

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการนับเวลาราชการของนายเกษม สุขโรจน์
(กรณีมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๗๑)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร. ๐๒๐๓/๙๗๑๖ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๑๗ ความว่า กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการนับเวลาราชการของนายเกษม สุขโรจน์ โดยมีข้อเท็จจริงพอสรุปได้ว่า

๑. นายเกษม สุขโรจน์ เริ่มเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๐๒ ต่อมาได้ลาออกจากราชการเพราะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๑๖ มีเวลาคำนวณบำเหน็จ ๑๔ ปีเศษ ได้รับบำนาญเดือนละ ๒๓ บาท ๓๓ ๑/๓ สตางค์

๒. เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๘ นายเกษมฯ ได้กลับเข้ารับราชการเป็นเลขานุการรัฐมนตรี และโดยที่เงินเดือนในตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีสูงกว่าเงินเดือนเดิมจึงได้งดรับบำนาญตามนัยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ต่อมานายเกษมฯ ออกจากราชการเพราะรัฐบาลลาออกเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ มีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญในครั้งนี้ ๑๒ ปี ได้รับบำนาญเฉพาะในครั้งหลังนี้เดือนละ ๑๐๐ บาท เมื่อรวมกับบำนาญเดิมจึงได้รับทั้งสิ้นเดือนละ ๑๒๓ บาท ๓๓ ๑/๓ สตางค์ ต่อมาได้รับเงินเพิ่มและปรับเป็นบำนาญเดือนละ ๙๓๖ บาท ๖๕ สตางค์

๓. ในระหว่างที่นายเกษมฯ รับราชการในตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีอยู่นั้นได้มีพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกใช้บังคับ และบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ (ณ) ว่า “ข้าราชการผู้ใดลาออกไปดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ ก็ให้นับเวลาระหว่างที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย” นายเกษมฯ จึงร้องเรียนว่า เวลาราชการของตนติดต่อกันตลอดโดยไม่ขาดตอน เวลาราชการจึงต้องเริ่มนับแต่วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นวันเข้ารับราชการครั้งแรก จนถึงวันลาออกจากราชการครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ รวมเวลาราชการทั้งสิ้น ๒๖ ปีเศษ จึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาคำนวณบำนาญให้ใหม่ กระทรวงการคลังได้ชี้แจงให้นายเกษมฯ ทราบว่า การที่นายเกษมฯ ลาออกจากราชการในช่วงแรก กระทรวงการคลังก็ได้จ่ายบำนาญให้ไปตอนหนึ่งแล้ว เมื่อกลับเข้ารับราชการใหม่ในตอนหลัง นายเกษมฯ ไม่ได้บอกเลิกบำนาญเพื่อขอนับเวลาราชการตอนแรกและตอนหลังติดต่อกัน การคำนวณบำนาญโดยนับเวลาให้เป็น ๒ ตอนนั้นเป็นการถูกต้องแล้ว ต่อมานายเกษมฯ ได้ร้องเรียนอีกว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๗๑ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่นายเกษมฯ กลับเข้ารับราชการใหม่มิได้บัญญัติถึงวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบอกเลิก

บำนาญเพื่อชดเชยเวลาราชการเช่นกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการในปัจจุบัน ดังนั้น การที่งดบำนาญในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่เพราะได้รับเงินเดือนใหม่สูงกว่าเงินเดือนเดิมนั้น ถือได้ว่าเป็นการเลิกบำนาญในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่แล้ว จึงมีสิทธินับเวลาราชการตอนแรก และตอนหลังติดต่อกันในการคำนวณบำเหน็จบำนาญได้ กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการ กฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า นายเกษมฯ จะมีสิทธินับเวลาราชการติดต่อกันหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้ พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า นายเกษมฯ กลับเข้ารับราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๘ อันเป็นระยะเวลาที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๑ ใช้บังคับ ดังนั้นสิทธิที่จะนับอายุราชการติดต่อกันจะมีหรือไม่เพียงใดย่อมต้องเป็นไปตาม กฎหมายดังกล่าวซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ ว่า

“มาตรา ๒๑ ผู้ซึ่งได้รับบำนาญเหตุทดแทน ถ้ารัฐบาลเรียกให้กลับเข้ารับ ราชการอีกเงินเดือนครั้งหลังได้น้อยกว่าเงินเดือนเดิมเมื่อก่อนออกจากราชการไซ้ จะขอรับ บำนาญรวมกันไปด้วยก็ได้ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่รวมกับบำนาญสูงกว่าเงินเดือนเดิม ต้องลดบำนาญ ลงในเวลาที่รับราชการครั้งหลังจนเงินเดือนใหม่รวมกับบำนาญไม่สูงกว่าเงินเดือนเดิม ถ้า เงินเดือนใหม่สูงกว่าหรือเท่าเงินเดือนเดิม ก็ให้งดบำนาญในระหว่างนั้น เมื่อออกจากราชการตอน หลังให้คำนวณบำนาญโดยคิดเฉพาะจำนวนเงินเดือนที่ได้รับจริงในตอนใหม่ และเฉพาะตาม จำนวนปีราชการในตอนใหม่เพิ่มเข้ากับบำนาญเดิม

ถ้าผู้ใดเลิกบำนาญระหว่างกลับเข้ารับราชการ เมื่อเวลาจะออกรับบำนาญครั้งหลัง ให้รวมวันราชการตอนเดิมมาบวกคิดบำนาญรวมกับวันราชการตอนใหม่ให้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ”

บทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ดังกล่าวอาจแยกได้เป็น ๒ กรณี คือ กรณี ลดบำนาญเพราะเงินเดือนครั้งหลังได้น้อยกว่าเงินเดือนเดิม และกรณีงดบำนาญ เพราะเงินเดือน ครั้งหลังได้สูงกว่าหรือเท่าเงินเดือนเดิม ทั้งสองกรณีนี้กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนว่า “เมื่อออกจากร าชการตอนหลังให้คำนวณบำนาญโดยคิดเฉพาะจำนวนเงินเดือนที่ได้รับจริงในตอนใหม่ และ เฉพาะตามจำนวนปีราชการในตอนใหม่...” เท่านั้น สำหรับความในวรรคสองที่ว่า “ถ้าผู้ใดเลิก บำนาญระหว่างกลับเข้ารับราชการใหม่ เมื่อเวลาจะออกรับบำนาญครั้งหลังให้รวมวันราชการตอน เดิมมาบวกคิดบำนาญรวมกับวันราชการตอนใหม่ให้ด้วย” นั้น ย่อมต้องเข้าใจว่า หมายถึงกรณีที่ ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิจะได้รับบำนาญในระหว่างรับราชการครั้งหลังซึ่งอาจมีได้ในกรณีเดียว คือ กรณีลดบำนาญเพราะเงินเดือนครั้งหลังได้น้อยกว่าเงินเดือนเดิม ส่วนกรณีงดบำนาญเพราะ เงินเดือนใหม่สูงกว่าหรือเท่ากับเงินเดือนเดิมนั้น ข้าราชการผู้นั้นย่อมถูกงดบำนาญไปโดยผลของ กฎหมาย และย่อมไม่มีบำนาญใดเหลือให้ต้องเลิกอีกกรณีนี้จึงไม่อาจเข้าข่ายแห่งวรรคสองของ มาตรา ๒๑ ได้ สำหรับกรณีของนายเกษมฯ นั้น เมื่อปรากฏว่า เมื่อกลับเข้ารับราชการครั้งหลัง ได้รับเงินเดือนสูงกว่าเงินเดือนเดิมนั้น นายเกษมฯ จึงย่อมถูกงดบำนาญโดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นผลทำให้นายเกษมฯ ไม่มีบำนาญใดที่จะต้องเลิกอีก จึงเห็นว่า

นายเกษมฯ ไม่มีสิทธิที่จะนับวันราชการตอนเดิมมารวมกับวันราชการตอนใหม่ได้ อนึ่ง ปัญหาทำนองนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไปครั้งหนึ่งแล้วตามหนังสือคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.๖๐๕/๒๔๗๘ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๔๗๘

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๑๗