

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพการเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของข้าราชการพลเรือนใน
สถาบันอุดมศึกษาซึ่งได้รับการต่อเวลาราชการ*

กรมบัญชีกลางได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๔๓๐.๗/๘๐๐๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมบัญชีกลางได้รับข้อหารือจากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เกี่ยวกับสถานภาพการเป็นสมาชิก กบข. ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่พ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุและได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อ กล่าวคือ มาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติไว้สรุปว่า ถ้าก่อนออกจากราชการผู้นั้นเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ให้มีสภาพเป็นสมาชิก กบข. ต่อไป และในการออกจากราชการนั้น ถ้าเป็นผู้รับบำนาญให้ได้รับบำนาญตั้งแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป รวมทั้งให้คืนเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวที่ได้รับไปแก่ กบข. ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป แต่ถ้าเป็นผู้รับบำนาญให้คืนบำเหน็จ เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวแก่ทางราชการและ กบข. ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีข้าราชการซึ่งได้รับการต่ออายุราชการ บางรายแจ้งว่า ไม่สามารถคืนเงิน และผลประโยชน์ตอบแทนของเงินดังกล่าวแก่ กบข. ได้ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไปเพราะได้ใช้จ่ายเงินหมดแล้ว กบข. ควรดำเนินการต่อไปอย่างไร เนื่องจากหลักกฎหมายดังกล่าวอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความเพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่มีกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องบำเหน็จบำนาญให้แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการจะสามารถกระทำได้อหรือไม่

ประเด็นที่สอง หากสามารถกระทำได้ กรณีมาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่บัญญัติเรื่องข้าราชการซึ่งออกจากราชการเพราะเกษียณอายุและต่อมาได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป แต่ไม่สามารถคืนเงินบำเหน็จและเงินก้อนที่ได้รับจาก กบข. ได้ภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน ตามที่กฎหมาย

* ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๐๔ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กำหนด จะถือว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีสิทธิเป็นสมาชิก กบข. นับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ใช้หรือไม่ ประการใด

กรมบัญชีกลางพิจารณาแล้วเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอหารือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ได้ข้อยุติและถือปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง รวมทั้งรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และผู้แทนกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่มีกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องบำเหน็จบำนาญให้แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับ บำเหน็จบำนาญของข้าราชการจะสามารถกระทำได้หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับต่างๆ มี ฐานะเป็นกฎหมายในลำดับเดียวกัน การตราพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งโดยมีบทบัญญัติยกเว้นหรือ กำหนดเงื่อนไขเป็นพิเศษแตกต่างจากบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับ อื่นและใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว จึงเป็นเรื่องปกติที่สามารถกระทำได้ตามเหตุผลและความจำเป็นในการ ตราพระราชบัญญัติฉบับนั้นๆ สำหรับกรณีนี้แม้ว่าพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ จะเป็นกฎหมายกลางที่มี บทบัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินตอบแทนความชอบที่ได้รับจากการรับราชการและเงินที่จ่ายให้แก่ สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงไปแล้ว ซึ่งโดยทั่วไป ข้าราชการทุกประเภทที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ย่อมต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข การได้รับสิทธิต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ หรือ พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ แล้วแต่กรณี แต่ต่อมาได้มีการตรา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นกฎหมายเฉพาะขึ้น ในภายหลัง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ให้สอดคล้องกับรูปแบบการปฏิบัติราชการ โดยมีบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาการรับราชการแตกต่าง จากข้าราชการประเภทอื่น จึงได้เพิ่มเติมเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิในเรื่องเงิน และประโยชน์ตอบแทนที่ แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชบัญญัติกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ บางประการ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการปฏิบัติราชการ ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา การที่มีบทบัญญัติที่แตกต่างกันในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อให้มีผลบังคับกับข้าราชการที่อยู่ใน บังคับของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกรณีเฉพาะ จึงย่อมกระทำได้

ประเด็นที่สอง หากสามารถกระทำได้ กรณีมาตรา ๗๒^๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่บัญญัติเรื่องข้าราชการซึ่งออกจากราชการเพราะเกษียณอายุและต่อมาได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป แต่ไม่สามารถคืนเงินบำเหน็จและเงินก้อนที่ได้รับจาก กบข. ได้ภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้จะถือว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีสิทธิเป็นสมาชิก กบข. นับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ใช่หรือไม่ ประการใด เห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติไว้ว่า ข้าราชการที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ที่พ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุและได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ถ้าก่อนออกจากราชการเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ผู้นั้นมีสภาพเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการต่อไป ฉะนั้นข้าราชการซึ่งได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงมี

^๑ มาตรา ๗๒ ภายในระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มิให้นำมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับและให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่ระดับรองศาสตราจารย์ขึ้นไปเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณ อาจให้รับราชการเพื่อทำหน้าที่สอนหรือวิจัยต่อไปได้จนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

ให้ความหมายในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูในมหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ได้ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

สำหรับข้าราชการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองที่พ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุ และได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ถ้าก่อนออกจากราชการเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้ผู้นั้นมีสภาพเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการต่อไป และในการออกจากราชการนั้น ถ้าเป็นผู้รับบำนาญให้ได้รับบำนาญตั้งแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป รวมทั้งให้คืนเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชยและผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวที่ได้รับไปแก่กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป แต่ถ้าเป็นผู้รับบำเหน็จ ให้คืนเงินบำเหน็จ เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ที่ได้รับจากเงินดังกล่าวแก่ทางราชการและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป

สำหรับข้าราชการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองซึ่งได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ถ้าก่อนออกจากราชการเป็นผู้ที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ผู้นั้นอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ต่อไป และในการออกจากราชการนั้น ถ้าเป็นผู้รับบำนาญ ให้ได้รับบำนาญตั้งแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป แต่ถ้าเป็นผู้รับบำเหน็จ ให้คืนบำเหน็จแก่ทางราชการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป

ข้าราชการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองซึ่งได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไป ให้มีสิทธิได้นับเวลาราชการตอนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการต่อไป เพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ฐานะเป็นสมาชิก กบข. ทั้งนี้โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าว

ส่วนการที่มาตรา ๗๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติไว้ด้วยว่า ให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งให้รับราชการต่อไปคืบเงินต่างๆ ให้แก่กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับ คำสั่งให้รับราชการต่อไป เป็นการบัญญัติหน้าที่ในภายหลังจากที่ผู้นั้นได้รับคำสั่งให้รับราชการแล้วที่จะต้องคืบเงินต่างๆ ที่ได้รับมาแล้ว ตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งหากไม่ชำระตามระยะเวลาดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมสามารถดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ผู้นั้นปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัตินี้ต่อไปได้ และเมื่อมาตรา ๗๒ วรรคสาม มิได้บัญญัติให้ข้าราชการผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพ กบข. เพราะเหตุไม่ชำระเงินต่างๆ คืบ จึงไม่มีผลทำให้ข้าราชการผู้นั้นต้องพ้นจากสมาชิกภาพ กบข. ทั้งนี้ เมื่อครบกำหนดเก้าสิบวัน ส่วนการที่ข้าราชการผู้นั้นจะพ้นจากสมาชิกภาพ กบข. เพราะเหตุอื่นใด ย่อมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๙