

บันทึก

เรื่อง การเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๘๕๑๓/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๐๖ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.๒๕๐๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ตามที่กรมการปกครองเสนอว่า กรมการปกครองได้สั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ซึ่งสอบคัดเลือกได้เป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญชั่วคราว และให้ทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งจำจังหวัดตรี ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นตรี และ ปลัดอำเภอตรี อำเภอต่างๆ กับได้จัดให้มีการอบรมและดูงานทางส่วนกลางก่อนที่จะส่งให้เดินทางไปทดลองปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา ๑ เดือน เมื่อเสร็จการอบรมและดูงานแล้ว ข้าราชการเหล่านี้ได้ขอเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการขนย้ายครอบครัว เพื่อเดินทางไปรับตำแหน่งใหม่ แต่โดยที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.๒๕๐๔ มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางของข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่ไว้โดยชัดเจน จึงได้หารือไปยังกระทรวงการคลัง และได้รับตอบตามหนังสือกระทรวงการคลังที่ มท.๓๑๖๗(บรรพ.)/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๖ ว่า การเดินทางไปรับตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งครั้งแรกไม่อยู่ในข่ายที่จะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้

แต่กรมการปกครองมีความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของกระทรวงการคลัง และได้เสนอประเด็นที่ควรพิจารณาวินิจฉัยพร้อมทั้งให้ความเห็นมาดังนี้

(๑) บุคคลที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีสภาพเป็นข้าราชการโดยสมบูรณ์แล้วหรือไม่

(๒) บุคคลดังกล่าวมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.๒๕๐๔ ได้หรือไม่

ตาม (๑) เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๙๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๙ ซึ่งให้คำวิเคราะห้ศัพท์ว่า “ข้าราชการพลเรือน หมายความว่า บุคคลซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณประเภทเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือนฯลฯ” กรมการปกครองเห็นว่า บุคคลซึ่งกรมการปกครองสั่ง

บรรจู้เข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติราชการดังกล่าวข้างต้นมีสภาพเป็นข้าราชการโดยสมบูรณ์นับตั้งแต่วันที่มียศบรรจู้และแต่งตั้ง

ตาม (๒) บทบัญญัติในมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ.๒๕๐๔ มีว่า “ผู้ซึ่งจะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ต้องเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างซึ่งรับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณรายจ่าย” ซึ่งไม่ปรากฏข้อความตอนใดจำกัดสิทธิมิให้ผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครั้งแรกเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ กรมการปกครองจึงเห็นว่า บุคคลที่กล่าวใน (๑) ควรมีสิทธิที่จะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้ นอกจากนี้ ตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยอัตราค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทาง พ.ศ.๒๕๗๙ ซึ่งยกเลิกไปโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการฯ ซึ่งมีว่า “ผู้ที่ จะเบิกเบี้ยเลี้ยงเดินทางหรือค่าพาหนะขนย้ายครอบครัวต้องเป็นข้าราชการทหาร พลเรือน ตุลาการ ซึ่งรับเงินเดือนตำแหน่งประจำการในงบประมาณแผ่นดินนอกจากลูกจ้าง” จะเห็นว่าสิทธิของบุคคลที่จะเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการถูกกำหนดไว้ในวงแคบกว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ใช้อยู่ขณะนี้ แม้กระนั้นก็ดี การเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้แก่ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งครั้งแรก ก็ได้ปฏิบัติกันตลอดมาโดยไม่ปรากฏว่าถูกหักทวงจากกระทรวงการคลังหรือกรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่ประการใด หากจะต้องปฏิบัติตามหนังสือตอบข้อหารือของกระทรวงการคลังตามที่กล่าวแล้ว และงดเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้แก่ผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งครั้งแรก กรมการปกครองเห็นว่าอาจเป็นผลให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่ต้องเดินทางไปรับราชการในจังหวัดที่อยู่ห่างไกลพระนคร ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาก และถ้าเป็นผู้ที่ไม่มีฐานะทางการเงินดี อาจจำต้องสละสิทธิในการเข้ารับราชการจะทำให้หาคนดีเข้ารับราชการในท้องที่ห่างไกลได้ยากขึ้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า บุคคลซึ่งกรมการปกครองสั่งบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติราชการดังกล่าวตามสำเนาคำสั่งของกรมการปกครองที่ ๑/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๐๖ เรื่องบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ ซึ่งผู้แทนกระทรวงมหาดไทยได้นำมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาในที่ประชุมนั้น เห็นได้ว่าเป็นคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ เข้ารับราชการพลเรือนวิสามัญชั่วคราวและให้ทดลองปฏิบัติราชการในตำแหน่งในต่างจังหวัดเท่านั้นยังไม่มีสภาพเป็นข้าราชการที่ถูกต้องและสมบูรณ์เพราะยังไม่ได้เข้ารับตำแหน่งตามที่สั่งบรรจุและแต่งตั้งกับยังไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนจนกว่าจะได้เริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินบำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ.๒๕๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า “การจ่ายเงินเดือนข้าราชการในกรณีบรรจุใหม่ รวมทั้งการกลับเข้ารับราชการใหม่ ให้จ่ายได้ตั้งแต่วันที่เริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจ่ายตามส่วนของจำนวนวันในเดือนนั้น” อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองมีความเห็นว่าบุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการแล้วก็ตาม แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ยังเห็นว่ากรณีดังกล่าวบุคคลเหล่านั้นยังไม่มีสภาพเป็นข้าราชการเดินทางไปราชการ ไม่อยู่ในข่ายบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกานั้นได้บัญญัติความไว้แจ้งชัด

เกี่ยวกับลักษณะของการเดินทาง ตลอดจนหลักเกณฑ์อื่น ๆ ก็แจ้งชัดสำหรับการเดินทางไปราชการ  
อย่างแท้จริง มิได้มีบทบัญญัติมาตราใดที่บัญญัติไว้เป็นทำนองที่จะถือได้ว่า คำสั่งบรรจุหรือ  
แต่งตั้งตามกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งให้เดินทางไปราชการตามความหมายของพระราชกฤษฎีกา  
ฉะนั้น กรณีดังกล่าวข้างต้นจึงไม่อาจเบิกเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้ เพราะเป็นเรื่อง  
ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุใหม่เดินทางไปรับราชการ ไม่ใช่ข้าราชการเดินทางไปราชการหรือ  
ข้าราชการเดินทางไปประจำการต่างสำนักงาน

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๐๖