

บันทึก
เรื่อง การนับอายุบุคคล
(การยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๙)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๑๓/๑๔๘๓๕ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๖๓๓ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๗ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการนับอายุบุคคล โดยเห็นว่า ปัจจุบันได้มีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙๓/๕ วรรคสอง บัญญัติการนับอายุบุคคลและการนับวันสิ้นสุดระยะเวลาเพื่อกำหนดอายุบุคคลไว้ อย่างชัดเจนแล้ว การนับอายุบุคคลต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้น บุคคลที่เกิด วันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ. ๒๔๗๕ พ.ศ. ๒๔๗๖ และ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ใน วันที่ ๓๐ กันยายน ของ พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๓๖ และ พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามลำดับ และพ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของ พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๓๖ และ พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามลำดับ และยัง เห็นว่าขณะนี้ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๙ ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ ในการนับอายุบุคคล โดยให้เริ่มนับวันถัดจากวันเกิดเป็นวันแรก ซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ แห่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบันที่บัญญัติให้เริ่มนับแต่วันเกิด จึงสมควรที่ กระทรวงการคลังจะได้นำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เหมาะสมต่อไป นั้น

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๕๑๓/๒๖๖๓ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๘ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา รวม ๒ ข้อดังนี้

(๑) ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร ๐๔๐๓/ว.๘๓ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๙ และให้ถือปฏิบัติการนับอายุบุคคลและการพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามนัยหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๓/ว.๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๗

(๒) กรณีที่กระทรวงการคลังได้อนุมัติส่งจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการ และลูกจ้างประจำที่เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ. ๒๔๗๕ และ พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยได้นำเวลาราชการ ที่ล่วงเลยไปหนึ่งปีเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญและเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ ที่ได้รับไปในช่วงเวลาที่ล่วงเลยหนึ่งปี เป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำเดือนสุดท้ายมาใช้คำนวณ บำเหน็จบำนาญด้วยนั้น เป็นการยกประโยชน์ให้แก่บุคคลเหล่านั้นไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๕/๒๖๑๑ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๓๘ แจ้งว่าในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๓๘ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลังชี้แจงเพิ่มเติมว่า ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ในข้อ (๒) ที่จะให้ยกประโยชน์

ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๕๗๕ และ พ.ศ.๒๕๗๖ ยังมี ปัญหาข้อกฎหมายว่า คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติตามข้อเสนอของ กระทรวงการคลังได้หรือไม่ จึงขอรับข้อเสนอดังกล่าวไปหารือกับสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาก่อน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอในข้อ (๑) สำหรับ ข้อเสนอในข้อ (๒) ให้กระทรวงการคลังรับไปหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อน

กระทรวงการคลังขอชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคลที่เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๕๗๕ และ พ.ศ.๒๕๗๖ ซึ่งได้อยู่รับราชการล่วงเลยไปหนึ่งปี ตามหลักฐานเท่าที่ปรากฏมี ข้าราชการและลูกจ้างประจำรวม ๙๔ ราย กล่าวคือ เป็นข้าราชการพลเรือนระดับ ๖ ขึ้นไป ๒๑ ราย ระดับ ๑-๕ จำนวน ๖ ราย ข้าราชการทหารและตำรวจชั้นสัญญาบัตร ๑๕ ราย ชั้นประทวน ๑๗ ราย ลูกจ้างประจำ ๓๕ ราย เหตุที่บุคคลเหล่านั้นรับราชการล่วงเลยไปหนึ่งปี เนื่องจากเมื่อได้ มีบทบัญญัติการนับอายุบุคคลเป็นการเฉพาะตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิश्यที่ได้ตรวชำระใหม่พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๓๕ แต่องค์การ กลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภท และกระทรวงการคลังยังไม่ได้หยิบยกขึ้นมา พิจารณาและสั่งการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ ส่วนราชการจึงถือปฏิบัติการนับอายุบุคคลตามมติ คณะรัฐมนตรีตามหนังสือแจ้งมติ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๙ ถ้าจะพิจารณาให้บุคคลทั้ง ๙๔ รายพ้นจากราชการตามหลักของการนับอายุบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิश्यที่ได้ ตรวชำระใหม่ พ.ศ.๒๕๓๕ อาจจะก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบตามมาดังนี้

๑. ทางราชการไม่ได้แจ้งให้บุคคลเหล่านั้นออกจากราชการเมื่อครบเกษียณอายุ บุคคลเหล่านั้นจึงอยู่รับราชการโดยสุจริต การปฏิบัติงานในช่วงเวลาล่วงเลยไปหนึ่งปีเป็นการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ถ้าสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุเกษียณอายุย้อนหลังไป ๑ ปี จะมี ผลกระทบกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ได้กระทำไปแล้ว เช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้ต่อสู้จับกุม ผู้ร้าย หรือผู้ที่มีอำนาจลงนามในเอกสารสิทธิต่าง ๆ เป็นต้น

๒. จะดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ ที่บุคคลเหล่านั้นได้รับ ไปจากทางราชการแล้ว เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล การเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี เป็นต้น

๓. จะต้องดำเนินการแก้ไขการสั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญใหม่ เนื่องจากอัตรา เงินเดือนหรือค่าจ้างประจำเดือนสุดท้าย และเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญจะต้อง ลดลง เป็นผลให้บำเหน็จบำนาญลดลงด้วย แม้ว่ารายที่รับบำนาญจะได้รับเงินบำนาญย้อนหลัง ๑ ปี แต่ยอดเงินบำนาญรายเดือนก็ลดลง รายที่ไม่ยินยอมคืนเงินจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดี บางราย อาจถึงแก่กรรมไปแล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาในการเรียกเงินคืน ด้วยเหตุดังกล่าว กระทรวงการคลัง จึงเห็นว่าควรยกประโยชน์ให้แก่บุคคลเหล่านั้น แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ พ.ศ.๒๕๔๔ไม่มีบทบัญญัติรองรับให้นับเวลาและเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำที่ล่วงเลย ไป ๑ ปี มาใช้คำนวณบำเหน็จบำนาญได้ จึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า ข้อเสนอของกระทรวงการคลังที่จะยกประโยชน์ ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๕๗๕และ พ.ศ.๒๕๗๖ ซึ่ง กระทรวงการคลังได้อนุมัติสั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญให้ไปแล้วโดยนำเอาการรับราชการที่ล่วงเลยไป

หนึ่งปีเป็นเวลาราชการในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ และเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำที่ได้รับไป ในช่วงเวลาที่ล่วงเลยหนึ่งปีเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างประจำเดือนสุดท้ายมาใช้คำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย ตามที่เคยปฏิบัติอยู่เดิมนั้น คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลัง โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.) แล้ว มีความเห็นว่า ตามที่กระทรวงการคลังได้เคยหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการนับอายุบุคคลว่าบุคคล ซึ่งเกิดในวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๔๗๕ พ.ศ.๒๔๗๖ และ พ.ศ.๒๔๗๗ จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ตามกฎหมายในวัน เดือน ปีใด และเกษียณอายุราชการไปตามกฎหมายในวันใด และคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)ได้ตอบข้อหารือของกระทรวงการคลัง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๖๓๓ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๗ ว่า บุคคลซึ่งเกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๔๗๕ พ.ศ.๒๔๗๖ และ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ๓๐ กันยายน ของ พ.ศ.๒๕๓๕ พ.ศ.๒๕๓๖ และ พ.ศ.๒๕๓๗ ตามลำดับ และบุคคลดังกล่าวจะพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณนั้น ๆ คือพ้นจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมของ พ.ศ.๒๕๓๕ พ.ศ.๒๕๓๖ และ พ.ศ.๒๕๓๗ ตามลำดับ นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)ได้มีข้อเสนอด้วยว่า เนื่องจาก ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๐๙ ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในการนับอายุบุคคล โดยให้เริ่มนับวันถัดจากวันเกิดเป็นวันแรกซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปัจจุบันที่บัญญัติให้เริ่มนับแต่วันเกิด จึงสมควรที่กระทรวงการคลังจะได้นำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เหมาะสมต่อไป กระทรวงการคลังได้ดำเนินการตามข้อสังเกตของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒ กล่าวคือ ได้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๐๙ โดยให้นำหลักการเรื่องการนับอายุบุคคลตามมาตรา ๑๖^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่มาใช้ในการนับอายุของข้าราชการและลูกจ้างประจำสำหรับผู้ซึ่งเกิดในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๗๗ ซึ่งจะเกษียณอายุในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๗ เป็นต้นไป และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว ฉะนั้น การแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๐๙ ดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลอันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินและเมื่อรัฐบาลได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้ว เห็นว่า ควรเปลี่ยนวิธีการนับอายุให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๖^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ

^๑มาตรา ๑๖ การนับอายุบุคคล ให้เริ่มนับแต่วันเกิด ในกรณีที่รู้ว่าเกิดในเดือนใดแต่ไม่รู้วันเกิด ให้นับวันที่หนึ่งแห่งเดือนนั้นเป็นวันเกิด แต่ถ้าพยานวิสัยที่จะหยั่งรู้เดือนและวันเกิดของบุคคลใด ให้นับอายุบุคคลนั้นตั้งแต่วันต้นปีปฏิทิน ซึ่งเป็นปีที่บุคคลนั้นเกิด

^๒โปรตูดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

พาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการบริหารงานบุคคลประการหนึ่ง

สำหรับประเด็นที่ว่า ข้าราชการและลูกจ้างประจำซึ่งเกิดในวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๔๗๕ และ พ.ศ.๒๔๗๖ ซึ่งกระทรวงการคลังได้อนุมัติส่งจ่ายบำเหน็จบำนาญให้ไปแล้วนั้น จะถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)มีความเห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๐๙ และให้ถือปฏิบัติการนับอายุบุคคลและการพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตามนัยหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๓/ว.๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๗ จึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารรับเอาวิธีการนับอายุบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่มาใช้โดยให้ถือปฏิบัติตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ เป็นต้นไป และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวิธีการในการนับอายุของข้าราชการจำเป็นที่จะต้องใช้ระยะเวลาในการเตรียมการของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแจ้งให้ข้าราชการที่จะเกษียณอายุราชการทราบล่วงหน้าดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา ๒๑“วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.๒๔๙๔ ที่บัญญัติว่า “ก่อนสิ้นเดือนสุดท้ายของปีงบประมาณของทุกปี ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเกษียณอายุราชการตั้งบัญชีไว้ตามมาตรา ๒๐ ยื่นบัญชีรายชื่อข้าราชการผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญซึ่งมีอายุจะครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณถัดไปต่อเจ้ากระทรวงของผู้ขึ้นและกระทรวงการคลัง” ฉะนั้น トラบใดที่ฝ่ายบริหารยังไม่แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๐๙ การคำนวณและจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำซึ่งเกิดในวันที่ ๑ ตุลาคม ของ พ.ศ.๒๔๗๕ และ พ.ศ.๒๔๗๖ ที่ปฏิบัติราชการล่วงเลยมาหนึ่งปี ย่อมเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีอีก

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๒๑ ก่อนสิ้นเดือนสุดท้ายของปีงบประมาณทุกปี ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเกษียณอายุราชการ ตั้งบัญชีไว้ตามมาตรา ๒๐ ยื่นบัญชีรายชื่อข้าราชการผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญซึ่งมีอายุจะครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณถัดไปต่อเจ้ากระทรวงของผู้ขึ้นและกระทรวงการคลัง

เมื่อเจ้ากระทรวงได้รับบัญชีชื่อนั้นแล้วให้พิจารณา ถ้าเห็นว่าข้าราชการผู้ใดสมควรได้รับการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๑๙ ก็ให้ดำเนินการต่อไป

เมื่อได้มีการส่งต่อเวลาราชการให้แก่ข้าราชการผู้ใดแล้ว ให้เจ้ากระทรวงแจ้งไปให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเกษียณอายุทราบ และให้เจ้าหน้าที่ควบคุมเกษียณอายุแจ้งต่อไปยังกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๓๘