

บันทึก

เรื่อง ขอให้ตีความพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ (กรณีนายสมาน วีระศิริ)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ ๑๓๕๒๕/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๐๖ ความว่า กระทรวงกลาโหมได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการนับเวลาราชการที่คำนวณตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ (กรณีนายสมาน วีระศิริ) ดังปรากฏข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

กระทรวงกลาโหมได้สั่งนับเวลาราชการเป็นทวีคูณในกรณีฉุกเฉินคราวมหาสงครามเอเซียบูรพาให้แก่นายสมาน วีระศิริ ข้าราชการกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ ถึงวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๘๙ เพราะได้รับแต่งตั้งให้อัยการศาลทหารตามคำสั่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ท.สนามที่ ๓/๘๔ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๔๘๔ แต่นายสมาน วีระศิริ ได้ยื่นคำร้องว่า เดิมทางราชการได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกตั้งแต่วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๘๓ และขณะนั้นศาลแขวงพระนครเหนือซึ่งนายสมาน วีระศิริ รับราชการอยู่เป็นศาลทหารตามกฎหมาย จึงขอให้ทางราชการนับเวลาเป็นทวีคูณในระยะเวลาที่ยังขาดอยู่ คือตั้งแต่วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๘๓ ถึงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๔๘๕

กระทรวงมหาดไทยเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรมอัยการว่า “ตามที่กระทรวงกลาโหมสั่งนับเวลาราชการเป็นทวีคูณในกรณีฉุกเฉินคราวมหาสงครามเอเซียบูรพา ย้อนหลังให้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕” นั้น เนื่องจากกระทรวงการคลังชี้แจงว่าการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณตามความในมาตรา ๑๖ (จ) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๘๕ นั้น กฎหมายได้บัญญัติให้นับตั้งแต่วันสั่งให้รับหน้าที่ มิได้บัญญัติให้นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญฯ ใช้บังคับ ฉะนั้น เวลาราชการในคราวกรณีพิพาทกับอินโดจีนของฝรั่งเศสเป็นไปในการทำงานเดียวกัน กล่าวคือ ได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกในกรณีพิพาทกับอินโดจีนของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๔๘๔ เวลา ๖.๐๐ นาฬิกา รวม ๒๔ จังหวัด (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๘ หน้า ๕๖) แล้วต่อมาได้มีคำสั่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ท.สนามที่ ๓/๘๔ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๔๘๔ (ข้อ ๓) แต่งตั้งให้พนักงานอัยการซึ่งประจำอยู่ในเขตท้องที่ที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกเป็นอัยการศาลทหารกรุงเทพฯ หรืออัยการศาลมณฑลทหารนั้นๆ แล้วแต่กรณี และในระหว่างที่ได้รับประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกดังกล่าวแล้ว นายสมาน วีระศิริ ได้รับเงินเดือนในอัตราประจำในงบประมาณแผ่นดิน โดยได้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วยกองคดี กรมอัยการ อยู่ในเขตพื้นที่ซึ่งได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึก และได้รับแต่งตั้งให้เป็นอัยการศาลทหารตามคำสั่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ท.สนามที่ ๓/๘๔ ลง

วันที่ ๗ มกราคม ๒๔๘๔ ด้วย จึงถือได้ว่านายสมาน วีระศิริ ได้ไปทำหน้าที่ตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดแล้ว ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการโยกย้ายหรือเดินทางไปทำหน้าที่ทหารแต่ประการใด กรณีจึงต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๑๖ (จ) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๘๔ แล้ว ชอบที่ นายสมาน วีระศิริ จะมีสิทธิได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณในกรณีพิพาทกับอินโดจีนของฝรั่งเศส ตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นวันที่ได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ประกาศใช้กฎอัยการศึกเป็นต้นไปอีกตอนหนึ่ง มิใช่ตั้งแต่วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๘๓ ตามที่นายสมาน วีระศิริ ร้องขอ

กระทรวงกลาโหมมีความเห็นว่า หลักเกณฑ์การให้เวลาราชการทวีคูณแก่ข้าราชการในกรณีพิพาทกับอินโดจีนของฝรั่งเศสนั้น กระทรวงกลาโหมได้กำหนดไว้ดังนี้ (๑) เป็นผู้ได้รับพระราชทานเหรียญชัยสมรภูมิ (๒) ต้องเป็นผู้ที่ได้รับคำสั่งของผู้บังคับบัญชาให้บรรจุในอัตรากำลังในหน่วยปฏิบัติราชการสนาม

สำหรับกรณีนายสมาน วีระศิริ หากได้รับพระราชทานเหรียญชัยสมรภูมิ ก็ย่อมมีสิทธิได้นับเวลาราชการทวีคูณ กระทรวงมหาดไทยคัดค้านว่ากระทรวงกลาโหมไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กระทรวงกลาโหมได้หารือเรื่องนี้ไปยังกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังได้ตอบเห็นพ้องกับกระทรวงกลาโหมว่า กระทรวงกลาโหมมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การนับเวลาราชการทวีคูณตามข้างต้น

เรื่องนี้เป็นปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า กระทรวงกลาโหมมีอำนาจที่จะวางหลักเกณฑ์ข้างต้นได้หรือไม่ และนายสมาน วีระศิริ มีสิทธิที่จะได้นับเวลาราชการทวีคูณตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ จึงเสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเพื่อยึดถือเป็นหลักในทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาเอกสารพร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนกระทรวงกลาโหม และผู้แทนกระทรวงการคลัง แล้วเห็นว่า นายสมาน วีระศิริ ได้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญตั้งแต่วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๔๙๐ การนับบำเหน็จบำนาญของนายสมาน วีระศิริ จึงอยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๒ มิได้อยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ที่ใช้อยู่ในขณะนี้

ฉะนั้น ปัญหาที่ว่านายสมาน วีระศิริ มีสิทธิที่จะได้นับเวลาราชการทวีคูณในกรณีพิพาทระหว่างไทยกับอินโดจีนของฝรั่งเศสหรือไม่นั้น จึงอยู่ที่การตีความมาตรา ๑๖ (จ) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๘๔ มีความว่า “(จ) ข้าราชการที่รับเงินเดือนอัตราประจำในงบประมาณแผ่นดินซึ่งทางราชการสั่งให้ไปทำการใด ๆ ตามระเบียบซึ่งรัฐบาลกำหนด ให้นับเสมอเต็มเวลาอยู่รับราชการ แต่ถ้าทางราชการสั่งให้ไปทำหน้าที่ทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ซึ่งถ้าเป็นทหารจะได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณแล้ว ก็ให้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณตั้งแต่วันสั่งให้รับหน้าที่นั้นจนถึงวันสั่งให้เลิก” ในเรื่องนี้ปรากฏว่าได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้กฎอัยการศึก ในกรณีพิพาทระหว่างไทยกับอินโดจีน

ของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๔๘๔ รวม ๒๔ จังหวัด ต่อมาได้มีคำสั่งของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ท.สนามที่ ๓/๘๔ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๔๘๔ แต่งตั้งให้พนักงานอัยการซึ่งประจำอยู่ในเขตท้องที่ที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก เป็นอัยการศาลทหารกรุงเทพฯ หรืออัยการศาลมณฑลทหารนั้นๆ แล้วแต่กรณี นายสมาน วีระศิริ ซึ่งดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วย กองคดี กรมอัยการ จึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นอัยการศาลทหารตามคำสั่งดังกล่าวด้วย ฉะนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า นายสมาน วีระศิริ เป็นผู้ที่ได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปทำหน้าที่ทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้ว แต่จะควรได้รับประโยชน์ในการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณหรือไม่ก็จำต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามอย่างทหาร ถ้าทางทหารได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ นายสมาน วีระศิริ ก็ต้องได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณด้วย แต่ถ้าทางทหารไม่นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ นายสมาน วีระศิริ ก็ต้องไม่นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ เช่นเดียวกัน จะมีสิทธิยิ่งไปกว่าทหารหาได้ไม่ เพราะตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้ว กำหนดไว้ชัดแจ้งว่า “ ฯลฯ แต่ถ้าทางราชการสั่งให้ไปทำหน้าที่ทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ซึ่งถ้าเป็นทหารจะได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณแล้วก็ให้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณตั้งแต่วันสั่งให้รับหน้าที่นั้นจนถึงวันสั่งให้เลิก” อนึ่งในการกำหนดหน้าที่ทหารที่จะให้นับเวลาราชการของทหารเป็นทวีคูณหรือไม่อย่างนั้น กระทรวงกลาโหมย่อมมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ได้หาเป็นการขัดต่อกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ในคราวที่มีกรณีพิพาทระหว่างไทยกับอินโดจีนของฝรั่งเศสนั้น กระทรวงกลาโหมได้กำหนดหลักเกณฑ์ของผู้ที่ทำหน้าที่ทหารซึ่งได้รับประโยชน์ในการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณไว้ว่า “(๑) เป็นผู้ที่ได้รับพระราชทานเหรียญชัยสมรภูมิ และ (๒) ต้องเป็นผู้ที่ได้รับคำสั่งของผู้บังคับบัญชาให้บรรจุในอัตรากำลังในหน่วยปฏิบัติราชการสนาม” ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่จะได้รับประโยชน์ในการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณจะต้องเป็นผู้ซึ่งอยู่ในหลักเกณฑ์ทั้งสองข้อตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดไว้ดังกล่าวแล้ว แม้แต่ผู้ที่เป็นทหารเองก็ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าวมานี้จึงจะได้ประโยชน์ในการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ฉะนั้นเมื่อปรากฏว่านายสมาน วีระศิริไม่ได้รับพระราชทานเหรียญชัยสมรภูมิ จึงเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อที่ ๑ ย่อมไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์จากการนับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๖ (จ) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๘๕ เพราะแม้แต่ผู้ที่เป็นทหารถ้าไม่ได้รับพระราชทานเหรียญชัยสมรภูมิก็หาได้นับเวลาราชการเป็นทวีคูณไม่

(ลงชื่อ) เสกล บุญยัษฐิติ

(นายเสกล บุญยัษฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๐๗