

บันทึก

เรื่อง ทหหรือการเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งข้าราชการตุลาการ

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๒/๔๙๗๙๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยรัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมาตรา ๑๖ กำหนดให้ข้าราชการตุลาการได้รับเงินประจำตำแหน่งย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ ต่อมารัฐบาลชุดใหม่ได้เสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภา ซึ่งรัฐสภามีมติไม่อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว บัดนี้ กระทรวงยุติธรรมได้วางฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกำหนด มาตรา ๑๖ ต่อกรมบัญชีกลาง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว มีความเห็นเป็น ๒ นัยดังนี้

๑. โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม บัญญัติว่า เมื่อพระราชกำหนดตกไป ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ดังนั้น เมื่อกระทรวงยุติธรรมไม่ได้วางฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่งในขณะที่พระราชกำหนดยังมีผลใช้บังคับอยู่ เมื่อพระราชกำหนดตกไป สิทธิในการจะได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการตุลาการย่อมเป็นอันสิ้นสุดลงด้วย และโดยที่การตรวจอนุมัติฎีกาของกรมบัญชีกลางจะต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้จ่ายได้ เมื่อไม่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายเงินได้แล้ว ก็ย่อมไม่สามารถอนุมัติฎีกาดังกล่าวได้

๒. โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคสี่ ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกมีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล ดังนั้น พระราชกำหนดดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับในช่วงระยเวลานับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดจนถึงเวลาที่พระราชกำหนดตกไป ข้าราชการตุลาการจึงควรมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง

กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้วข้อเท็จจริงได้ความต่างไปจากที่ทหหรือว่า ตามที่รัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมาตรา ๑๖ กำหนดให้ข้าราชการตุลาการได้รับเงินประจำตำแหน่งย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ กระทรวงยุติธรรมได้ส่งบัญชีถือจ่ายอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการตุลาการพร้อมกับวางฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่งต่อกรมบัญชีกลางเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๕ แต่กรมบัญชีกลางยังมิได้อนุมัติบัญชีถือจ่ายและฎีกาดังกล่าวต่อมารัฐบาลชุดใหม่ได้เสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภา

และรัฐสภามีมติไม่อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๓๕ และนายกรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ ปัญหาจึงมีว่าเมื่อพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตกไป ข้าราชการตุลาการจะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งในช่วงระยะเวลานับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชกำหนดจนถึงเวลาที่พระราชกำหนดตกไปหรือไม่ ซึ่งในปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่าโดยที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๓๕ กำหนดแนวบรรทัดฐานเป็นที่ยุติไว้แล้วว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม^๑ นั้นมีความหมายว่า กิจการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผลอันเกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราชกำหนดหรือการกระทำผลของการกระทำ ประโยชน์หรือสิ่งอื่นใดที่เกิดขึ้น ได้มีขึ้นหรือได้รับไปแล้วอันเนื่องจากการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดนั้นนับตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดมีผล ย่อมเป็นกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนด และไม่ถูกกระทบกระเทือนแม้ว่าพระราชกำหนดนั้นจะตกไป อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า กิจการที่ไม่ถูกกระทบกระเทือนดังกล่าว ต้องเป็นกรณีที่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้วในระหว่างที่พระราชกำหนดนั้นใช้บังคับเท่านั้น และตามข้อหารือของกระทรวงการคลัง ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระทรวง

^๑ มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุม และการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสามให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกมีผลใช้บังคับต่อไปนับตั้งแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของวุฒิสภาและของสภาผู้แทนราษฎรในกรณียืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ

ยุติธรรมได้ส่งบัญชีถือจ่ายเงินประจำตำแหน่งและวางฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่งในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๓๕ ซึ่งในขณะนั้นพระราชกำหนดฯ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ แต่กรมบัญชีกลางยังมิทันได้อนุมัติบัญชีถือจ่ายอัตราเงินประจำตำแหน่งและฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่ง สภาผู้แทนราษฎรก็ไม่อนุมัติพระราชกำหนดฯ และนายกรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๒ วรรคหก เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป อันเป็นที่เห็นได้ว่าการดำเนินการใช้บังคับบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับเงินประจำตำแหน่งนี้ยังไม่มีผลสมบูรณ์เพราะยังต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญและเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยต้องขออนุมัติบัญชีถือจ่ายอัตราเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๗^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อน แล้วจึงจะอนุมัติฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่งได้ตามข้อ ๒๕^๔ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกและการจ่ายเงินเดือน เงินปี และเงินอื่นในลักษณะ

^๒มาตรา ๓ การจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายในประเภทดังต่อไปนี้ให้กระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

- (๑) ค่าเช่าซื้อบ้านข้าราชการ
- (๒) ค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือ ค่าที่อยู่อาศัยของข้าราชการ
- (๓) ค่าใช้จ่าย ในการเดินทางไปราชการ
- (๔) เบี้ยประชุมกรรมการ
- (๕) เงินเดือนระหว่างลาของข้าราชการ
- (๖) เงินสวัสดิการจากทางราชการ

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ การจ่ายเงินวิธีการเบิกจ่าย อัตราการจ่ายของผู้มีสิทธิได้รับเงินนั้น และหลักเกณฑ์อื่น ตามที่เห็นสมควร

^๓มาตรา ๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๘ การจ่ายเงินเดือนแต่ละปี ให้กระทรวง ทบวง กรม จ่ายตามบัญชีถือจ่ายเงินเดือนประจำปีที่กรมบัญชีกลางอนุมัติ

การปฏิบัติเกี่ยวกับการถือจ่ายเงินเดือน ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

^๔ข้อ ๒๕ เมื่อผู้อนุมัติฎีกาเห็นว่า ฎีกาที่ขอเบิกมีสาระสำคัญถูกต้องตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ให้ผู้อนุมัติฎีกานั้นได้

สำหรับส่วนราชการในส่วนกลาง ให้กรมบัญชีกลางส่งจ่ายเงินเข้าบัญชีของส่วนราชการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนวันจ่ายเงินเดือน ๒ วันทำการ โดยส่งจ่ายในภาคเช้า สำหรับส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ให้คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอส่งจ่ายเงินเข้าบัญชีเงินฝากของส่วนราชการที่ธนาคารก่อนวันจ่ายเงินเดือน ๒ วันทำการในภาคเช้า ยกเว้นฎีกาที่ขอรับเงินสดจากคลัง ให้คลังจังหวัดหรือคลังอำเภอจ่ายเงินในวันจ่ายเงินเดือน

เดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๓๕^๕ แห่งระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๒๐ แต่กรณีนี้กรมบัญชีกลางยังมิได้อนุมัติบัญชีถือจ่ายอัตราเงินประจำตำแหน่งและฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่ง จึงถือไม่ได้ว่ามีกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่พระราชกำหนดฯ มีผลใช้บังคับอันจะทำให้ได้รับผลตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม

ฉะนั้น เมื่อกรมบัญชีกลางยังมิได้อนุมัติบัญชีถือจ่ายอัตราเงินประจำตำแหน่งและฎีกาขอเบิกเงินประจำตำแหน่ง และพระราชกำหนดสิ้นผลใช้บังคับแล้ว สิทธิของข้าราชการตุลาการที่จะได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีถือจ่ายและฎีกาดังกล่าวจึงตกไปด้วย

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๖

^๕ข้อ ๓๕ การเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน เงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ หรือการเบิกเงินอื่นใดนอกจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด