

บันทึก

เรื่อง พระยาวิเศษโกชนาร้องขอให้บันวันราชการติดต่อกันเพื่อคำนวณบำนาญ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการชุดที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องพระยาวิเศษโกชนาร้องขอให้บันวันราชการติดต่อกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีลงมติให้ส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความโดยหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ ฎ. ๘๐๕๗/๒๕๗๘ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๗๘ นั้นแล้ว กรรมการมีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. เรื่องนี้เพื่อที่จะได้บำนาญเพิ่มขึ้น พระยาวิเศษโกชนาจึงได้ยื่นเรื่องราขอให้นับวันราชการทางกระทรวงเกษตรธิการติดต่อกับวันราชการทางกรมไปรษณีย์โทรเลข ซึ่งผู้ร้องได้รับบำนาญแล้ว

๒. คณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ เมื่อทำการสอบสวนเสร็จแล้ว ได้เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่า สมควรให้นับวันราชการติดต่อกันได้ตามที่ร้องขอมา

๓. ปราบกฏตามท้องเรื่องว่า ผู้ร้อง

ก) ถูกออกจากราชการครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๕ (๑๙๑๒) ภายหลังที่ได้รับราชการในกระทรวงเกษตรธิการมาแล้วประมาณ ๑๑ ปี พระเจ้าพี่นางเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีในยุคนั้น ทรงสั่งให้ออก มิใช่ด้วยเหตุประพฤติดิพิດหากแต่โดยเปลี่ยนตัวบุคคล ผู้ร้องมิได้รับพระราชทานบำนาญ

ข) ได้กลับเข้ารับราชการในกรมไปรษณีย์โทรเลขเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๙ (๑๙๑๖) และในที่สุดถูกปลดออกรับบำนาญฐานสูงอายุ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๙ (๑๙๒๖)

๔. ข้อคัดค้านต่อการที่จะยอมให้นับวันราชการของพระยาวิเศษโกชนาติดต่อกันเพื่อคำนวณบำนาญที่สำคัญมีอยู่ ๒ ประการ

๕. ข้อคัดค้านประการที่ ๑ พระยาวิเศษโกชนาได้ย้ายจากตำแหน่งเดิมไปรับตำแหน่งใหม่ในลักษณะซึ่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังไม่แสดงให้เห็นว่าเป็น”การย้ายในทางราชการ” กล่าวคือ เป็นไปด้วยความยินยอมของเจ้ากระทรวงเดิม หรือด้วยความร้องขอของเจ้ากระทรวงใหม่ ฯลฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเพียงแต่ให้ระลึกว่า ข้อคัดค้านนี้ทำมาถึงข้อโต้แย้งเดิมของกระทรวงการคลังที่ว่า “ตามระเบียบข้าราชการคนใด เพื่อที่จะให้รับราชการติดต่อกันต้องกลับเข้ารับราชการในกระทรวงสังกัดเดิม” ซึ่งคณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ไม่รับฟัง (คำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๗) เพราะไม่มีบทกฎหมายใดสนับสนุน เมื่อไม่มีข้อสนับสนุนแล้ว ระเบียบนั้นย่อมถือได้ว่าขัดต่อความยุติธรรมและตรรกวิทยา ทั้งในบันทึกของคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับลงวันที่ ๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๙ เรื่องแปลความในมาตรา ๑๖ (ง)

แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ ก็ไม่ยอมรับฟังข้อโต้แย้งนี้ด้วยกัน

๖. ข้อคัดค้านประการที่ ๒ พระยาวิเศษโกชนาได้เคยทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และมีพระบรมราชวินิจฉัยให้ยกฎีกาเสียแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๐ แล้ว

ปรากฏว่า ฎีกาฉบับนั้นมีได้มีคำขอเช่นเดียวกับเรื่องราวที่อยู่ในระหว่างพิจารณา ณ บัดนี้ ฎีกาที่ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นขอรับพระราชทานบำนาญในตอน ๑๐ ปีที่ได้รับราชการมาในกระทรวงเกษตรธิการแต่มีพระบรมราชวินิจฉัยให้ยกเสีย ส่วนคำขอชั้นหลังนี้ ขอให้พิจารณาและนับวันราชการทั้งหมดที่พระยาวิเศษโกชนาได้รับราชการมาจนถึงวันออกจากราชการครั้งสุดท้ายคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้วินิจฉัยข้อนี้แล้ว และซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นพ้องด้วยทุกประการ คือว่า เมื่อข้าราชการคนใดได้รับราชการมาแล้วสองคราวต้องออกจากราชการครั้งสุดท้าย เพื่อประโยชน์แห่งสิทธิและการคำนวณบำนาญ (ตามธรรม) จักต้องย้อนไปพิจารณาถึงสิทธิรับบำนาญของข้าราชการผู้นั้นในกระทรวงต่างๆ ในเมื่อออกจากราชการครั้งนี้ด้วย

๗. กล่าวโดยย่อ เรื่องพระยาวิเศษโกชนานี้ ค่อนข้างจะคล้ายเรื่องพระยาพิษณุแสนและขุนสาธุกิจกรณี ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยแล้วในคราวประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๙ คือวินิจฉัยให้นับวันราชการของข้าราชการที่กล่าวแล้วติดต่อกันได้

อนึ่ง ควรสังเกตว่า เรื่องพระยาวิเศษโกชนายังดีกว่าเสียอีก เพราะตามเอกสารต่างๆ ในท้องเรื่อง ไม่ปรากฏข้อหาว่า “ประพฤติผิด” หรือ “ขาดความไว้วางใจ” ฯลฯ เลย

๘. แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้เป็นการแจ่มแจ้ง ขอเสนอให้ทราบซึ่งข้อแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย

เมื่อพระยาพิษณุแสนและขุนสาธุกิจกรณีออกจากราชการครั้งที่สอง หรืออีกนัยหนึ่งครั้งสุดท้ายนั้น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้ประกาศใช้แล้ว

แต่เมื่อพระยาวิเศษโกชนาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๙ นั้น พระราชบัญญัติที่ใช้บังคับยังคงเป็นพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ ร.ศ. ๑๒๐ (๑๙๐๑)

๙. ตามพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ ร.ศ. ๑๒๐ บำนาญเป็นของซึ่งข้าราชการที่ออกจากราชการไม่มีสิทธิเรียกร้อง เพราะฉะนั้นจึงถือว่า เบี้ยบำนาญในสมัยนั้นเป็นของพระราชทานโดยพระกรุณา กระนั้นก็ดี ที่พระยาวิเศษโกชนาได้รับบำนาญ ก็ต้องนับว่ารัฐบาลเป็นผู้กรุณาให้ด้วย แม้ในเวลาที่พระยาวิเศษโกชนาออกจากราชการครั้งสุดท้ายจะอยู่ในกาลก่อน พ.ศ. ๒๔๗๑ หรืออีกนัยหนึ่ง ความข้อนี้ใช้บังคับได้ทั้งในเรื่องบำนาญที่ได้รับอยู่แล้วตามเวลาที่ได้รับการมาในกระทรวงคมนาคม และเรื่องบำนาญที่กำลังขอร้องรับสำหรับเวลาราชการในตอนต้น เพราะฉะนั้น จึงไม่เห็นมีเหตุผลประการใดที่จะไม่ให้ได้รับความกรุณาสำหรับเวลาราชการในตอนต้น เมื่อได้กรุณามาแล้วสำหรับเวลาราชการในตอนหลัง

๑๐. ในที่สุดสรุปรวมความได้ว่า เบี้ยบำนาญสำหรับเวลาราชการในตอนต้นนั้น

การจะอนุญาตตามคำขอของพระยาวิเศษโกชนาหรือไม่ อยู่ในดุลพินิจของรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้จะได้
วินิจฉัยเหตุผลหลายประการในทางยุติธรรม ซึ่งได้ยกขึ้นกล่าวอ้างอันเป็นคุณแก่ฝ่ายผู้ร้อง ใช้แต่
เพียงว่าเพราะคล้ายคลึงกับเรื่องพระยาพิษณุแสนและขุนสาธุกิจกรณีทั้งโดยสภาพและเหตุ
แวดล้อมกรณีเท่านั้นหามิได้ ควรคำนึงถึงราชการที่พระยาวิเศษโกชนาได้ปฏิบัติแล้วมาโดยอาสา
เข้ารับทัพบ้างศึกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ และ ๒๔๓๖ จนได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็น
เกียรติยศหรืออย่างน้อยที่สุดก็ควรระลึกถึงความชราภาพ (โดยมีอายุล่วงเข้า ๗๘ หรือ ๗๙ ปี ใน
พ.ศ. ๒๔๗๙ นี้แล้ว)

(ลงชื่อ) เตือน บุนนาค
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๔๗๙

บันทึก ฉบับที่ ๒

เรื่อง พระยาวิเศษโกชนาร้องขอให้พ้นวันราชการติดต่อกันเพื่อคำนวณบำนาญ

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แสดงความเห็นไว้ในบันทึกที่ส่งพร้อมกับหนังสือที่ ๖๔๐/๒๔๗๙ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๔๗๙ ว่า เรื่องพระยาวิเศษโกชนาค่อนข้างจะคล้ายเรื่อง พระยาพิษณุแสนและขุนสาธุกิจกรณี ซึ่งรัฐบาลได้วินิจฉัยเด็ดขาดไปแล้วว่าให้พ้นวันราชการ ติดต่อกันได้

บัดนี้คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๔๗๙ ให้ ส่งเรื่องนี้มาขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่า กรณีเรื่องพระยาวิเศษโกชนานี้ เหมือนกับเรื่องพระยาพิษณุแสนหรือไม่

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการชุดที่ ๑) จึงขออธิบายความเห็น (ใน บันทึกฉบับก่อน) ดังนี้

เรื่องพระยาวิเศษโกชนานี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงอาจกล่าวได้ว่าคล้าย เรื่องทั้งสองที่กล่าวมาแล้วข้างต้น (นอกจากว่าเรื่องพระยาวิเศษฯ ยังดีกว่า เพราะในสำนวนเรื่อง ไม่ปรากฏข้อหาว่า “ประพฤติดุสิต” หรือ “ขาดความไว้วางใจ” ฯลฯ เลย)

เรื่องพระยาวิเศษโกชนานี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อกฎหมายกล่าวไม่ได้ว่าคล้าย เรื่องทั้งสองที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เพราะข้าราชการสองคนนั้นนอกจากการครั้งสุดท้ายเมื่อ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้ประกาศใช้แล้ว ส่วนพระยา วิเศษโกชนาออกจากราชการเมื่อพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ ร.ศ. ๑๒๐ ยังใช้อยู่

เพราะฉะนั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้แสดงความเห็นไว้ว่าเรื่องนั้น ๆ ค่อนข้างคล้ายกัน

๓. เรื่องพระยาวิเศษโกชนา ท้าวถึงสมัยซึ่งเบี้ยบำนาญเป็นของพระราชทานโดย ทรงพระกรุณา ในทางปฏิบัติก็อยู่ในดุลยพินิจของรัฐบาลนั่นเอง

๔. เพราะฉะนั้น รัฐบาลจึงอาจวินิจฉัยว่าในเรื่องเช่นนี้รัฐบาลจะไม่ให้บำนาญโดย ใช้อำนาจดุลยพินิจอย่างเต็มที่ เช่นเดียวกับที่พระมหากษัตริย์อาจทรงใช้ได้ตามพระราชบัญญัติ เบี้ยบำนาญ ร.ศ. ๑๒๐ ในทางกฎหมาย รัฐบาลชอบที่จะวินิจฉัยเช่นนี้ได้โดยไม่ต้องแสดงเหตุผล แม้แต่อย่างหนึ่งอย่างใดเลย

๕. แต่โดยที่รัฐบาลมิได้ถืออำนาจในทางกฎหมายดังกล่าวแล้วมาวินิจฉัยในเรื่อง เวลาราชการตอนหลังของพระยาวิเศษโกชนา ซึ่งอยู่ภายในบังคับแห่งพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ ร.ศ. ๑๒๐ เช่นเดียวกัน คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงแลไม่เห็นเหตุที่รัฐบาลจะถืออำนาจในทาง กฎหมายไปวินิจฉัยเวลาราชการตอนแรกของพระยาวิเศษโกชนา เพราะปัญหามีลักษณะอย่าง เดียวกัน

๖. ถ้าจะวินิจฉัยเวลาราชการตอนแรกเป็นอย่างอื่น ต่างไปจากที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว

สำหรับเวลาราชการตอนหลัง ก็เท่ากันเป็นการแสดงความไม่กรุณาต่อพระยาวิเศษโกชนา ซึ่งตามฐานะที่เป็นอยู่ในเวลานี้ไม่น่าที่จะได้รับถึงเพียงนั้น

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๔๗๙