

บันทึก

เรื่อง กระทรวงการคลังมีความเห็นแย้งกับมติวินิจฉัยของคณะกรรมการ
เรื่องราวร้องทุกข์ กรณี นางหนูพัฒน์ ศรีสมบัติ ร้องทุกข์ขอบำนาญ
พิเศษของสามี ซึ่งเป็นสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน

ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๓/๑๕๕๔๐ ลงวันที่ ๑๖
กันยายน ๒๕๑๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้พิจารณาเรื่องของสำนัก
นายกรัฐมนตรี กรณี นางหนูพัฒน์ ศรีสมบัติ ร้องทุกข์ขอบำนาญพิเศษของสามี ชื่อ นายจรัส ศรี
สมบัติ ซึ่งเป็นสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน ในเรื่องนี้ กระทรวงการคลังและคณะกรรมการ
เรื่องราวร้องทุกข์มีความเห็นขัดแย้งกัน โดยคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์มีมติวินิจฉัยว่า อส.
จรัส ศรีสมบัติ ได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคหัวใจวายในขณะปฏิบัติราชการตามหน้าที่เพราะเหน็ด
เหนื่อยตรากตรำมาก ชอบที่จะได้รับบำนาญพิเศษตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติกอง
อาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงเห็นควรแจ้งให้กระทรวงการคลังจ่ายบำนาญพิเศษให้แก่
ทายาทของ อส.จรัส ศรีสมบัติ ตามกฎหมาย นายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช) ได้มี
บัญชาไว้ในบันทึกแจ้งคำวินิจฉัยของประธานกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ในกรณีนี้ว่า เห็นชอบ
ดำเนินการได้ตามข้อเสนอ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังกระทรวงการคลังเพื่อ
ดำเนินการแล้ว

กระทรวงการคลังรายงานว่า ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามบัญชา
นายกรัฐมนตรีหรือนัยแห่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้ เพราะกฎหมายว่า
ด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นกฎหมายพิเศษ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้บริหารงานตาม
กฎหมาย กระทรวงการคลังจึงต้องพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับบำเหน็จบำนาญโดยถ้วน
หน้ากันโดยยึดข้อเท็จจริงและเจตนารมณ์แห่งกฎหมายเป็นประการสำคัญ และกระทรวงการคลัง
เห็นว่า อส.จรัส ศรีสมบัติ มิได้ตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นการตายด้วยโรคหัวใจ
วาย อันอาจเกิดขึ้นได้แก่บุคคลทั่วไป และเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาไม่ว่าผู้นั้นจะทำอะไรอยู่ ณ ที่ใด

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นว่า เมื่อมีความเห็นแย้งกันอยู่เช่นนี้ ตาม
หลักการควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความ แต่โดยที่เรื่องนี้เป็นเรื่อง อส. และ
เกี่ยวกับปัญหานโยบายของรัฐบาล จึงชอบที่จะพิจารณาให้เป็นไปในทางที่เป็นคุณแก่ทุกฝ่าย และ
ไม่ให้กระทบกระเทือนขวัญของ อส.ทั่วไปด้วย ควรนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้
เป็นบันทึกฐานต่อไป คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๑๙ ลงมติให้ส่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาก่อน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ได้

พิจารณาเรื่องนี้โดยได้ฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนคณะกรรมการเรื่องร่ำร้องทุกข์และผู้แทนกระทรวงการคลังแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

เหตุที่จะทำให้เกิดสิทธิได้รับบำนาญพิเศษในกรณีนี้ ได้มีพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้แล้วโดยเฉพาะ ซึ่งมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติว่า เมื่อสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนประสบอันตรายถึงชีวิตหรือพิการทุพพลภาพเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับบำนาญพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อมีเหตุที่ทำให้ได้รับบำนาญพิเศษตามมาตรานี้แล้วบำนาญพิเศษที่จะจ่ายจึงอาศัยกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญมาคำนวณว่าจะจ่ายเป็นจำนวนเท่าใดตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น หาใช่จะต้องพิจารณาถึงเหตุที่จะทำให้เกิดสิทธิรับบำนาญพิเศษหรือไม่ตามมาตรา ๓๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ และมาตรา ๔๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๐๒ อีกชั้นหนึ่งไม่ เพราะมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้บัญญัติไว้แล้วว่า ให้ได้รับบำนาญพิเศษ

ส่วนเหตุที่จะทำให้เกิดสิทธิได้รับบำนาญพิเศษตามมาตรา ๒๕ นั้น ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนทั้งสองฝ่ายตรงกันว่า อส.จรัส ศรีสมบัติ ได้ถึงแก่กรรมในขณะที่เข้าเวรอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ จึงเป็นกรณีเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ ประการหนึ่งแล้ว

คงเหลือปัญหาที่จะวินิจฉัยว่า เป็นการ ประสบอันตราย ตามนัยแห่งมาตรา ๒๕ นี้หรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การประสบอันตรายนั้น ต้องเป็นเหตุการณ์

^๑ มาตรา ๓๗ ข้าราชการ พลทหารกองประจำการ หรือบุคคลที่ทำหน้าที่ทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด ผู้ใดได้รับอันตรายจนพิการ เสียแขนหรือขา หูหนวกทั้งสองข้าง ตาบอด หรือได้รับการป่วยเจ็บ ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจแล้วและแสดงว่าถึงทุพพลภาพไม่สามารถจะรับราชการต่อไปได้อีกเลย ทั้งนี้ เพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่หรือถูกประทุษร้ายเพราะเหตุกระทำการตามหน้าที่ ให้ผู้นั้นได้รับบำนาญปกติกับทั้งได้รับบำนาญพิเศษด้วย เว้นแต่การได้รับอันตราย ได้รับการป่วยเจ็บหรือการถูกประทุษร้ายนั้นเกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือจากความผิดของตนเอง

^๒ มาตรา ๔๑ ผู้ได้รับอันตรายดังกล่าวในมาตรา ๓๗ ถ้าถึงแก่ความตายเพราะเหตุนั้นก่อนได้รับบำนาญพิเศษไป นอกจากบำเหน็จตกทอดซึ่งจะได้รับตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ ๓ ก็ให้จ่ายบำนาญพิเศษให้แก่ทายาทผู้ที่มีสิทธิตามเกณฑ์ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ อีกด้วย ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๖ กองอาสารักษาดินแดนมีหน้าที่

- (๑) บรรเทาภัยที่เกิดจากธรรมชาติและการกระทำของข้าศึก
- (๒) ทำหน้าที่ตำรวจรักษาความสงบภายในท้องที่ร่วมกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ
- (๓) รักษาสถานที่สำคัญและการคมนาคม
- (๔) ป้องกันจารกรรม สดับตรับฟัง และรายงานข่าว
- (๕) ทำการช่วยให้ความสะดวกแก่ฝ่ายทหารตามที่ทหารต้องการและตัดทอนกำลังข้าศึก
- (๖) เป็นกำลังสำรองส่วนหนึ่งที่พร้อมจะเพิ่มเติมและสนับสนุนกำลังทหารได้เมื่อจำเป็น

จากภายนอกกระทำให้เกิดผลเป็นอันตราย หากใช้เกิดจากเหตุการณ์ภายในของตัวบุคคลผู้ได้รับอันตราย เช่นเกิดจากโรคของอวัยวะในร่างกายนั้นเองไม่ สำหรับกรณีของ อส.จรัส ศรีสมบัตินี้ การที่กระทรวงการคลังถือเอาคำว่า โรคหัวใจวาย มาวินิจฉัยว่าอาจเกิดขึ้นได้กับบุคคลทั่วไปและเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาไม่ว่าผู้นั้นจะทำอะไรอยู่ ณ ที่ใด นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ายังไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เพราะได้ความจากสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ โดยผู้แทนคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ชี้แจงว่า อส.จรัส ศรีสมบัติ เป็นบุคคลที่ไม่มีโรคประจำตัวมาก่อน สำหรับเหตุการณ์ภายนอกที่ประสบในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ปรากฏว่าในท้องที่ซึ่ง อส.จรัส ศรีสมบัติ ปฏิบัติหน้าที่ของกองอาสารักษาดินแดนอยู่เป็นท้องที่ที่ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์คุกคามอย่างรุนแรง สมาชิกกองอาสารักษาดินแดนในท้องที่นี้ต้องหมุนเวียนกันเข้าเวรรักษาท้องที่ป้องกันการโจมตีของผู้ก่อการร้ายซึ่งอาจจะเผชิญหน้าขึ้นเมื่อใดก็ได้ทั้งกลางวันและกลางคืน และต้องหมุนเวียนเปลี่ยนกันทำหน้าที่วันแล้ววันเล่าไม่รู้จักจบสิ้น เหตุการณ์เช่นนี้ก่อให้เกิดอาการเครียดและตรากตรำ และเป็นเหตุการณ์ภายนอกที่ทำให้ต้องตรากตรำปฏิบัติหน้าที่สืบเนื่องกันไม่มีที่สิ้นสุด การที่ต้องระวังตัวและสังเกตการณ์ทุกนาทีที่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดอาการเครียดทางสมองอยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดหัวใจวายได้ ทั้งนี้ ตามรายงานของแพทย์ผู้ชันสูตรศพ อส.จรัส ศรีสมบัติ ก็ปรากฏว่า อส.จรัส ศรีสมบัติ ถึงแก่กรรมเนื่องจากหัวใจวายเพราะ คร่ำเคร่งในการปฏิบัติงานมากเกินไป ไม่ได้พักผ่อนเท่าที่ควร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า ในกรณีการตายของ อส.จรัส ศรีสมบัติ ข้อเท็จจริงเป็นที่ถือได้ว่าเป็นการประสบอันตรายถึงชีวิตเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว และก่อให้เกิดสิทธิได้รับบำนาญพิเศษตามหลักเกณฑ์ในมาตรานี้โดยครบถ้วน

อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ขอเรียนเป็นข้อสังเกตว่า ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้มีมติวินิจฉัยและได้มีการปฏิบัติตามมาตรา ๒๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๙๒ ครบถ้วนบริบูรณ์ โดยนายกรัฐมนตรีได้สั่งเห็นชอบให้ดำเนินการได้ จนคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้แจ้งผลให้ผู้ร้องทุกข์ทราบแล้ว เรื่องนี้ก็หน้าที่จะได้ยุติไปตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องราวร้องทุกข์ และเมื่อการวินิจฉัยของฝ่ายบริหารซึ่งถึงที่สุดแล้วเช่นนี้ แม้แต่ศาลก็ไม่อาจรื้อฟื้นขึ้นวินิจฉัยใหม่ได้เว้นแต่ในกรณีที่ข้อเท็จจริงที่วินิจฉัยนั้นจะผิดกฎหมายเท่านั้น ฉะนั้น ในกรณีนี้

^๔ มาตรา ๒๐ เมื่อคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์รายใดเป็นอย่างใดแล้ว ให้แจ้งคำวินิจฉัยไปยังนายกรัฐมนตรี และให้คณะกรรมการแจ้งไปให้ผู้เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการด้วย ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำวินิจฉัย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการแล้ว ได้จัดการไปเป็นประการใด ให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ และให้คณะกรรมการแจ้งผลให้ผู้เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ทราบด้วย ภายในกำหนดสิบห้าวันนับจากวันที่คณะกรรมการได้รับแจ้ง

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงไปโดยไม่ผิดกฎหมาย กระทรวงการคลังจึง
น่าจะถือได้ว่าเรื่องเป็นอันยุติเพียงเท่านั้น

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๑๙