

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการคำนวณบำนาญของนายประยูร จามิกร

ตามหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ ๘๖๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอบันทึกความเห็นเกี่ยวกับปัญหากฎหมายบำเหน็จบำนาญ (กรณีชุณินิยมบรรณสาร และนายประยูร จามิกร) ไปแล้วนั้น สำหรับกรณีของนายประยูร จามิกร ทางกระทรวงการคลังยังมีข้อข้องใจอยู่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ตามนัยแห่งหนังสือของกระทรวงการคลังที่ได้ส่งมาด้วยนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาแล้ว ขอเสนอต่อไปนี้

๑. กระทรวงการคลังได้แสดงความข้องใจในบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับกรณีนายประยูร จามิกร ซึ่งได้เสนอไปยังกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารตามหนังสือที่ ๗๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๗ โดยแย้งว่าคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ ๕๓๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ที่สั่งให้นายประยูร จามิกร ออกจากราชการฐานมลทินมัวหมองอีกครั้งหนึ่ง ไม่มีผลบังคับแต่ประการใด เพราะตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ.๒๕๔๕ ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ข้าราชการมีโทษถึงไล่ออกหรือปลดออก ถ้าปรากฏว่ามีมลทินชัดเจน และเจ้ากระทรวงสั่งให้ออกจากราชการฐานมลทินมัวหมองไว้ จะมีคำสั่งในเรื่องนี้ใหม่ได้แต่เฉพาะ ๒ กรณีเท่านั้น คือ (๑) สั่งไล่ออก หรือ (๒) ปลดออกการสั่งในกรณีอื่นใดนอกจาก ๒ กรณีนี้ย่อมไม่มีผล เพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจให้ทำได้ทั้งในคำสั่งฉบับที่กล่าวนี้ก็ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าให้นายประยูร จามิกร ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ (ก่อนใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๒๕๕๔) กระทรวงการคลังจึงไม่ทราบว่าเหตุใดคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงถือว่านายประยูร จามิกร ออกจากราชการในขณะที่ใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๒๕๕๔ คือในวันที่ออกคำสั่งที่ ๕๓๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการถือเอาเลขที่ในคำสั่งและวันที่ออกคำสั่งเท่านั้น ไม่พิจารณาถึงข้อความในคำสั่งที่ระบุให้ออกย้อนหลังมาตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ประการใด จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาในข้อนี้โดยรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการกฤษฎีกาขอยืนยันความเห็นเดิมว่า การออกจากราชการของนายประยูร จามิกร มีผลสำเร็จเด็ดขาดสมบูรณ์ตามคำสั่งฉบับหลัง คือฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ก็เพราะคำสั่งที่ให้ออกครั้งแรกคือฉบับลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ซึ่งให้ออกตาม

ความในมาตรา ๖๓ (ก) ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๘๕ นั้นเป็นการให้ออกชั่วคราว เพื่อรอผลการพิจารณาของศาลหรือการสอบสวนของคณะกรรมการต่อไปเท่านั้น การออกจากราชการยังไม่เป็นอันเสร็จเด็ดขาดความเข้าใจของกระทรวงการคลังที่เห็นว่าคำสั่งครั้งหลัง (ฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๙๔) ไม่มีผล โดยเข้าใจว่าตามมาตรา ๖๓ (ก) ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๘๕ จะมีคำสั่งใหม่ได้ก็แต่เฉพาะกรณีไล่ออกหรือปลดออกเท่านั้นยังคลาดเคลื่อนอยู่ คณะกรรมการกฤษฎีกาขอยกตัวอย่างว่า สมมุติว่าข้าราชการผู้หนึ่งถูกฟ้องคดีอาญาร้ายแรงถึงแก่ความตาย ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าจะให้คงอยู่ในหน้าที่ราชการระหว่างพิจารณาจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ จึงสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๖๓ (ก) เพื่อรอฟังผลคำพิพากษา ต่อมาศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดให้ยกฟ้องเช่นนี้ หมายความว่าผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ไม่ได้เช่นนั้นหรือ

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความในมาตรา ๔๓ (ก) และ ๖๓ (ก) ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๘๕ นั้น เป็นบทบัญญัติสำหรับกรณีที่แตกต่างกันเป็นคนละเรื่อง กล่าวคือสำหรับมาตรา ๔๓ (ก) นั้นเป็นการให้ออกในเมื่อได้มีการสอบสวนแล้ว ได้ความว่าข้าราชการผู้นั้นได้ทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ไม่ถึงปลดออก หรือไล่ออก ส่วนมาตรา ๖๓ (ก) เป็นการให้ออกไว้ชั่วคราวในระหว่างที่ข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญาหรือมีกรณีต้องหาว่าทำผิดวินัยถูกสอบสวนเพื่อปลดออกหรือไล่ออกและการให้ออกเช่นนี้เป็นการให้ออกในระหว่างที่กำลังมีการพิจารณาหรือสอบสวนอยู่ คณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าใจว่า กระทรวงการคลังเข้าใจสับสนกันไป เฉพาะอย่างยิ่งความหมายของมาตรา ๖๓ (ก) ที่ว่า “อาจสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ไว้ก่อนก็ได้” นั้น หาใช่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๓ (ก) คือต้องทำการสอบสวนให้เสร็จเสียก่อนแต่ประการใดไม่ ความหมายของมาตรา ๖๓ (ก) มีเพียงว่า ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าจะให้ข้าราชการที่ถูกฟ้องคดีอาญาหรือมีกรณีถูกสอบสวนเพื่อปลดออกหรือไล่ออกอยู่ในหน้าที่ราชการระหว่างพิจารณาหรือสอบสวน จะเป็นการเสียหายแก่ราชการและเมื่อมีมลทินหรือมัวหมองจะสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ไว้ก่อน คือสั่งให้ออกไว้ก่อนก็ได้ และเมื่อภายหลังการพิจารณาหรือการสอบสวนไม่ได้ความเป็นสัจจะซึ่งจะลงโทษไล่ออกหรือปลดออกไม่ได้ ก็จะต้องดำเนินการต่อไปตามแต่กรณี ซึ่งสำหรับในกรณีนายประยูร จามิกร นี้ ทางกระทรวงมหาดไทยก็ได้มีคำสั่งอีกครั้งหนึ่ง (๒๐ สิงหาคม ๒๔๙๔) ให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตั้งแต่วันที่ให้มีคำสั่งให้ออกไว้ชั่วคราว คือ ๕ สิงหาคม ๒๔๙๓ คำสั่งนี้จึงเป็นการถูกต้องและชอบด้วยบทกฎหมายแล้ว

๒. กระทรวงการคลังได้ตั้งปัญหาเพิ่มเติมสรุปได้ความว่า เมื่อถือว่าการออกจากราชการของนายประยูรเป็นไปตามคำสั่งฉบับหลัง คือฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๙๔ แต่ให้มีผลออกตั้งแต่วันที่ออกชั่วคราวตามคำสั่งครั้งแรก คือวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๔๙๓ แล้วเช่นนี้จะให้ใช้กฎหมายบำเหน็จบำนาญฉบับปี พ.ศ.๒๔๙๔ บังคับย้อนหลังไปได้อย่างไร และระยะเวลาดังตั้งแต่วันออกจากราชการชั่วคราว คือตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๔๙๓ ถึงวันที่มีคำสั่งให้ออกโดยเสร็จเด็ดขาด คือวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๙๔ จะมีผลเกี่ยวกับการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ก็เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า การออกจากราชการของ นายประยูร จามิกร เป็นอันเสร็จเด็ดขาดตามคำสั่งฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๙๔ ก็ต้องใช้ กฎหมายบำเหน็จบำนาญฉบับ พ.ศ.๒๔๙๔ อันเป็นกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในขณะที่ยังออกจากราชการ โดยเด็ดขาดบังคับ และในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เห็นทางว่าจะออกคำสั่งโดยให้ผู้ถูก สั่งให้ออกจากราชการได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายบำเหน็จบำนาญปี พ.ศ.๒๔๘๒ ซึ่งได้ถูก ยกเลิกไปแล้วได้อย่างไร

ส่วนปัญหาว่าการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญจะนับอย่างไรนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า เมื่อนายประยูรถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยคำสั่งเด็ดขาด (ฉบับ หลัง) ให้ออกจากราชการแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๔๙๓ ก็หมายความว่านายประยูรย่อมมีสิทธิได้รับ บำนาญตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๔๙๓ เป็นต้นมาโดยคำนวณบำนาญตามกฎหมายบำเหน็จ บำนาญปี พ.ศ.๒๔๙๔ อันเป็นวันที่ได้มีคำสั่งเด็ดขาดนั้นเท่านั้น

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๔๙๗