราชการใหม่นั้น

การบอกเลิกรับบำนาญดังกล่าวใน (จ) จะต้องกระทำเสียภายในสามสิบวัน นับแต่วันกลับเข้ารับราชการใหม่

การบอกเลิกรับบำนาญ ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อเป็นหลักฐาน ส่งไปยังกระทรวงการคลังโดยผ่านกระทรวงเจ้าสังกัด

การไปรับราชการต่างกระทรวง ทบวง กรม ถ้าเวลาราชการไม่ติดต่อกันและพิสูจน์ไม่ได้ว่าทางราชการสั่ง ให้ถือว่าเป็นการลาออกจากสังกัดเดิม