

28 ก.พ. 2567  
(ต. ๒๒.๑)

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๕๕/๒๕๖๔  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๒๓/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นายสุพจน์ ใจบุญ ผู้ฟ้องคดี  
ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑  
เทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๔๖๓/๒๕๖๓  
หมายเลขแดงที่ ๙๔๗/๒๕๖๔

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญ  
ส่วนท้องถิ่น ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง กล่าวคือ เดิมผู้ฟ้องคดี  
ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปกครอง ระดับ ๑  
สังกัดกรมการปกครอง ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่  
ที่ ๓๐๒/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๒๑ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการตำแหน่ง  
ปลัดสุขาภิบาลลำไทร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งกรมการปกครอง  
ที่ ๕๓๗/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๑ และคำสั่งสุขาภิบาลลำไทร ที่ ๑๖/๒๕๔๑ ลงวันที่  
๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง  
แล้วจึงโอนไปรับราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ต่อมาขณะผู้ฟ้องคดี



/ดำรงตำแหน่ง...

ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นแบบขอรับบำเหน็จหรือบำนาญ (บ.ท. ๑) ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบสิทธิการรับเงินบำเหน็จหรือบำนาญของผู้ฟ้องคดีแล้วจึงได้ระบุ ในแบบคำนวณการตรวจสอบบำเหน็จหรือบำนาญ (บ.ท. ๔) ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ เดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท แต่ไม่ได้มีการคำนวณเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ ผู้ฟ้องคดี จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอขออนุมัติให้มีการจ่ายเงิน บำนาญปกติจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยไม่ได้มีการสั่งจ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี ครั้นต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ทราบศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ พิกษาให้ข้าราชการอื่น ที่โอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิสองประการ คือ สิทธินับเวลาราชการ ต่อจากสังกัดเดิมก่อนโอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นและมีสิทธิในการรับเงินเพิ่ม ของเงินบำนาญปกติ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงนายกเทศมนตรี ตำบลท่าเรือ เพื่อขอรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ต่อมานายกเทศมนตรีตำบลท่าเรือได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ อย ๕๒๒๐๑/๑๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๖๒ เพื่อขอรับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกตินั้น คำพิพากษา ดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีในคดีดังกล่าวเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันบุคคลภายนอก จึงไม่ผูกพัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ต้องจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี และ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกจำกัดสิทธิด้วยเงื่อนไขของการเข้ารับราชการส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๓๙ (๔) ของ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๕/๑๖๑๘๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผลการพิจารณาดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อ ๓๙ (๓) ของ ระเบียบฉบับเดียวกันให้สิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่โอนหรือถูกส่งไปรับราชการส่วนท้องถิ่น สามารถนำเวลาราชการจากสังกัดเดิมมารวมกับเวลาราชการที่สังกัดราชการส่วนท้องถิ่นได้ โดยไม่ได้ตัดสิทธิข้าราชการที่โอนมารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ แต่อย่างไรก็ดี โดยการคำนวณเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติจะคำนวณเฉพาะเวลารับราชการ ที่รับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบฉบับเดียวกัน



/มุ่งจำกัด...

มุ่งจำกัดสิทธิเฉพาะผู้ที่เข้ารับราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงกรณีผู้ซึ่งโอนจากราชการอื่นมาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์ที่จะอุทธรณ์ผลการพิจารณาตามหนังสือดังกล่าว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการคำนวณเงินเพิ่มของบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เบิกจ่ายเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

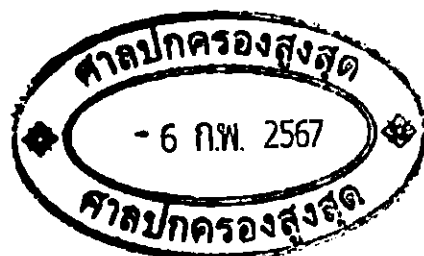
๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓ (วันฟ้องคดี) เป็นระยะเวลา ๔๑ เดือน ๑๓ วัน โดยคิดคำนวณเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท และคำนวณตามสัดส่วนของระยะเวลาที่รับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๘ ปี ๓ เดือน ๙ วัน คิดเป็นเงินเพิ่มเดือนละ ๕,๕๘๓.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒๓๑,๓๔๓ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า การจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ มีหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายตามข้อ ๓๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และมีแนวทางการปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๕/๑๖๑๘๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ เรื่อง ขอรื้อหรือการขอรับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้า ซึ่งสรุปได้ ดังนี้ ๑. ข้อ ๓๙ (๑) ของระเบียบฉบับเดียวกัน กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญ ได้แก่ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกหรือพ้นจากราชการก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๙ ๒. ข้อ ๓๙ (๒) ของระเบียบฉบับเดียวกัน กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกหรือพ้นจากราชการนับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๙ เป็นต้นไป และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ ให้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก ๓. ข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบฉบับเดียวกัน กำหนดให้ข้าราชการที่โอนหรือถูกส่งไปรับราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธินับเวลาราชการทางสังกัดเดิมรวมกับทางราชการส่วนท้องถิ่นติดต่อกันสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ แต่ในการคำนวณเงินเพิ่มของเงินบำนาญ ให้คำนวณตามเวลาที่รับราชการอยู่ทางราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น และ ๔. ข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบฉบับเดียวกัน ได้จำกัดสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป เมื่อออกหรือพ้นจากราชการและได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ จะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญ โดยข้อความตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบฉบับเดียวกันนี้ ได้มีการกำหนดไว้ครั้งแรกในระเบียบกระทรวงมหาดไทย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาข้อความตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบดังกล่าวแล้ว จะเห็นว่า ไม่ได้มีการใช้คำว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งบรรจุเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น แต่ใช้คำว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ตีความหมายได้กว้างครอบคลุมการเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นในทุกกรณี ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกรณีการรับบำนาญของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แล้วจะเห็นว่า ข้าราชการพลเรือนที่เกษียณอายุราชการแล้วจะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบข้างต้น จึงมีความมุ่งหมายจำกัดสิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ไม่ให้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญอีกต่อไป และเห็นว่าตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบเดียวกัน มิได้กำหนดให้ข้าราชการที่โอนหรือถูกสั่งให้ไปรับราชการส่วนท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานเดิมแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้กรณีข้าราชการประเภทอื่นที่โอนหรือถูกสั่งให้ไปรับราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ข้าราชการผู้นั้นก็จะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญ แต่หากข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญตามหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งจ่ายเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติตามที่กำหนดในคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอขออนุมัติ จากนั้นราชการส่วนท้องถิ่นจะเบิกจ่ายเงินเพิ่มดังกล่าวตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับกรณีการขอรับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติของผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปกครอง ระดับ ๑ สังกัดกรมการปกครอง ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนไปเป็นพนักงานสุขาภิบาล ตำแหน่งนักบริหารงานสุขาภิบาล ๕ (ปลัดสุขาภิบาล) สังกัดสุขาภิบาลลำไทร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งสุขาภิบาลลำไทร ที่ ๑๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง แล้วจึงโอนไปรับราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับบำเหน็จหรือบำนาญ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่ได้ขอรับเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ ๓๙๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่



/๓๕๖๓/๒๕๕๙...

๓๕๖๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท โดยไม่ได้อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นวันหลังจากวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ จึงถูกจำกัดสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษด้วยเงื่อนไขการเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ นอกจากนี้ ภายหลังจากที่มีการเบิกจ่ายเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แล้ว ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งจ่ายเงินบำนาญของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดีนี้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การฟ้องเองเกี่ยวกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติเป็นไปตามข้อ ๓๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งสรุปได้ว่า ข้าราชการที่จะมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษเมื่อออกหรือพ้นจากราชการ ข้าราชการผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ได้โอนหรือถูกส่งไปรับราชการหรือเข้ารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๙ เป็นต้นไป จนถึงก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ และเป็นผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษเท่านั้น แต่หากเป็นการเข้ารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นข้าราชการประเภทอื่นที่โอนหรือถูกส่งให้ไปรับราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ข้าราชการผู้นั้นจะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ เมื่อข้าราชการผู้นั้นออกหรือพ้นจากราชการตามนัยข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบเดียวกัน ส่วนกรณีตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบเดียวกันที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ก็ไม่ได้กำหนดให้ข้าราชการที่โอนหรือถูกส่งให้ไปรับราชการส่วนท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่สังกัดอยู่หน่วยงานเดิมแต่อย่างใด โดยสาเหตุที่มีการกำหนดให้มีการจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติก็เนื่องจากแต่เดิมราชการส่วนท้องถิ่นมีปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ แต่ต่อมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหารราชการไปสู่ราชการส่วนท้องถิ่นทำให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นมากขึ้นและส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรของราชการส่วนท้องถิ่นลดน้อยลง จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความตามที่กำหนดในข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบเดียวกันนี้ในภายหลังเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์



/ที่เปลี่ยนแปลง...

ที่เปลี่ยนแปลงไปและเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางเดียวกับข้าราชการพลเรือนที่ไม่ได้มีการกำหนด  
 ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้มีการจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ  
 เช่นกัน หากข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเพิ่มของเงินบำนาญตามหลักเกณฑ์ของ  
 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว  
 ผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะเป็นผู้ส่งจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตามนัยข้อ ๒๔  
 ถึงข้อ ๒๖ ของระเบียบเดียวกัน สำหรับการขอรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ  
 ของผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาไม่จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่  
 ผู้ฟ้องคดีจำนวนสองครั้ง โดยครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นปีที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จ่ายเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีบรรจุ  
 เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่  
 ปกครอง ระดับ ๑ สังกัดกรมการปกครอง แล้วจึงโอนไปรับราชการตำแหน่งปลัดสุขาภิบาล  
 สังกัดสุขาภิบาลลำไทร ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ ตามคำสั่ง  
 สุขาภิบาลลำไทร ที่ ๑๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มมี  
 สถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ  
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ  
 ตามนัยข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการ  
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่วนการพิจารณาไม่จ่ายเงินเพิ่มของเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
 ครั้งที่สอง สืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงนายกเทศมนตรี  
 ตำบลท่าเรือ โดยอ้างว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๖๒  
 ให้ข้าราชการอื่นที่โอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธินี้บระยะเวลาราชการ  
 ต่อจากสังกัดเดิมที่โอนมาและสิทธิในการรับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติ ซึ่งนายกเทศมนตรี  
 ตำบลท่าเรือได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ อย ๕๒๒๐๑/๑๕๘ ลงวันที่ ๒๕  
 กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงิน  
 บำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะ  
 กับคู่กรณีในคดีนั้นเท่านั้นหาได้มีผลผูกพันบุคคลภายนอก จึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง  
 ให้ต้องจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และผู้ฟ้องคดีได้  
 โอนมารับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นเวลาภายหลังวันที่  
 ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ ตามนัย  
 ข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบเดียวกัน อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒  
 ถึงนายกเทศมนตรีตำบลท่าเรือ ย่อมแปลเจตนาของผู้ฟ้องคดีได้ว่า ประสงค์จะขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
 ทั้งสองพิจารณาคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙



/ใหม่อีกครั้ง...

ใหม่อีกครั้ง แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนั้นไม่เข้าหลักเกณฑ์  
 ที่ผู้ฟ้องคดีจะขอพิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่ได้ตามนัยมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติ  
 วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัด  
 พระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงิน  
 บำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้มีการสั่งให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติ  
 จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัด  
 พระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงิน  
 บำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญครั้งแรกไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม  
 ๒๕๕๙ ซึ่งถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งในวันดังกล่าวแล้ว หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการที่  
 ตนเองไม่ได้รับเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่ง  
 ดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้  
 อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนยื่นฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับ  
 การแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีนี้ ตามนัยมาตรา ๔๒  
 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้ง  
 ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา  
 ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือสำนักงาน  
 เทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ อย ๕๒๒๐๑/๑๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ฟ้องคดีก็เป็นเพียง  
 ยืนยันตามคำสั่งเดิมเท่านั้นไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิการฟ้องคดีขึ้นใหม่แต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่น  
 ฟ้องคดีนี้ต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตาม  
 มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษา  
 หรือมีคำสั่งชี้ขาดได้ตามนัยข้อ ๖๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด  
 ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมีคำสั่งให้งดการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยไม่ต้อง  
 ให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การและไม่ต้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทำคำให้การเพิ่มเติม ตามข้อ ๔๗  
 และข้อ ๔๙ แห่งระเบียบดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอย่างอื่น  
 ของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)  
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อคำฟ้อง  
 ของผู้ฟ้องคดี ที่ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละสิบห้า  
 ของเงินบำนาญปกติ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติ  
 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้นมีสองช่วง กรณีช่วงที่หนึ่งส่วนที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/จ่ายเงินเพิ่ม...

จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จำนวน ๑๖๑,๙๒๑.๕๐ บาท และกรณีช่วงที่หนึ่งส่วนที่สอง ฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๖๒ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเฉพาะช่วงที่หนึ่งส่วนที่สองเท่านั้นที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนช่วงที่สอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ (วันยื่นฟ้องคดีต่อศาล) จำนวน ๒,๔๑๙.๕๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นการยื่นฟ้องก่อนกำหนดเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินบำนาญ จึงถือว่ายังไม่มีส่วนพิพาททางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คดีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป เฉพาะในส่วนที่ไม่จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จำนวน ๖๗,๐๐๒ บาท (ช่วงที่หนึ่งส่วนที่สอง) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด โดยมีประเด็นวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่เมื่อใด เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปกครอง ระดับ ๑ สังกัดกรมการปกครอง เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ เป็นต้นไป และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการเป็นพนักงานสุขาภิบาล ตำแหน่งนักบริหารงานสุขาภิบาล ๕ (ปลัดสุขาภิบาล) สังกัดสุขาภิบาลลำไทร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งกรมการปกครอง ที่ ๕๓๗/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๑ และคำสั่งสุขาภิบาลลำไทร ที่ ๑๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น สถานะของผู้ฟ้องคดี จึงเปลี่ยนจากข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้โอนมาเป็นพนักงานสุขาภิบาล สังกัดสุขาภิบาลลำไทร จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง แล้วจึงโอนไปรับราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อยมาจนกระทั่งผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการเพราะเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ ๓๙๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙



/คดีมีประเด็น...



คดีมีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติหรือไม่ เห็นว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกตินั้น จะต้องเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งออกหรือพ้นจากราชการ หลังวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๙ และได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษ มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตามข้อ ๓๙ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่วนข้าราชการซึ่งได้โอนหรือถูกส่งไปรับราชการทางราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป เมื่อออกหรือพ้นจากราชการ แม้จะมีสิทธิได้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญติดต่อกันในการคำนวณเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษ แต่จะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษตามนัยข้อ ๓๙ (๔) ประกอบกับข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบฉบับเดียวกัน เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและได้โอนมารับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัดสุขาภิบาลลำไทร เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ แล้วจึงโอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น จนกระทั่งโอนไปรับราชการสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากราชการอันเนื่องจากเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับเงินบำนาญปกติ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติจ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่อนุมัติจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ด้วยเหตุดังกล่าวศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

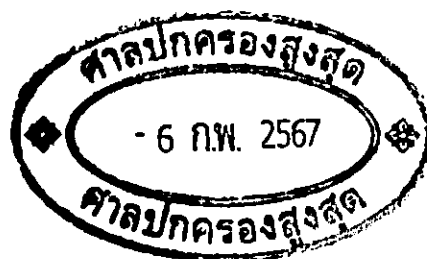
ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และคืนค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ และตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓ จำนวน ๑๖๔,๓๔๑ บาท (๑๖๑,๙๒๑.๕๐ บาท + ๒,๔๑๙.๕๐ บาท = ๑๖๔,๓๔๑ บาท) (ช่วงที่หนึ่งส่วนที่หนึ่งและช่วงที่สอง) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๓๙ (๓) ที่กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถรับโอนข้าราชการอื่น



/มาสังกัด...

มาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นได้ โดยให้มีสิทธิสองประการ คือ ๑. สิทธิในการนับเวลาราชการ ต่อจากสังกัดเดิมที่โอนมา และ ๒. สิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติ โดยมีได้มีการแบ่งแยก ว่าผู้ฟ้องคดีเคยเป็นข้าราชการพลเรือนมาก่อนและเพิ่งโอนย้ายมารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ตามนัยข้อ ๔ และข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบเดียวกัน ซึ่งความในข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบดังกล่าว มีความมุ่งหมายเป็นการจำกัดสิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับราชการ ในราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ไม่ให้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ อีกต่อไป ซึ่งมีได้จำกัดสิทธิข้าราชการพลเรือนที่ได้โอนมารับราชการทางราชการส่วนท้องถิ่น และยังได้กำหนดให้ในการคำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ ให้คำนวณตามสัดส่วนระยะเวลา ที่รับราชการอยู่ทางราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ประกอบกับระเบียบดังกล่าวมิได้ใช้คำว่า “ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นซึ่งบรรจุเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น” แต่ได้ใช้คำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น” เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนจึง “ไม่ใช่ข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น” แต่อย่างไร อีกทั้ง ข้อ ๓๙ (๓) ของ ระเบียบเดียวกัน ก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ไม่อาจวินิจฉัยเป็นอย่างอื่นได้ว่า ข้าราชการที่โอนหรือ ถูกส่งไปรับราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสิทธิได้นับเวลาราชการทางสังกัดเดิมคือข้าราชการพลเรือน รวมกับทางราชการส่วนท้องถิ่นติดต่อกันสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ ส่วนการคำนวณเงินเพิ่ม จากเงินบำนาญ ให้คำนวณตามสัดส่วนของระยะเวลาที่รับราชการอยู่ทางราชการส่วนท้องถิ่น เท่านั้น โดยมีได้ตัดสิทธิให้รับเงินเพิ่มร้อยละสี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติหรือเงินบำนาญพิเศษ ในกรณีที่ข้าราชการอื่นโอนย้ายมาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและศาลปกครองชั้นต้นตีความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เข้ารับราชการ ในราชการส่วนท้องถิ่นครั้งแรกนับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่ม ร้อยละสี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติตามนัยข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย เงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงเป็นการตีความที่ไม่ชอบด้วยหลักกฎหมาย ตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบเดียวกัน ได้กำหนดให้เงินเพิ่มร้อยละสี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ โดยแยกสิทธิพึงได้รับของข้าราชการอื่น ออกไว้อย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งเป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามา ปฏิบัติหน้าที่ราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น แต่ในเวลาต่อมาปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากรดังกล่าวลดลง จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๓๙ (๔) ที่เป็นการตัดสิทธิข้าราชการ ที่โอนมาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ทั้งที่สำนักงานคณะกรรมการ พนักงานสุขาภิบาลได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๓/ว ๑๑๒ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๑ แจงให้ ประธาน อ.ก.สภ. จังหวัด ทุกจังหวัด ทราบ เรื่อง การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานสุขาภิบาล ตำแหน่งนักบริหารงานสุขาภิบาล (ปลัดสุขาภิบาล) ได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่ง



/เจ้าพนักงาน...

เจ้าพนักงานปกครอง ๓, ๔ (ปลัดอำเภอ) ซึ่งขัดแย้งกับเหตุผลที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบดังกล่าว และการให้ระเบียบข้างต้นมีผลใช้บังคับย้อนหลังเป็นการตัดสิทธิข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการอื่นที่ได้โอนมารับราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ อันส่งผลทำให้ข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการอื่นที่ได้โอนมารับราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนวันที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถูกตัดสิทธิไม่ให้มีสิทธิรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติ การออกระเบียบดังกล่าวย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาค

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติตามคำขอ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ผู้ฟ้องคดีบรรจุเป็นเจ้าหน้าที่ปกครอง ระดับ ๑ ที่ทำการปกครองจังหวัดเชียงใหม่ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีได้โอนมาบรรจุเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งนักบริหารงานสุขาภิบาล (ปลัดสุขาภิบาล) สุขาภิบาลลำไทร อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้โอนมาบรรจุเป็นพนักงานเทศบาล ภายหลังจากวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่อาจรับฟังได้ และการจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ ร้อยละยี่สิบห้าได้มีหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายกำหนดไว้แล้วตามข้อ ๓๙ ของระเบียบเดียวกัน โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เคยตอบข้อหารือของจังหวัดลพบุรี ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๕/๑๖๑๘๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า “นายณรงค์ กาญจนวาทีน ผู้รับบำนาญสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลชุบศร จังหวัดลพบุรี จะมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญหรือไม่ เมื่อพิจารณาข้อความตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเป็นแนวทางเดียวกันกับข้าราชการพลเรือน มิได้ใช้คำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งบรรจุเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น” แต่ใช้คำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น” เพื่อให้ตีความหมายได้กว้างกว่าอันเป็นการครอบคลุมการเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นในทุกกรณี และเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติ



/บำเหน็จ...

บำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๔ ก็ไม่ปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญแต่อย่างใด ดังนั้น ตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบดังกล่าว จึงมีความมุ่งหมายจำกัดสิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ไม่ให้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญอีกต่อไป และเห็นว่าตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบเดียวกัน ก็ได้กำหนดให้ข้าราชการที่โอนหรือถูกส่งให้ไปรับราชการส่วนท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในหน่วยงานเดิมแต่อย่างใด ฉะนั้นกรณีข้าราชการประเภทอื่นที่โอนหรือถูกส่งให้ไปรับราชการในราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ข้าราชการผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มจากเงินบำนาญ” การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการออกระเบียบดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาคจึงไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ขอยืนยันตามคำให้การและพยานหลักฐานที่ได้ยื่นไว้ต่อศาลแล้วเป็นคำแก้อุทธรณ์ และเห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปกครอง ระดับ ๑ สังกัดกรมการปกครอง ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๒๑ ตามคำสั่งจังหวัดเชียงใหม่ ที่ ๓๐๒/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๒๑ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนไปเป็นพนักงานสุขาภิบาล ตำแหน่งนักบริหารงานสุขาภิบาล ๕ (ปลัดสุขาภิบาล) สังกัดสุขาภิบาลลำไทร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป ตามคำสั่งสุขาภิบาลลำไทร ที่ ๑๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปรับราชการในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ และปฏิบัติราชการเรื่อยมาจนเกษียณอายุราชการในตำแหน่งปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง) ตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ ๓๙๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับบำเหน็จหรือบำนาญ (บ.ท. ๑) ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/จากนั้น...

จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบสิทธิการรับเงินบำเหน็จหรือบำนาญ แล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดี มีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นวันหลังจาก วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีจึงถูกจำกัดสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ หรือเงินบำนาญพิเศษตามข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๕/๑๖๑๘๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ เดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ตามแบบคำนวณการตรวจสอบบำเหน็จหรือบำนาญ (บ.พ. ๔) จากนั้น นายอำเภอ ทำเรือได้มีหนังสือ ที่ อย ๐๐๒๓.๗/๒๙๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอขอ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีการจ่ายเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยไม่ได้อนุมัติจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฟ้องคดี ได้รับเงินบำนาญปกติครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ พิพากษาให้ข้าราชการอื่นที่โอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น มีสิทธินับเวลาราชการต่อจากสังกัดเดิมก่อนโอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น และมีสิทธิในการรับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ สำนักงานเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ อย ๕๒๒๐๑/๘๒๙ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๒ ถึงนายอำเภอท่าเรือ ขอรื้อหรือแนวทางการปฏิบัติการรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติ นายอำเภอท่าเรือ ได้มีหนังสือ ที่ อย ๐๐๒๓.๗/๓๗๑๑ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒ ทารื้อกรณีดังกล่าวไปยัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ อย ๐๐๒๓.๔/๒๐๗๒ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งนายอำเภอท่าเรือว่า คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ดังกล่าวมีผลผูกพันเฉพาะคู่กรณีในคดีเท่านั้น จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ต้องจ่ายเงินเพิ่ม ร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี และนายอำเภอท่าเรือได้มีหนังสือ ที่ อย ๐๐๒๓.๗/๔๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งผลการทารื้อหรือแนวทางการปฏิบัติการรับเงินเพิ่ม ร้อยละยี่สิบห้าจากเงินบำนาญกรณีผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าเรือ ที่ อย ๕๒๒๐๑/๑๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งการขอรับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น



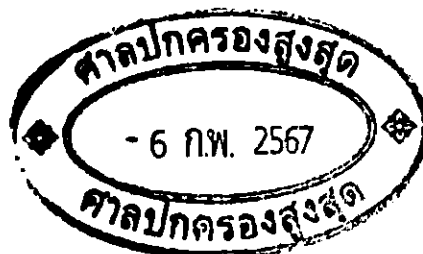
/พ.ศ. ๒๕๕๖...

พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้สิทธิข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่โอนหรือถูกส่งไปรับราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำเวลาราชการจากสังกัดเดิมมารวมกับเวลาราชการที่สังกัดราชการส่วนท้องถิ่นได้ โดยไม่ได้ตัดสิทธิข้าราชการที่โอนมารับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ แต่อย่างใด โดยการคำนวณเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติจะคำนวณเฉพาะเวลารับราชการที่รับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนข้อ ๓๙ (๔) ของระเบียบเดียวกัน มุ่งจำกัดสิทธิเฉพาะผู้ที่เข้ารับราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงกรณีผู้ซึ่งโอนจากราชการอื่นมาสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการคำนวณเงินเพิ่มของบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๓๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงวันฟ้องคดี (วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓) เป็นระยะเวลา ๔๑ เดือน ๑๓ วัน โดยคิดคำนวณเงินเพิ่มร้อยละสิบห้าของเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท และคำนวณตามสัดส่วนของระยะเวลาที่รับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๘ ปี ๓ เดือน ๙ วัน คิดเป็นเงินเพิ่มเดือนละ ๕,๕๘๓.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒๓๑,๓๔๓ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบเบิกจ่ายเงินเพิ่มอีกร้อยละสิบห้าจากเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เพียงใด โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องนี้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้



/ตุลพินิจ...

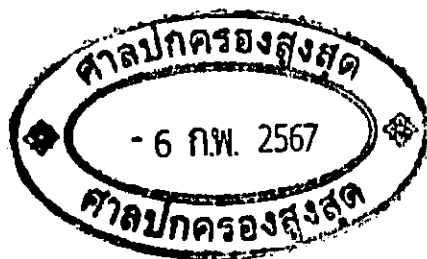
ดุลพินิจโดยมิชอบ (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด (๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี และมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยไม่ได้อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เบิกจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าจากเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันฟ้องคดี โดยคิดคำนวณเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติเดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท และคำนวณตามสัดส่วนของระยะเวลาที่รับราชการสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นจำนวน ๑๘ ปี ๓ เดือน ๙ วัน คิดเป็นเงินเพิ่มเติมเดือนละ ๕,๕๘๓.๕๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๒๓๑,๓๔๓ บาท กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการยื่นฟ้องคดีพิพาทดังกล่าวต่อศาลปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ และได้ยื่นแบบ



/ขอรับบำเหน็จ...

ขอรับบำเหน็จหรือบำนาญ (แบบ บ.ท. ๑) ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ่ายเงินบำนาญปกติ เดือนละ ๔๗,๑๕๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยมีได้ อนุมัติเบิกจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบำนาญปกติเดือนแรก เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ว่ามีได้มีการจ่ายเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๕๖๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ หรือตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนเดือนแรกหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการแล้ว วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยอ้างว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ พิพากษาให้ข้าราชการอื่นที่โอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่นมีสิทธิสองประการ คือ สิทธินับเวลาราชการต่อจากสังกัดเดิมก่อนโอนไปรับราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น และสิทธิในการรับเงินเพิ่มของเงินบำนาญปกติ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มร้อยละยี่สิบห้าของเงินบำนาญปกติเช่นเดียวกัน จึงนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ล่วงเลยจากเวลาที่ผู้ฟ้องคดีเกษียณอายุราชการและรับทราบคำสั่งมาแล้วถึง ๓ ปีเศษ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาได้ และเมื่อคดีนี้มีใช้การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และหากศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามคำขอทำคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีก็เพียงเกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น กรณีจึงมิใช่คดีที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่อย่างใด และกรณีไม่อาจถือได้ว่าปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องคดีนี้ได้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้จะไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์โต้แย้งขึ้นมา ศาลปกครองสูงสุดก็สามารถหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และเมื่อวินิจฉัยเช่นนี้แล้วก็ไม่ต้องพิจารณาในประเด็นที่เหลือหรือข้อกล่าวอ้างอื่นของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอีก เพราะไม่ทำให้ผลคดีเปลี่ยนแปลงไป และเนื่องจากศาลปกครองสูงสุดชี้ขาดคดีโดยมิได้วินิจฉัย



ในเนื้อหา...



ในเนื้อหาแห่งคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในชั้นศาลปกครองชั้นต้นคืนจากศาลด้วย

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผลพิพากษายืน และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดในศาลปกครองชั้นต้นและในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

นายอนุพงศ์ สุขเกษม

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไชยเดช ตันติเวสส

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร

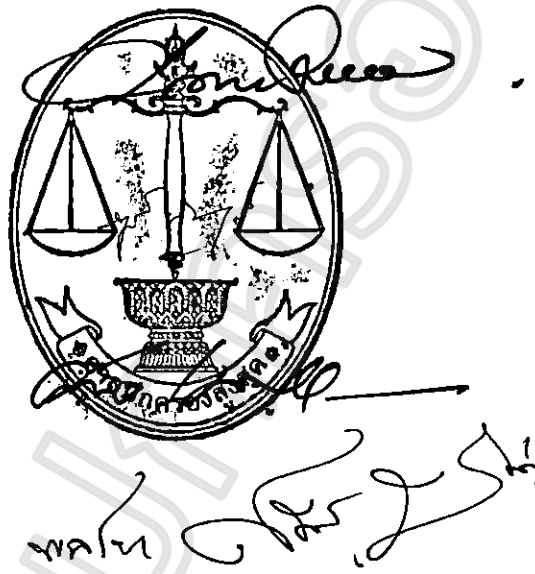
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภีรตัน เจียรนัย

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบัญญัติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ ธิตา

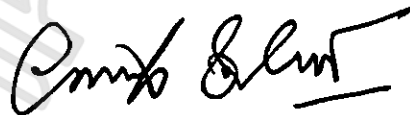
มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด

กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น

ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๕๕/๒๕๖๔ หมายเลขแดงที่ ๑. ๑๒๓ /๒๕๖๗ ได้ทำคำพิพากษาโดยนายอนุพงศ์ สุขเกษม ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นายอนุพงศ์ สุขเกษม พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)

ประธานศาลปกครองสูงสุด