

บันทึก

เรื่อง การยืมเงินบำนาญของ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์)

๑. กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยหนังสือที่ ก.๔๔๐๕/๒๕๘๒ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๘๒ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเรื่องต่อไปนี้อย่างมีความประสงค์ของกระทรวงการคลัง คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๒. น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ได้เริ่มเข้ารับราชการทหารตลอดมาจนกระทั่งได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมือง (รัฐมนตรีไม่ได้ว่าการกระทรวง) ครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๗๘ ภายหลังได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๗๙ และยังคงดำรงตำแหน่งทหารอยู่ คือเป็นผู้บังคับการมณฑลทหารบกที่ ๑ แต่มิได้รับเงินเดือนในตำแหน่งทหารคงรับเงินเดือนทางกระทรวงเศรษฐกิจตำแหน่งเดียว

๓. ในเดือนมิถุนายน ๒๕๘๑ ระหว่างที่ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงกลาโหมได้จัดส่งไปดูแลการทหาร ณ ทวีปยุโรปและอเมริกา ครั้นเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๘๑ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ได้รับเงินล่วงหน้า (น่าจะเป็น ๒๐,๐๐๐ บาท) ไปจากกระทรวงกลาโหม เป็นค่ารับรอง ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ในการเดินทาง น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ได้ออกเดินทางไปประเทศอังกฤษเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๘๑

๔. ระหว่างที่ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ไม่อยู่ คณะรัฐมนตรี ซึ่ง น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) เป็นรัฐมนตรีร่วมอยู่ด้วยนั้น ได้ลาออก และในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๘๑ ได้มีการตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่โดยมีหลวงพิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ส่วน น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) หาได้เป็นรัฐมนตรีร่วมอยู่ด้วยไม่ จึงเป็นอันว่า น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) มิได้เป็นข้าราชการการเมืองอีกต่อไป ครั้นแล้วกระทรวงกลาโหม ได้ให้ออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุนไม่มีเบี้ยหวัด ในคราวเดียวกันนี้ กระทรวงเศรษฐกิจก็ได้ให้ น.ช.เซย รมะนันท์ (หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ออกจากราชการ และกระทรวงการคลังได้ตกลงให้บำนาญเดือนละ ๕๔๐ บาท โดยนับวันราชการตอนที่เป็นทหารกับตอนที่ไปราชการการเมืองติดต่อกัน กระทรวงการคลังได้คิดบำนาญให้ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๘ ประกอบกับพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร พ.ศ.

๒๔๗๘ มาตรา ๑๓ และ มาตรา ๑๕ (ฉ)

เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๔๘๑ กระทรวงกลาโหมได้แต่งตั้ง น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) เข้าดำรงราชการกองบังคับการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม รับเงินเดือน ๆ ละ ๔๕๐ บาท น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) จึงอยู่ในฐานะข้าราชการบำนาญกลับเข้ารับราชการใหม่

๕. เมื่อวันอาทิตย์ ที่ ๒๙ มกราคม ๒๔๘๑ ทางราชการมีคำสั่งให้ทำการจับกุมบุคคลบางคนไปกักขังไว้ เนื่องด้วยสมคบกันเพื่อจะก่อความวุ่นวายอันเป็นภัยต่อความสงบของชาติ ฯลฯ เพราะฉะนั้น เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๑ น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) จึงถูกเรียกตัวกลับจากต่างประเทศ โดยต้องหาว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการที่พยายามจะล้มล้างรัฐบาล และเพราะเหตุนี้จึงได้ถูกปลดออกจากประจำการเป็นนายทหารกองหนุนไม่มีเบี้ยหวัด

๖. น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) กลับมาถึงประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๔๘๑ ศาลพิเศษได้สั่งขังก่อนฟ้องเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๔๘๑ และสั่งขังระหว่างพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๔๘๒

ในที่สุด ระหว่างวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๔๘๒ ศาลพิเศษได้ตัดสินประหารชีวิต น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) แต่ลดโทษตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๓๗ (๑) แห่งกฎหมายลักษณะอาญา คงให้จำคุกตลอดชีวิต

๗. เมื่อ น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) กลับจากต่างประเทศในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๔๘๑ แล้ว หาได้ยื่นรายการใช้จ่ายพร้อมกับใบสำคัญคู่จ่ายภายใน ๓ เดือนไม่ เพิ่งมายื่นเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๔๘๒

เข้าใจว่า ก่อนคำพิพากษาถึงที่สุดไม่กัวัน รัฐบาลได้เงินคืนมาเป็นจำนวน ๘,๐๐๐ บาท เงินจำนวนนี้เป็นยอดเงินเหลือซึ่งฝากไว้ ณ ธนาคารไทยกัมมาจลในนามของ น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์)

แต่ก่อนวันที่กล่าวนี้ คือก่อนคำพิพากษาถึงที่สุด และก่อน น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ยื่นรายการใช้จ่าย กระทรวงกลาโหม (ตามหนังสือที่ กว.๔๔๐๕/๒๔๘๒) ได้ขอให้กระทรวงเศรษฐกิจส่งเงินบำนาญทั้งหมดของ น.ช.เชย รมยะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) เพื่อใช้หนี้เงินที่กระทรวงกลาโหมได้จ่ายล่วงหน้าให้ไป

๘. กระทรวงเศรษฐกิจเห็นว่า ตามที่กระทรวงกลาโหมขอร้องมานี้น่าจะขัดข้อง เพราะมติคณะรัฐมนตรี (ก่อนวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๔๘๒) มีอยู่ว่า

“ถ้าผู้ต้องหาอยู่ในราชอาณาจักรไทย ก็ให้กระทรวงเจ้าสังกัดเบิกบำนาญมาแต่ให้ระงับการจ่ายไว้ตั้งแต่วันศาลสั่งขังเป็นต้นไป (สำหรับกรณีรายนี้ ก็คือตั้งแต่วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๔๘๑ เป็นต้นไป)

เมื่อพิพากษาให้ปล่อยตัวพ้นข้อหาแล้ว จึงค่อยจ่ายบำนาญให้ ถ้าศาลพิพากษาให้จำคุก ก็ให้ขาดสิทธิรับบำนาญทีเดียว (สำหรับกรณีรายนี้ก็คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ - ๒๓ พฤศจิกายน ๒๔๘๒)”

๙. ฐานะในกฎหมายของคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย คือรัฐบาล (ซึ่งมีกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้แทน) กับ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) นั้น ตามกฎหมายแพ่งเป็นดังนี้ คือ จำนวนเงินที่ได้จ่ายล่วงหน้าให้ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ไปในเดือน มิถุนายน ๒๔๘๑ นั้น เมื่อหักจำนวนที่ น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) ได้จ่ายจริงออกแล้ว ยังเหลือเงินอยู่อีกเท่าใด รัฐบาลก็เป็นเจ้าหนี้ในจำนวนเงินที่เหลืออยู่นั้น ส่วน น.ช.เซย รมะนันท์ (พ.อ.หลวงชำนาญยุทธศิลป์) เป็นเจ้าหนี้ในจำนวนเงินบำนาญที่ค้างชำระแก่ตน

๑๐. มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง พ.ศ. ๒๔๗๙ บัญญัติว่า “ข้าราชการที่ได้รับเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางล่วงหน้าแล้วไม่ยื่นบัญชีและรายงานเดินทางพร้อมด้วยใบสำคัญคู่จ่ายภายในเวลา ๓ เดือน นับแต่วันกลับจากราชการแล้ว กระทรวงการคลังอาจหักเงินที่จ่ายล่วงหน้าจากเงินเดือนหรือเงินใด ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นจะเบิกจากคลังในภายหน้าก็ได้”

กระทรวงการคลังเห็นว่า ข้อความในมาตรา ๓๑ นี้ บัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ทราบว่า จะหมายความว่าเงินบำนาญด้วยหรือไม่

๑๑. อนึ่งไม่ควรลืมว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เงินบำนาญไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แม้ถึงว่าการบังคับคดีนั้นจะกระทำโดยเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาก็ตาม เพราะมาตรา ๒๘๖ แห่งประมวลกฎหมายที่กล่าวนี้ บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(๒) เงินเดือน บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดของข้าราชการหรือคนงานของรัฐบาล และบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่ญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น”

๑๒. แต่กรรมการร่างกฎหมายขอเสนอว่า มาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

เพราะฉะนั้นจึงเป็นการแน่นอนว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง พ.ศ. ๒๔๗๙ ที่กล่าวว่า กระทรวงการคลัง“อาจหักเงินที่จ่ายล่วงหน้าจากเงินเดือนหรือเงินใด ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นจะเบิกจากคลังในภายหน้าก็ได้” นั้น จะกินความไปถึงเงินบำนาญไม่ได้ เพราะจะขัดต่อกฎหมายที่ใช้อยู่

๑๓. ว่าโดยผล ถ้าถือว่าถ้อยคำในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง พ.ศ. ๒๔๗๙ กินความไปถึงเงินบำนาญด้วยแล้ว ก็หมายความว่าพระราชกฤษฎีกานี้ประสงค์จะให้คู่กรณีทำการหักกลบลบหนี้กันได้ เพราะการที่จะหักเงินบำนาญเพื่อใช้หนี้เงินที่ได้จ่ายล่วงหน้าให้ไปนั้น ย่อมเป็นเรื่องที่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^๑ อันว่าด้วยการหักกลบลบหนี้

^๑ มาตรา ๓๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “ถ้าบุคคลสองคนต่างมีความผูกพันซึ่งกันและกันโดยมูลหนี้อันมีวัตถุเป็นอย่างเดียวกัน และหนี้ทั้งสองรายนั้นถึงกำหนดจะชำระใช้

แต่ตามมาตรา ๓๔๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ "สิทธิเรียกร้องรายใด ตามกฎหมาย ศาลจะสั่งยึดมิได้ สิทธิเรียกร้องรายนั้นหาอาจจะเอาไปหักกลบลบหนี้ได้หรือไม่" หรืออีกนัยหนึ่ง เงินบำนาญนั้น ตามมาตรา ๒๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ศาลจะสั่งยึดไม่ได้ เพราะฉะนั้นจะเอาไปหักกลบลบหนี้ไม่ได้

๑๔. เมื่อไม่อาจนำมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง พ.ศ. ๒๔๗๙ มาใช้บังคับในเรื่องนี้ได้แล้ว กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นว่า รัฐบาลเช่นเดียวกับเจ้าหนี้ทั้งหลายอื่น จะอาศัยเงินบำนาญซึ่งค้างชำระแก่ลูกหนี้ของรัฐบาลมาชดใช้เงินที่ลูกหนี้ค้างชำระแก่รัฐบาลไม่ได้

(ลงนาม) เตือน บุนนาค

(นายเตือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๔๘๓

ท่านว่าลูกหนี้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งย่อมจะหลุดพ้นจากหนี้ของตนด้วยหักกลบลบหนี้กันได้เพียงเท่าจำนวนที่ตรงกันในมูลหนี้ทั้งสองฝ่ายนั้น เว้นแต่สภาพแห่งหนี้ฝ่ายหนึ่งจะไม่เปิดช่องให้หักกลบลบหนี้กันได้

บทบัญญัติดังกล่าวมาในวรรคก่อนนี้ ท่านมิให้ใช้บังคับ หากเป็นการขัดกับเจตนาคู่กรณีได้แสดงไว้ แต่เจตนาเช่นนี้ท่านห้ามมิให้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริต"