

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๐๙๒/๒๕๕๘  
คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐. ๙๗๘/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นางสุรินทร์ จันท์ลี ผู้ฟ้องคดี  
กรุงเทพมหานคร ที่ ๑  
สำนักงานการคลัง กรุงเทพมหานคร ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๔๑๘/๒๕๕๕  
หมายเลขแดงที่ ๑๗๖๙/๒๕๕๘

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นพนักงานเทศบาลนครกรุงเทพ  
แต่ได้โอนมารับราชการกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ  
ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้ออกหรือพ้นจากราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ในการนี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร  
ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ เรื่อง ให้จ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖  
พฤศจิกายน ๒๕๓๖ ให้จ่ายบำนาญปกติเดือนละ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท พร้อมด้วยเงินเพิ่ม  
ร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ให้แก่  
ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงินเพิ่มรายเดือน เดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท ไม่ถูกต้องตามระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖



/ที่กำหนด...

ที่กำหนดให้ต้องคำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ ณ วันเกษียณอายุราชการ ซึ่งจะได้เงินเพิ่มจำนวนที่ถูกต้องเท่ากับเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท และมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจำนวนที่ถูกต้องดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๐๗๓,๔๓๘.๔๐ บาท ข้าราชการบำนาญกรุงเทพมหานครจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ ร้องเรียนไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติสำหรับข้าราชการบำนาญกรุงเทพมหานครได้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติ ณ วันที่ข้าราชการผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของสำนักกฎหมายและคดี แต่เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๐ ท้าหรือการเบิกจ่ายเงินไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พร้อมยกตัวอย่างการคำนวณบำนาญและเงินเพิ่มรวม ๓ วิธี คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ แจ้งว่า แนวการคำนวณบำนาญและเงินเพิ่ม ให้เป็นไปตามแนวทางที่ ๓ กล่าวคือ

บำนาญปกติ (ณ ๑๓ ก.ค. ๑๖) เท่ากับ  $\frac{\text{เงินเดือน (เดือน ก.ค. ๑๖)} \times \text{เวลาราชการเดิม (บรรจุ - ๑๓ ก.ค. ๑๖)}}{๕๐}$

เงินเพิ่ม =  $\frac{๒๕}{๑๐๐} \times \text{บำนาญปกติ (ณ ๑๓ ก.ค. ๑๖)} \times \frac{\text{เวลาราชการกรุงเทพมหานคร (๑๔ ก.ค. ๑๖ - วันที่ออกหรือพ้นจากราชการ)}}{\text{เวลาราชการทางสังกัด}}$

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับวิธีการคำนวณดังกล่าว จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ขอให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติ ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ออกหรือพ้นจากราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ กท ๑๓๐๙/๙๖๓๖ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ยกเลิกวิธีการและหลักเกณฑ์การได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ไม่อาจใช้บังคับย้อนหลังไปวันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือเกษียณอายุราชการได้

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การคำนวณตามแนววิธีที่ ๓ ซึ่งเมื่อคำนวณแล้วได้เงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท นั้น ไม่ถูกต้อง ที่ถูกต้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยเป็นพนักงานเทศบาลนครกรุงเทพ แล้วโอนมาสังกัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕ การคิดเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ไม่ถูกต้อง เนื่องจากขณะนั้น ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร และ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ผู้ฟ้องคดียังไม่มีสิทธิตามกฎหมายในการรับบำนาญ การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการสำนักการคลังกรุงเทพมหานครไม่จ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติให้ถูกต้อง เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินเพิ่มอัตราร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติ โดยถูกต้อง ตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่วันเกษียณอายุราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องจ่ายเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่จะได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติตั้งแต่วันที่เกษียณอายุราชการ ไม่ใช่ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลให้ใช้บังคับแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้นับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำนาญปกติติดต่อกัน และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าความเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นสิ้นสุดลง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงต้องคิดบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เป็นการไม่ถูกต้องเพราะสภาพของความเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีต่อเนื่อง เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็เป็นราชการส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ที่ถูกต้องผู้ถูกฟ้องคดี ต้องจ่ายเงินเพิ่มอัตราร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ออกหรือพ้นจากราชการ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ด้วย โดยเมื่อหักเงินเพิ่มที่ได้รับแล้วจำนวน ๒๘,๕๓๔.๔๘ บาท คงเหลือเงินเพิ่มที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑,๐๔๔,๙๐๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคำนวณเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ จากยอดเงินบำนาญปกติ ณ วันเกษียณอายุราชการ ซึ่งเป็นเงินบำนาญปกติเดือนละ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท คิดเป็นเงินเพิ่ม เดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท



๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดี...

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินเพิ่มให้ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นเวลา ๒๑๐ เดือน ๒๖ วัน คิดเป็นเงิน ๑,๐๗๓,๔๓๘.๔๐ บาท หักเงินเพิ่มซึ่งกรุงเทพมหานครได้จ่ายให้ผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นเงิน ๒๘,๕๓๔.๔๘ บาท คงเหลือเงินเพิ่มสุทธิซึ่งกรุงเทพมหานครจะต้องจ่ายให้ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน รวมทั้งสิ้น ๑,๐๔๔,๙๐๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันฟ้องคดีจนถึงวันชำระเสร็จ

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดกรุงเทพมหานคร จึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติในอัตราร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ออกจากราชการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ นั้น ผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการครั้งแรก สังกัดเทศบาลนครกรุงเทพ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๖ ในตำแหน่งครูตรี แผนกโรงเรียน กองการศึกษา ฝ่ายการศึกษาและสวัสดิการสังคม และได้ปรับเป็นข้าราชการครู กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ได้พ้นจากราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน ระดับ ๙ โรงเรียนมีนบุรี อัตราเงินเดือนเดือนสุดท้าย ๒๙,๕๘๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ และมีเวลาราชการ คำนวณบำเหน็จบำนาญได้ ๓๔ ปี การคิดคำนวณเงินบำนาญของผู้ฟ้องคดีจะต้องแบ่งคิดคำนวณเงินบำนาญเป็น ๒ ช่วง ช่วงแรกเป็นช่วงระยะเวลาที่ข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ คือ ให้คำนวณโดยตั้งเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษ แล้วแต่กรณีของข้าราชการ กรุงเทพมหานครนั้น หากข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คุณด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณี ทหารด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงานอยู่ทางสังกัดเดิมและทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาลรวมกัน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เมื่อรวมเงินเพิ่มดังกล่าวกับเงินบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษแล้วแต่กรณีเข้าด้วยกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าเงินเดือนสุดท้ายที่ข้าราชการ กรุงเทพมหานครผู้นั้นได้รับอยู่ก่อนออก หรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร เหตุที่ต้องคำนวณจากเงินที่ควรเป็นบำนาญในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ นั้น เพราะเป็นวันที่สิ้นสุดความเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และโอนมาเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ในช่วงแรกคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ โดยวิธีคำนวณดังนี้ คือ (๑) เงินบำนาญรายเดือน คือ บำนาญปกติ



/บวกด้วย...

บวกด้วยเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ บำนาญปกติ เท่ากับ เงินเดือน (เดือนสุดท้าย) คูณด้วย เวลาราชการ หาดด้วยห้าสิบจะเท่ากับ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท (๒) เงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จะเท่ากับ บำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) คูณด้วยยี่สิบห้า หาดด้วยหนึ่งร้อย เมื่อได้ผลลัพธ์ เท่าใดแล้วนำมาคูณด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเพิ่ม จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลหรือสุขาภิบาลแล้วแต่กรณี แล้วหาดด้วยผลรวม ของจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงานอยู่ทางสังกัดเดิมและทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลหรือสุขาภิบาล (๓) บำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เท่ากับ ๕๔๑.๒๗ บาท เงินเดือน (เดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖) คูณด้วยเวลาราชการตั้งแต่วันที่บรรจุกครั้งแรกถึงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ หาดด้วย ๕๕ จะได้บำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ (๔) เงินเพิ่ม จะเป็นการนำบำนาญปกติจำนวน ๕๔๑.๒๗ บาท มาคูณด้วย ๒๕ หาดด้วย ๑๐๐ จะได้เงินเพิ่ม ในช่วงแรก ๑๓๕.๓๒ บาท และจะทำให้ได้บำนาญต่อเดือนเท่ากับ ๒๐,๒๔๙.๗๒ บาท (๒๐,๑๑๔.๔๐ + ๑๓๕.๓๒) โดยได้ส่งจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ซึ่งเป็น วันเกษียณอายุราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖

ช่วงที่สอง หลังจากได้มีระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จ บำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ยกเลิกความในข้อ ๓๑ ของ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญใหม่ตามข้อ ๓๑ (๒) ว่า ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงาน เทศบาล พนักงานสุขาภิบาล รวมทั้งพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แต่ได้โอนมารับ ราชการกรุงเทพมหานคร เมื่อออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร นับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เป็นต้นไป และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษหรือ ผู้มีสิทธิจะพึงได้รับบำนาญพิเศษตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ให้เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษแล้วแต่กรณี ในอัตราร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษ ซึ่งจะพึงได้รับตามความใน พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ตามนัย มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นอีก ส่วนหนึ่งต่างหาก โดยเบิกจ่ายจากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานครและให้รวม



/จ่ายพร้อมทั้ง...

จ่ายพร้อมกับเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษเมื่อรวมเข้าด้วยกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าเงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นได้รับอยู่ก่อนออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร โดยระเบียบฉบับดังกล่าวใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้คำนวณเงินเพิ่มให้กับผู้ฟ้องคดีใหม่ โดยนำเงินบำนาญปกติคูณด้วยยี่สิบห้าหารด้วยหนึ่งร้อยจะได้เท่ากับ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท (๒๐,๑๑๔.๔๐ คูณ ๒๕ หารหนึ่งร้อย) กับเงินบำนาญรายเดือน ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท จะได้เท่ากับ ๒๕,๑๔๓ บาท ดังนั้น บำนาญรายเดือนที่ผู้ฟ้องคดีได้รับในแต่ละเดือนตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเท่ากับ ๒๕,๑๔๓ บาท

สำหรับมติคณะกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติสำหรับข้าราชการกรุงเทพมหานคร ความเห็นของสำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร และผลการพิจารณาข้อหารือของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยที่เห็นว่าการคำนวณเงินเป็นไปตามแนวทางที่ ๓ (โดยมีสูตรการคำนวณบำนาญปกติเท่ากับเงินเดือน เดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ คูณด้วยเวลารับราชการตั้งแต่วันบรรจุจนถึงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ หารด้วยห้าสิบ เมื่อได้ยอดเงินบำนาญปกติดังกล่าวและนำมาคูณด้วย ๒๕ หารด้วย ๑๐๐ จะได้เป็นจำนวนเงินเพิ่ม) นั้น มติและผลข้อหารือ นั้น เป็นเพียงความเห็นเบื้องต้นในการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงไม่มีผลใช้บังคับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ เดิม ตราบใดที่ยังไม่มีการแก้ไข ซึ่งไม่ถือว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นราชการส่วนท้องถิ่นเหมือนราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้นข้าราชการกรุงเทพมหานครย่อมจะได้รับเงินเพิ่มเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น จึงได้ยกร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อแก้ไขข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เพื่อให้ผู้เข้ารับราชการกรุงเทพมหานครก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ทุกคนมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติเท่าเทียมกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งข้อ ๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป ส่งผลให้ระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ตั้งแต่เกษียณอายุราชการ หรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร จนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ และจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นการถูกต้องแล้ว เหตุที่ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๓๑ ของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เพราะเนื่องจากข้อ ๓๑ ของระเบียบดังกล่าวให้สิทธิเงินเพิ่มจากบำเหน็จบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษเฉพาะข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานสุขาภิบาล แต่ได้โอนมารับราชการกรุงเทพมหานครเท่านั้น แต่กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นข้าราชการกรุงเทพมหานครจึงมีสิทธิรับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติเท่าเทียม เสมอภาคและสอดคล้องกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยขยายสิทธิให้กับข้าราชการกรุงเทพมหานครที่เข้ารับราชการกรุงเทพมหานครก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ได้สิทธิรับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ แต่ในข้อ ๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป จึงไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ข้าราชการได้ออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานคร การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่ออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๑๖ และจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป เป็นการปฏิบัติโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นพนักงานเทศบาล แต่ได้โอนมารับราชการกรุงเทพมหานครตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ การที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จึงเป็นการออกหรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่กำหนดให้คำนวณเงินที่ควรเป็นบำนาญของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการรักษาสีทธิประโยชน์ในการได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นก่อนโอนมาเป็นข้าราชการในสังกัด



/ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แม้จะยังไม่เกษียณอายุราชการ โดยมีวิธีการคำนวณบำนาญปกติ เพื่อนำไปเป็นฐานในการคำนวณเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๒ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ คือ บำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) เท่ากับ เงินเดือนเดือนสุดท้ายคือเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๒,๒๙๐ บาท คูณ เวลาราชการเดิม จำนวน ๑๓ ปี หาร ๕๕ ได้บำนาญปกติเป็นจำนวนเงิน ๕๔๑.๒๗ บาท จากนั้นจึงนำไปคำนวณเป็นเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๓๑ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ คือ เงินเพิ่ม เท่ากับ ๒๕ หาร ๑๐๐ คูณ บำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) ๕๔๑.๒๗ บาท คูณ เวลาราชการกรุงเทพมหานคร ๒๑ ปี หารเวลาราชการสังกัดเดิม ๑๓ ปี ได้เป็นเงินเพิ่ม เท่ากับ ๒๑๘.๕๙ บาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติเป็นเงินเดือนละ ๒๑๘.๕๙ บาท แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่าได้คำนวณบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยแสดงวิธีการคำนวณ โดยตั้งร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) คูณด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วนำไปหารด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงานอยู่ทางสังกัดเดิม และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลหรือสุขาภิบาลรวมกัน โดยแสดงวิธีการคำนวณ คือ บำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) เท่ากับ เงินเดือนเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๒,๒๙๐ บาท คูณ เวลาราชการเดิม ๑๓ ปี หาร ๕๕ เท่ากับ ๕๔๑.๒๗ บาท เงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ เท่ากับ ๒๕ หาร ๑๐๐ คูณ ๕๔๑.๒๗ บาท คูณ ๑๓ หาร ๑๓ เท่ากับ ๑๓๕.๓๒ บาท ซึ่งแตกต่างจากหลักเกณฑ์การคำนวณตามข้อ ๓๑ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ เป็นเงินเดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มเป็นเงินเดือนละ ๒๑๘.๕๙ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นผลโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญเป็นเงินเดือนละ ๘๓.๒๗ บาท (๒๑๘.๕๙ บาท ลบด้วย ๑๓๕.๓๒ บาท) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ รวมเป็นเวลา ๒๑๐ เดือน ๒๖ วัน คิดเป็นเงินทั้งสิ้น



/๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท...



๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดในกรณีดังกล่าวแล้วเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติในอัตราร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหากตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังนี้ เงินเพิ่มเท่ากับ ๒๕ ทหาร ๑๐๐ คูณ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท เท่ากับ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท โดยเมื่อรวมบำนาญปกติและเงินเพิ่มเข้าด้วยกันจะได้รับบำนาญรายเดือน เดือนละ ๒๕,๑๔๓ บาท และเนื่องจากระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดว่า ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศ เป็นต้นไป ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ลงนามประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ฉะนั้น ข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป หากได้มีผลย้อนหลังแต่อย่างใด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป กรณีจึงฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร คำนวณและเบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร



/(ฉบับที่ ๘)...

(ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นเงินเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามนัย มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ในการออกคำสั่งที่พิพาททั้งสองคำสั่งดังกล่าว ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้เฉพาะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ ในการออกคำสั่ง ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีอำนาจหรือหน้าที่ในการออกคำสั่งที่พิพาททั้งสอง คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีนี้ได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ เรื่อง ให้จ่ายเงินบำนาญปกติแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เฉพาะในส่วนของเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึง วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท ทั้งนี้ ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาล แก่ผู้ฟ้องคดีบางส่วนตามส่วนของการชนะคดี และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนคำขออื่น นอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นยังคลาดเคลื่อน ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมสามประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรุงเทพมหานครเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้ประกาศว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔ และฉบับที่ ๒๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๑๔ จัดตั้งนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และเทศบาลนครหลวง ขึ้นบริหารราชการให้ดำเนินไปโดยประหัตมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการพัฒนา ในการบริหาร จึงให้รวมเทศบาลนครหลวงกับนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นนครหลวงของประเทศไทย โดยให้เรียกนครหลวงของประเทศไทยว่า “กรุงเทพมหานคร” (ประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ ๑) เปลี่ยนสถานะจากพนักงานเทศบาลมาเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร อำนาจหน้าที่ ของข้าราชการกรุงเทพมหานคร คงเป็นไปเหมือนเดิมทุกประการ โดยให้อธิบดีข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาลนครหลวง สุขาภิบาล ในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรีไปเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี (ประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ ๒๖ ) กับให้บรรดาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง ของนครหลวง กรุงเทพธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี พนักงานเทศบาล และลูกจ้างของเทศบาล



/นครหลวง...

นครหลวง และพนักงานและลูกจ้างของสุขาภิบาลในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรี คงปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครต่อไป ตามที่เคยปฏิบัติ ณ สถานที่เดิมจนกว่ากรุงเทพมหานครจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง (ประกาศของคณะปฏิวัติ ข้อ ๒๗) ประกาศของคณะปฏิวัติมีผลทางกฎหมาย โดยเปลี่ยนฐานะพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร โดยมีอำนาจหน้าที่เหมือนเดิมทุกประการ ดังนั้น ข้าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเหมือนเช่นเดิม ต่อมา กรุงเทพมหานครได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยอ้างเหตุผลในการเสนอพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า โดยมีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ให้โอนข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง ในเขตขององค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาลนครหลวง มาเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี แต่ยังไม่มีความบังคับ จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น (ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๐ ตอนที่ ๘๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ และ พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ ความว่า “ให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น นครหลวง...” กับได้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้นในการเสนอร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยอมรับไว้ในคำให้การว่า “ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นราชการส่วนท้องถิ่นเหมือนราชการส่วนท้องถิ่นอื่น...” ดังนั้น กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนิตินัยและพฤตินัยทั้งก่อนและหลังประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ จนกว่าจะมีกฎหมายให้ยกเลิก จนถึงขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายยกเลิกแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง การคำนวณบำนาญ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นการขอด้วยกฎหมายหรือไม่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาตรา ๓๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งใช้บังคับในวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการ นำเงินเดือน ๒,๒๙๐ บาท มาคำนวณเงินบำนาญให้ผู้ฟ้องคดีนั้นเงินเดือน ๒,๒๙๐ บาท เป็นเงินเดือนประจำปีงบประมาณปี ๒๕๑๖ ของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่เงินเดือนเดือนสุดท้ายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ อีกทั้ง ไม่มีข้อความใดที่บัญญัติว่าหรือทำให้เข้าใจว่า ให้คำนวณบำเหน็จบำนาญ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ได้ ทั้งที่ข้าราชการผู้นั้นยังไม่ได้ลาออกหรือเกษียณอายุราชการ ดังนั้น



/กรณีนี้...

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้คำนวณบำนาญให้ผู้ฟ้องคดี ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยอาศัยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบ ประกอบกับตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้วางหลักวิธีคำนวณบำเหน็จบำนาญไว้ในมาตรา ๓๒ แล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๖ เกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ มีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญ ๓๔ ปี ได้รับเงินเดือนเดือนสุดท้าย ๒๙,๕๕๐ บาท ควรได้รับเงินบำนาญเดือนละ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท ตามความในมาตรา ๓๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ การที่ศาลปกครองชั้นต้นคำนวณบำนาญให้ผู้ฟ้องคดี ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ เท่ากับ เงินเดือนเดือนสุดท้าย คือ เดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๒,๒๙๐ บาท หาร ๕๕ คูณด้วยจำนวนปีเวลาราชการเดิมนับแต่วันบรรจุถึงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คือ ๑๓ ปี ได้บำนาญปกติเป็นเงินจำนวน ๕๔๑.๒๗ บาท จากนั้นจึงนำไปคำนวณเป็นเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๓๑ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าวิธีคำนวณบำเหน็จบำนาญตามความในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้วางหลักไว้ในมาตรา ๓๑ เมื่อเงินเดือนเดือนสุดท้ายผู้ฟ้องคดีได้รับ ๒๙,๕๕๐ บาท ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นนำเงินเดือนเดือนสุดท้าย ๒,๒๙๐ บาท ซึ่งเป็นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๖ ของผู้ฟ้องคดี มาคำนวณบำนาญให้ผู้ฟ้องคดีนั้น จึงไม่ใช่เงินเดือนสุดท้ายตามความในมาตรา ๔ แต่เป็นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๖ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สาม การคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ให้ผู้ฟ้องคดีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ถูกต้องหรือไม่ ซึ่งตามข้อ ๒ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นต้นไป ในระเบียบนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ต้องเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร และระเบียบนี้มีเพียงสามองค์ประกอบเท่านั้น คือ องค์ประกอบที่หนึ่ง ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งออกหรือพ้นจากราชการก่อนวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ องค์ประกอบที่สอง ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งออกหรือพ้นจากราชการในหรือหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ องค์ประกอบที่สาม ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งออกหรือพ้นจากราชการในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ (เพียงวันเดียวเท่านั้น) ซึ่งผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ออกหรือพ้นจาก



/ราชการ...

ราชการกรุงเทพมหานคร ระเบียบดังกล่าวจึงยังไม่มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้น กำหนดเวลาราชการ สำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญเป็นสองระยะ คือ พนักงานเทศบาล ๑๓ ปี และข้าราชการกรุงเทพมหานคร ๒๑ ปี จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากความเป็นข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ และถูกโอนมาเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ประกอบกับได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ จึงต้องคำนวณจากเงินที่ควรเป็นบำนาญของผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ และการที่ศาลปกครองชั้นต้น พิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๖ ตำแหน่งครูตรี กองการศึกษา เทศบาลนครกรุงเทพ ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ กำหนดให้โอนมาเป็นข้าราชการในสังกัดของกรุงเทพมหานคร จนกระทั่งเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ได้รับเงินเดือนเดือนสุดท้าย ๒๙,๕๘๐ บาท มีเวลาราชการ สำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ ๓๔ ปี เป็นเวลาราชการทางสังกัดเดิม ๑๓ ปี จึงเป็นเวลาราชการ กรุงเทพมหานคร ๒๑ ปี (๓๔ ลบด้วย ๑๓) โดยได้รับเงินเดือนเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ เป็นเงิน ๒,๒๙๐ บาท นั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเคยเป็นพนักงานเทศบาล แต่ได้โอนมารับราชการกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ การที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จึงเป็นการออก หรือพ้นจากราชการกรุงเทพมหานครหลังวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งมีวิธีการคำนวณบำนาญปกติเพื่อนำไปเป็นหลักฐานในการ คำนวณเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๓๒ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในวันที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ คือ บำนาญปกติ (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) เท่ากับเงินเดือนเดือนสุดท้าย คือเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๖ จำนวน ๒,๒๙๐ บาท คูณ เวลาราชการเดิม จำนวน ๑๓ ปี หาร ๕๕ ได้บำนาญปกติ เป็นจำนวนเงิน ๕๔๑.๒๗ บาท จากนั้นนำไปคำนวณเป็นเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดในข้อ ๓๑ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ คือ เงินเพิ่ม เท่ากับ ๒๕ หาร ๑๐๐ คูณ บำนาญปกติ ๕๔๑.๒๗ บาท (ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖) คูณ เวลาราชการกรุงเทพมหานคร ๒๑ ปี หาร



/เวลาราชการ...

เวลาราชการสังกัดเดิม ๑๓ ปี ได้เงินเพิ่มเติมเดือนละ ๒๑๘.๕๙ บาท แต่กรุงเทพมหานครคำนวณเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เป็นเงินเดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นผลโดยตรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ เป็นเงินเดือนละ ๘๓.๒๗ บาท (๒๑๘.๕๙ ลบด้วย ๑๓๕.๓๒) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ รวมเป็นเวลา ๒๑๐ เดือน ๒๖ วัน คิดเป็นเงิน ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ เรื่อง ให้จ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เฉพาะในส่วนของเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นพ้องด้วยกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นโดยขอยืนยันข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเอกสารตามที่ได้ยื่นคำให้การ คำให้การเพิ่มเติมต่อศาลปกครองชั้นต้น และขอถือเอาเป็นคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับราชการครั้งแรกในตำแหน่งครูตรี สังกัดเทศบาลนครกรุงเทพ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๖ หลังจากนั้น ได้เปลี่ยนสถานะเป็นข้าราชการ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕ และได้พ้นจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ได้รับเงินเดือนเดือนสุดท้าย เป็นเงิน ๒๙,๕๘๐ บาท คำนวณเงินบำนาญได้ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท กับเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ อีกเดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท รวมเป็นเงินที่ได้รับเดือนละ ๒๐,๒๔๙.๗๒ บาท ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ สั่งจ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยเริ่มจ่ายเงินบำนาญปกติและเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไป ต่อมา ได้มีประกาศระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติม



/ระเบียบบ...

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้คำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว และมีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๓๖๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ สั่งจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติในอัตราเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คิดคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยใช้เงินเดือน ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ มาเป็นฐานในการคำนวณบำนาญปกติก่อนจะนำเงินบำนาญปกติดังกล่าวไปคิดคำนวณเงินเพิ่มเป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง และเมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับแล้ว ได้มีการใช้เงินเดือน ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ มาเป็นฐานในการคำนวณบำนาญปกติก่อนจะนำเงินบำนาญปกติดังกล่าวไปคิดคำนวณเงินเพิ่ม ซึ่งถือว่าถูกต้องแล้ว แต่ก็ไม่มีการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีย้อนหลังนับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ ถือว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีกับพวก ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้จ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกย้อนหลังนับจากวันที่ออกหรือพ้นจากราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ กท ๑๓๐๙/๙๖๓๖ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ นับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยไม่ย้อนหลังไปถึงวันเกษียณอายุหรือพ้นจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันเกษียณอายุราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๓๖/๒๕๓๖ เรื่อง ให้จ่ายเงินบำนาญปกติแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เฉพาะในส่วนของเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท ทั้งนี้ ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีและให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุน



/บำเหน็จบำนาญ...

บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘)  
พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

โดยที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน  
ทางปกครองออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง  
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า  
ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นคดีพิพาทประเภทใด

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า  
มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒  
บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๓) คดีพิพาท  
เกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจาก  
การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ...

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้ารับราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑  
เมษายน ๒๕๐๖ ต่อมา ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕  
ให้โอนมาเป็นข้าราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕ และผู้ฟ้องคดี  
ได้เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกรุงเทพมหานคร  
ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ สั่งจ่ายเงินบำนาญปกติเดือนละ ๒๐,๑๑๔.๔๐ บาท  
และเงินเพิ่มจากบำนาญปกติอีกเดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖  
เป็นต้นไป โดยการคิดคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติดังกล่าวเป็นไปตามข้อ ๓๑ (๒)  
ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร  
พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญและเงินเพิ่มดังกล่าวมาโดยตลอด ต่อมา ได้มีระเบียบ  
กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘)  
พ.ศ. ๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ  
กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
จึงได้คิดคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีใหม่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีคำนวณที่กำหนด  
ในระเบียบที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว และเบิกจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔  
เป็นต้นไป ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๓๖๙๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดี  
เห็นว่าการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ  
จนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ หรือก่อนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญ



/ข้าราชการ...



ข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับ เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ คิดคำนวณเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ของเงินบำนาญปกติ โดยในส่วนของเงินบำนาญได้ใช้เงินเดือน ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นวันที่ก่อนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ใช้บังคับ มาเป็นฐานในการคำนวณ ก่อนจะนำเงินบำนาญ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ มาใช้คำนวณเงินเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง เพราะในขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังคงรับราชการอยู่ และที่ถูกต้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องใช้เงินเดือน ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการมาเป็นฐานในการคำนวณ นอกจากนี้ เมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับ โดยในส่วนของเงินบำนาญได้ใช้เงินเดือน ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีพ้นหรือออกจากราชการมาเป็นฐานในการคำนวณ ก่อนจะนำไปคิดคำนวณเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ จากเงินบำนาญปกติซึ่งเป็นวิธีการคิดคำนวณที่ถูกต้องแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กลับดำเนินการเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยไม่เบิกจ่ายย้อนหลังนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ามีสิทธิได้รับเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ จากเงินบำนาญปกติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับ อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่เป็นการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อไปว่า การคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ออกหรือพ้นจากราชการก่อนวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ อันเป็นวันที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ จะสามารถใช้เกณฑ์การคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติ ณ วันที่ออกหรือพ้นจากราชการ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้หรือไม่ อย่างไร



/พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ กำหนดว่า ในการคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษดังกล่าว ให้คำนวณโดยตั้งเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ ๒๕ ของจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษ แล้วแต่กรณี ของข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้น หากข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ คุณด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณี ทหารด้วยจำนวนปีอันเป็นเวลาราชการหรือเวลาทำงานอยู่ทางสังกัดเดิม... จึงเป็นกรณีที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คำนวณเงินเพิ่มจากเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยถือเสมือนว่าออกหรือพ้นจากราชการในวันดังกล่าว โดยไม่ต้องคำนึงว่าออกหรือพ้นจากราชการจริงเมื่อใด และให้นำจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติดังกล่าวมาคำนวณหาเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ เนื่องจากเงินเพิ่มจากบำนาญปกติมิใช่เงินบำนาญปกติ จึงมิได้มีหลักเกณฑ์การคำนวณอย่างบำนาญปกติ เพียงแต่ให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ไปพร้อมกับ การจ่ายเงินบำนาญปกติเมื่อเกษียณอายุราชการเท่านั้น เมื่อข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้กำหนดวิธีการคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษไว้เป็นการเฉพาะโดยชัดแจ้งแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้คำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ ณ วันที่ออกหรือพ้นจากราชการ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้ย้อนหลังไปถึงวันออกหรือพ้นจากราชการจนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

เมื่อการคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามข้อ ๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมอีกแต่ประการใด

สำหรับกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ผิดพลาด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบดังกล่าวขาดไป จึงมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๗๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เฉพาะในส่วนของเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของบำนาญปกติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท นั้น เห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า



/การคำนวณ...

การคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้มีการใช้เงินเดือน ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ มาเป็นฐานในการคำนวณบำนาญ ก่อนนำเงินบำนาญดังกล่าวไปคำนวณเงินเพิ่มเป็นวิธีคำนวณที่ไม่ถูกต้อง ต่อมา เมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้บังคับแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้เงินเดือน ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการมาเป็นฐานในการคำนวณบำนาญ ก่อนนำเงินบำนาญดังกล่าวไปคำนวณเงินเพิ่ม ซึ่งเป็นวิธีคำนวณที่ถูกต้องแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ.๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีนับตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยไม่เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติย้อนหลังนับจากวันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติ ณ วันที่ผู้ฟ้องคดีออกหรือพ้นจากราชการในอัตราเดือนละ ๕,๐๒๘.๖๐ บาท และให้จ่ายเงินเพิ่มดังกล่าวนับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ คิดเป็นเงิน ๑,๐๗๓,๔๓๘.๔๐ บาท โดยให้ศาลนำเงินเพิ่มที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมาแล้วในอัตราเดือนละ ๑๓๕.๓๒ บาท เป็นเงิน ๒๘,๕๓๔.๔๘ บาท ไปหักออกจากยอดเงินดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเป็นเงิน ๑,๐๔๔,๙๐๔ บาท กรณีจึงเป็นการฟ้องและมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่า การคิดคำนวณเงินเพิ่มจากฐานเงินบำนาญ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นวิธีการคำนวณที่ไม่ถูกต้องมาด้วยก็ตาม แต่เมื่อตามคำฟ้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและยอมรับเงินเพิ่มตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ มาโดยตลอดจนกระทั่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกาศใช้บังคับ แล้วจึงได้นำคดีมาฟ้อง จึงถือว่าเป็นการกล่าวอ้างเพื่อประกอบคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ถูกต้องเท่านั้น อีกทั้ง นอกเหนือจากข้ออ้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องหรือกล่าวอ้างว่าการคิดคำนวณเงินเพิ่มตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ มีวิธีการคิดคำนวณที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนอย่างใด และมีได้มีคำขอให้ศาลมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินเพิ่มตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่มีการคิดคำนวณผิดพลาดให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงินเท่าใด ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการคำนวณเงินเพิ่มตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่มีการคิดคำนวณผิดพลาดให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๗,๕๕๘.๙๘ บาท จึงเป็นการวินิจฉัยในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยกขึ้นเป็นข้อพิพาทและไม่ได้มีคำขอให้ศาลออกคำบังคับ อันเป็นการวินิจฉัยนอกฟ้องนอกประเด็น



/หรือเป็นการ...

หรือเป็นการพิพากษาเกินคำขอ และโดยที่ปัญหาดังกล่าวถือเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจศาล ในการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นกล่าวอ้าง ศาลปกครองสูงสุดสามารถยกขึ้นวินิจฉัยได้เองตามข้อ ๙๒ ประกอบข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๓

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๔๐๓๖/๒๕๓๖ เรื่อง ให้จ่ายเงินบำนาญปกติแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เฉพาะในส่วนของเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึง วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗,๕๕๘.๘๘ บาท ทั้งนี้ ภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาล แก่ผู้ฟ้องคดีบางส่วนตามส่วนของการชนะคดี และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนคำขออื่น นอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่ง ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายประสาธ พงษ์สุวรรณ

ประธานแผนกคดีบริหารงานบุคคล

ในศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายรัฐกิจ มานะทัต

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายประวิทย์ เอื้อนิรันดร์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมภพ ผ่องสว่าง

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิชัย พจนโพธา

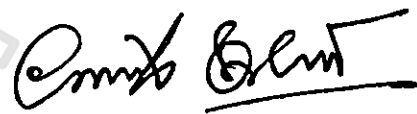
มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด

กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น

ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๐๙๒/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๑.๓๗๗ /๒๕๖๗ ได้ทำคำพิพากษาโดยนายรัฐกิจ มานะทัต ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด นายประวิทย์ เอื้อนรินทร์ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด และนายสมภพ ผ่องสว่าง ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นายรัฐกิจ มานะทัต พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นายประวิทย์ เอื้อนรินทร์ และนายสมภพ ผ่องสว่าง พ้นจาก ตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)  
ประธานศาลปกครองสูงสุด