

บันทึก

เรื่อง บำเหน็จจำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง

๑. กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งมาโดยหนังสือที่ ฎ.๑๑๓๐๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นในกรณีต่อไปนี้

๒. จำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง เป็นทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัด มีเวลาราชการทางทหาร ๘ ปี ๓ เดือนเศษ แล้วเข้ารับราชการในกระทรวงมหาดไทย ทางทหารฝ่ายทหารจึงได้สั่งให้จำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง เป็นทหารกองหนุนไม่มีเบี้ยหวัด

๓. ว่าโดยปกติแล้ว หากจำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง จะรับราชการไปจนกระทั่งได้รับบำเหน็จหรือบำนาญ แล้วแต่กรณี ไม่ว่าในกรณีใด เมื่อออกจากราชการ จำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง ย่อมจะขอให้นับเวลาราชการทางทหารติดต่อกับเวลาราชการทางพลเรือนได้ (ดูบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องนายเอก สุฟโปฏก ที่ส่งกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมกับหนังสือที่ ๘๔๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒)

๔. แต่ที่มากลุ่มมีปัญหาขึ้นก็เนื่องด้วยกระทรวงกลาโหมเห็นควรขอบำเหน็จให้จำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง เสียตอนหนึ่งก่อน ความจริงปรากฏว่า จำตรัสเณาะ เนียมโพธิ์ทอง ได้ขอรับบำเหน็จขึ้นเองเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ผลจึงย่อมจะเป็นว่า เวลาราชการของข้าราชการผู้นี้ต้องเริ่มต้นนับใหม่ตั้งแต่วันเข้ารับราชการทางฝ่ายพลเรือน

๕. กระทรวงการคลังตอบขัดข้องโดยอ้างคำวินิจฉัยในเรื่องนายเอก สุฟโปฏก และว่า “จะได้คิดบำเหน็จบำนาญให้ต่อเมื่อได้ออกจากราชการทางกระทรวงมหาดไทยแล้ว” อนึ่ง กระทรวงการคลังเห็นว่า คำวินิจฉัยในเรื่องนายเอก สุฟโปฏก หาใช่เป็นการเพิ่ม “สิทธิเพื่อให้เลือกเอาตามความพอใจไม่” (หนังสือที่ ท.๖๑๗๕๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒)

๖. กระทรวงกลาโหมตอบว่า ไม่ปรากฏข้อห้ามอันใดที่ผู้มีสิทธิจะขอรับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหารเสียชั้นหนึ่งไม่ได้ และถ้าเข้ารับราชการฝ่ายพลเรือน ก็ตั้งต้นนับเวลาราชการไปใหม่ ทั้งนี้ เป็นการเปิดทางให้ผู้มีสิทธิทำได้อีกทางหนึ่งเท่านั้น หาใช้เลิกเปลี่ยนหลักการในเรื่องนายเอก สุฟโปฏก ไม่

๗. อีกนัยหนึ่ง เมื่อข้าราชการคนใดพ้นจากราชการทหารแล้ว และเข้ารับราชการทางฝ่ายพลเรือน ข้าราชการคนนั้นจะมีสิทธิเลือกหรือไม่

ข้อนี้เข้าใจว่าเป็นปัญหาที่เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยในครั้งนี้

๘. ผู้แทนกระทรวงกลาโหมได้ชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าในบางกรณีทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัด เมื่อไปรับราชการทางกระทรวงพลเรือน ได้รับเงินเดือนน้อยกว่าเบี้ยหวัดที่เคยได้รับ เพราะฉะนั้น เพื่อความยุติธรรม ในทางปฏิบัติจึงให้บำเหน็จหรือบำนาญ

(แล้วแต่กรณี) แก่ผู้นั้น (เมื่อปลดเป็นกองหนุนไม่มีเบี้ยหวัด) เพื่อผู้นั้นจะได้ไม่เสียเปรียบ

๙. ผู้แทนกระทรวงกลาโหมได้อ้างเหตุผลสนับสนุนการปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นนั้น อีกว่า คำว่า "ออกจากราชการ" ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร พ.ศ. ๒๔๘๒ หมายความว่า "ออกจากราชการทหาร" เพราะว่าทหารอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหารและพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ

๑๐. คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้พิจารณา เหตุผลข้างต้นนั้นแล้ว มีความเห็นต่อไปนี้

ข้อที่กระทรวงการคลังอ้างเรื่องนายเอก สุฟโปฏก เป็นแบบอย่างนั้น ปรากฏว่า พฤติการณ์ของเรื่องนายเอก สุฟโปฏก ไม่เหมือนกับพฤติการณ์ของเรื่องจำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง

นายเอก สุฟโปฏก ได้รับราชการทหารและราชการทางพลเรือน และเมื่อนายเอก สุฟโปฏก ต้องออกจากราชการทางพลเรือน จึงได้เกิดมีปัญหาระหว่างเรื่องบำนาญและเรื่องการนับเวลา ราชการทางทหารติดต่อกับเวลาราชการทางพลเรือน (การนับเวลาราชการติดต่อกันเช่นนี้ เป็น เรื่องที่จะต้องทำตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้)

ตรงกันข้าม เรื่องจำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง นี้ ปัญหาเกิดขึ้นในขณะที่ กระทรวงกลาโหมสั่งปลดเป็นกองหนุนไม่มีเบี้ยหวัด จำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง ยังหาได้ออกจาก ราชการทางพลเรือนเหมือนอย่างนายเอก สุฟโปฏก ไม่

๑๑. ส่วนการปฏิบัติดังกล่าวในข้อ ๘ ข้างต้น ที่อ้างถึงความยุติธรรมนั้นกรรมการ ร่างกฎหมายก็ระลึกรู้ถึงอยู่เหมือนกัน แต่ในกรณีที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ กรรมการร่าง กฎหมายรู้สึกไม่สนิทใจที่จะรับรองระเบียบปฏิบัติเช่นนั้น (แม้จะเป็นระเบียบปฏิบัติที่ยุติธรรมก็ ดี) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อระเบียบปฏิบัตินั้นอาจจะเกิดความไม่สะดวกขึ้นในกรณีอื่นได้ ดังได้ กล่าวต่อไป(ในข้อ ๑๓) และกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า ในกรณีใดก็ตาม ถ้ากฎหมายมิได้ บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้เลือกแล้ว ก็จะต้องเลือกอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้

๑๒. ส่วนเหตุผลที่กล่าวในข้อ ๙ นั้น ถ้าวินิจฉัยว่าเป็นเหตุผลที่ถูกต้องแล้วคำว่า "ออกจากราชการ" ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๒ (มาตรา ๕) ก็ต้องหมายความว่าเช่นเดียวกันว่า "ออกจากราชการทางพลเรือน"

กรรมการร่างกฎหมายขอเสนอว่า ถ้าการตีความดังกล่าวข้างบนนี้เป็นการถูกต้อง แล้ว ก็ต้องถือว่าผู้ที่ออกจากราชการทหารไปรับราชการทางพลเรือน หรือผู้ที่ออกจากราชการพล เรือนไปรับราชการทางทหารนั้น มีสิทธิจะได้รับไม่เฉพาะแต่เงินเดือนเท่านั้น แต่มีสิทธิจะได้รับ บำเหน็จหรือบำนาญอีกด้วย การตีความเช่นนี้เห็นได้ชัดว่ามีผลขัดกับเจตนารมณ์ของ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหารและพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน เพราะพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มุ่งหมายที่จะให้ค่าเลี้ยงชีพแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปเลย และ ต้องขาดเงินเดือนไปเพราะเหตุนั้น อันสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จหรือบำนาญนั้น ทราบได้ที ข้าราชการได้รับเงินเดือน (รวมทั้งเบี้ยหวัด) อยู่ ก็ยังหาเกิดขึ้นไม่ จะเกิดขึ้นต่อเมื่อข้าราชการได้ ออกจากราชการไปเลยเท่านั้น

อีกประการหนึ่ง เหตุผลที่กล่าวในข้อ ๙ นั้น ย่อมมีผลเท่ากับว่าแยกใช้พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหารทางหนึ่ง และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือนอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้จะเป็นการขัดกับคำวินิจฉัยก่อนๆ ของคณะกรรมการกฤษฎีกา คือว่า ราชการนั้น ไม่ว่าราชการทหารหรือราชการพลเรือน ถือว่าเป็นราชการในรัฐบาลเหมือนกัน อนึ่ง เมื่อใดข้าราชการคนหนึ่งคนใดจากกระทรวงกลาโหมไปรับราชการทางกระทรวงพลเรือน หรือจากกระทรวงพลเรือนไปรับราชการทางกระทรวงกลาโหม หากพิจารณาว่าเวลาราชการของข้าราชการคนนั้นเป็นอันสิ้นสุดลงเพื่อประโยชน์ในการให้บำเหน็จบำนาญเท่านั้นแล้ว ก็จะไม่เกิดความไม่สะดวกขึ้นเป็นอันมาก

๑๓. กรรมการร่างกฎหมายเห็นเป็นความสำคัญอยู่ข้อหนึ่ง คือเมื่อจำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง เข้ารับราชการทางกระทรวงมหาดไทยโดยความสมัครใจของตนเองนั้น จำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง เป็นกองหนุนมีเบี้ยหวัด ข้อนี้ถ้าถือว่าจำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง ชอบที่จะขอรับบำเหน็จหรือบำนาญ (แล้วแต่กรณี) ได้แล้ว จำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง ก็จะมีฐานะดีกว่าข้าราชการที่ย้ายจากกระทรวงกลาโหมไปรับราชการทางกระทรวงพลเรือนโดยมีคำสั่ง ผลเช่นว่านี้ ย่อมเห็นได้ชัดว่าไม่ยุติธรรม และเป็นความไม่สะดวกอันอาจกล่าวได้ว่าเป็นการขัดกับการปฏิบัติ ดังกล่าวในข้อ ๘ ข้างต้น

๑๔. อนึ่ง พฤติการณ์ของเรื่องจำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ นั้น อาจอ้างเป็นข้อสนับสนุนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

จำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ รับราชการในกองทัพอากาศ (ซึ่งขึ้นกับกระทรวงกลาโหม) ครั้นแล้วได้ถูกปลดเป็นกองหนุนมีเบี้ยหวัด

ภายหลังจำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ ได้เข้ารับราชการในกองทัพอากาศตั้งนั้น กระทรวงกลาโหมจึงขอบำเหน็จให้ เพราะว่าการกระทรวงกลาโหมได้งดจ่ายเบี้ยหวัด และถือว่า จำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ ออกจากราชการกระทรวงกลาโหมแล้ว การที่กระทรวงกลาโหมปฏิบัติเช่นนี้ เป็นการปฏิบัติอย่างเฉียบขาดตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหาร พ.ศ. ๒๔๘๒

แต่เรื่องจำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ นี้ กระทรวงกลาโหมกับกระทรวงการคลังได้ตกลงกันไปอีกทางหนึ่ง คือไม่ยอมจ่ายบำเหน็จให้ เพราะถือว่า จำตรีอร่าม ตุงคะเตชะ จะรับราชการในกองทัพอากาศที่ดี หรือในกองทัพอากาศที่ดี ก็คงรับราชการในกระทรวงกลาโหมนั่นเอง

๑๕. เพราะฉะนั้น กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นว่า ในกรณีที่ข้าราชการจากกระทรวงหนึ่งไปรับราชการทางอีกกระทรวงหนึ่ง อีกนัยหนึ่ง จากกระทรวงกลาโหมไปรับราชการทางกระทรวงพลเรือน หรือจากกระทรวงพลเรือนไปรับราชการทางกระทรวงกลาโหมนั้น ควรจะอยู่ในบังคับของหลักเกณฑ์อันเดียวกัน ราชการที่ว่าเป็นราชการในรัฐบาลเหมือนกัน ซึ่งถ้ายังให้เกิดผลอันเป็นที่น่ารังเกียจในทางความยุติธรรมขึ้นในกรณีใดโดยเฉพาะแล้ว จะแก้ข้อบกพร่องเสียได้ก็แต่โดยบัญญัติกฎหมายขึ้นเท่านั้น

๑๖. อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นว่า จะจ่ายบำเหน็จให้จำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง ในขณะนี้ไม่ได้ เพราะจำตรีเสนาะ เนียมโพธิ์ทอง ยังไม่ได้

ออกจากราชการในขณะใดเลย

(ลงนาม) เตือน บุนนาค
(นายเตือน บุนนาค)
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๔๘๓