

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๖๑

วันที่ ๑๐ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน และมาตรา ๒๖ บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย การตรากฎหมายต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

สำหรับพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ บำนาญปกติให้จำกัดจำนวนอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย โดยมาตรา ๑๔ บัญญัติว่า บำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานนั้น ให้แก่ข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญครบสามสิบปีบริบูรณ์แล้ว ถ้าข้าราชการผู้ใดมีเวลาราชการสำหรับคำนวณ

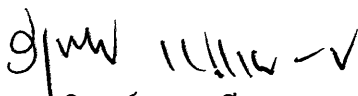
บำเหน็จบำนาญครบยี่สิบห้าปีบริบูรณ์แล้ว ประสงค์จะลาออกจากราชการ ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุรับราชการนานได้

ตามประเด็นพิจารณามีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการแรกว่า บำนาญปกติเหตุรับราชการนานนั้น ให้สิทธิแก่ข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญปกติครบสามสิบปีบริบูรณ์แล้ว หรือข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญปกติครบยี่สิบห้าปีบริบูรณ์แล้ว ประสงค์จะลาออกจากราชการ เมื่อผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการก็ให้สิทธิเพื่อรับบำนาญปกติเหตุรับราชการนานได้ และให้จำกัดจำนวนบำนาญปกติอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ข้าราชการ ซึ่งหมายถึง ทหารทั้งนายทหารสัญญาบัตร นายทหารประทวน ตลอดจนว่าที่ยศนั้น ๆ และพลทหารประจำการ และหมายถึง ข้าราชการพลเรือน ทั้งข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และข้าราชการกลาโหมพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหารที่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติกฎหมายนี้โดยเสมอภาคกันทุกคน ดังนั้น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔

ประเด็นพิจารณามีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการสุดท้ายว่า บำนาญปกติเหตุรับราชการนานนั้น ให้สิทธิแก่ข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญปกติครบสามสิบปีบริบูรณ์แล้ว หรือข้าราชการซึ่งมีเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญปกติครบยี่สิบห้าปีบริบูรณ์แล้ว ประสงค์จะลาออกจากราชการ เมื่อผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการก็ให้สิทธิเพื่อรับบำนาญปกติเหตุรับราชการนานได้ และให้จำกัดจำนวนบำนาญปกติอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ หรือไม่ เห็นว่าบำนาญปกติ เป็นเงินตอบแทนความชอบ

ที่ข้าราชการได้รับราชการมาซึ่งจ่ายเป็นรายเดือน เมื่อข้าราชการออกจากราชการหรือลาออกจากราชการแล้วแต่กรณี ด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) เหตุทดแทน (๒) เหตุทุพพลภาพ (๓) เหตุสูงอายุ หรือ (๔) เหตุรับราชการนาน ซึ่งการนับระยะเวลาราชการสำหรับคำนวณบำนาญปกติ ข้าราชการสามารถนำระยะเวลาราชการที่คูณมานับรวมคำนวณบำนาญปกติได้ และให้จำกัดจำนวนบำนาญปกติอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย ซึ่งคำว่า “เงินเดือนเดือนสุดท้าย” หมายถึง เงินเดือนที่ได้รับจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ออกจากราชการ รวมทั้งเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับค่าวิชา และหรือเงินเพิ่มการเลื่อนฐานะ และหรือสำหรับประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติ และหรือสำหรับการสู้รบ และหรือสำหรับการปราบปรามผู้กระทำความผิด ดังนี้ เงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ใช้ในการคำนวณบำนาญปกติจึงมีจำนวนมากกว่าเงินเดือนที่ข้าราชการได้รับแต่ละเดือน การให้สิทธิข้าราชการเพื่อรับบำนาญปกติเหตุรับราชการนานและให้จำกัดจำนวนบำนาญปกติอย่างสูงไม่เกินเงินเดือนเดือนสุดท้าย ก็เป็นการกำหนดขอบเขตที่รัฐได้จัดสรรสิทธิให้แก่ข้าราชการ อย่างพอสมควรแก่กรณีตามหลักความได้สัดส่วน และสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะ และสิทธิ ของข้าราชการที่ปฏิบัติราชการนาน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ด้วยรัฐต้องรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศอย่างเคร่งครัด ป้องกันมิให้บำเหน็จบำนาญเป็นภาระแก่งบประมาณแผ่นดินเกินสมควร เพื่อให้ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐมีเสถียรภาพและมั่นคงอย่างยั่งยืน และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ข้าราชการที่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติกฎหมายนี้ทุกคน มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖


(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ