เรื่องเสร็จที่ ๖๔/๒๕๒๔

บันทึก

เรื่อง การตีความในพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ (ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์เพื่อซื้อหรีดให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิก)

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๗๐๕/๐๕๐๖ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมประชาสงเคราะห์ได้ออกประกาศกรมประชาสงเคราะห์ เรื่อง การช่วยเหลือกรณีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ถึงแก่กรรม ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๒๔ กำหนดให้สำนักงานฌาปนกิจสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์วางหรีดในนามกรมประชาสงเคราะห์แก่ข้าราชการทุกระดับชั้นรวมทั้งเจ้าหน้าที่และพนักงานสถานธนานุเคราะห์ที่ถึงแก่กรรม โดยเบิกจ่ายเงินการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ แต่โดยที่ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๘ กำหนดว่า “การฌาปนกิจสงเคราะห์มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์ โดยไม่ประสงค์จะหากำไรมาแบ่งปันกัน” ดังนั้น การที่กรมประชาสงเคราะห์ได้มีประกาศดังกล่าวข้างต้นให้นำเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ไปซื้อหรีดให้แก่ข้าราชการทุกระดับชั้นรวมทั้งเจ้าหน้าที่และพนักงานสถานธนานุเคราะห์ที่ถึงแก่กรรมซึ่งบางคนไม่ได้เป็นสมาชิกของการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ แต่อย่างใด ซึ่งอาจเกิดปัญหาได้ว่าจะกระทำได้เพียงใดหรือไม่ จึงขอหารือว่า

๑. การนำเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ไปใช้จ่ายในการซื้อหรีดให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิก จะกระทำได้ตามกฎหมายหรือไม่ ประการใด

๒. การนำเงินไปใช้จ่ายในกรณีดังกล่าว จะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วยหรือไม่

๓. ข้อ ๓๖ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ พ.ศ. ๒๕๒๓ กำหนดว่า “ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงินในการบริหารกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์และการสั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ เว้นแต่การสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการก่อน” ในกรณีนี้จะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่ และการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ของกฎหมายและระเบียบหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมประชาสงเคราะห์) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

สำหรับข้อหารือประการแรก เมื่อพิจารณานิยามคำว่า “การฌาปนกิจสงเคราะห์” ในมาตรา ๔[๑] แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการองค์การของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๖[๒] จะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์กฎหมายมุ่งหมายที่จะให้กระทำการเพื่อสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในระหว่างบุคคลที่ตกลงเข้าด้วยกันเท่านั้น และจะมีวัตถุประสงค์นอกเหนือไปจากกิจการดังกล่าวมิได้ ส่วนการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ ฯ นอกจากจะต้องดำเนินกิจการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ยังต้องจำกัดการดำเนินกิจการให้อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ระเบียบหรือข้อบังคับของตนกำหนดไว้อีกด้วย โดยที่ปัญหาเรื่องนี้ได้มีระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๘[๓] กำหนดวัตถุประสงค์ของการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ไว้ชัดเจนแล้วว่า เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์ฯ ดังนั้น การจ่ายเงินการฌาปนกิจสงเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์หรือจ่ายเงินสงเคราะห์[๔] ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ สำนักงานฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ย่อมต้องกระทำเพื่อสมาชิกของการฌาปนกิจสงเคราะห์เท่านั้น การที่นำเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ไปซื้อหรีดให้แก่บุคคลอื่นที่มิใช่สมาชิก จึงไม่ชอบที่จะกระทำได้เพราะมิได้กระทำอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้

สำหรับปัญหาข้อหารือประการที่สองที่ว่า การนำเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ไปใช้จ่ายในการซื้อหรีดให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกจะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วยหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะ

---

[๑] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การฌาปนกิจสงเคราะห์” หมายความว่า กิจการที่บุคคลหลายคนตกลงเข้ากันเพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่ตกลงเข้ากันนั้นซึ่งถึงแก่ความตาย และมิได้ประสงค์จะหากำไรเพื่อแบ่งปันกัน

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] ข้อ ๖ การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ จะมีวัตถุที่ประสงค์นอกจากการฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วยมิได้

[๓] ข้อ ๘ การฌาปนกิจสงเคราะห์มีวัตถุประสงค์ เพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายด้วยเงินสงเคราะห์โดยไม่ประสงค์จะหากำไรมาแบ่งปันกัน

[๔] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

“เงินสงเคราะห์” หมายความว่า เงินที่สมาชิกร่วมกันออกช่วยเหลือเป็นค่าจัดการศพหรือค่าจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของสมาชิกซึ่งถึงแก่ความตายรวมเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

ที่ ๘) เห็นว่าการจ่ายเงินในกรณีดังกล่าวมิใช่ส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์ เพราะการจ่ายเงินของการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ จะต้องจ่ายภายในขอบวัตถุประสงค์ที่ระเบียบกำหนดไว้กล่าวคือ กระทำเพื่อสมาชิกของการฌาปนกิจสงเคราะห์เท่านั้น

ส่วนปัญหาข้อหารือประการที่สามที่ว่า ข้อ ๓๖ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่กำหนดไว้ว่า “ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงินในการบริหารกิจการของการฌาปนกิจสงเคราะห์และการสั่งจ่ายเงินสงเคราะห์ เว้นแต่การสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการก่อน” ในกรณีนี้จะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นได้หรือไม่และการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุที่ประสงค์ของกฎหมายและระเบียบหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่าการสั่งจ่ายเงินเพื่อประโยชน์อย่างอื่นซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนั้น จะต้องเป็นประโยชน์อย่างอื่นที่อยู่ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของการฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วยประธานกรรมการจึงจะสั่งจ่ายได้ ทั้งนี้ เพราะระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๗ ข้อ ๖ กำหนดไว้มิให้การฌาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการฯ มีวัตถุประสงค์นอกเหนือไปจากการฌาปนกิจสงเคราะห์ ดังนั้น การสั่งจ่ายเงินเพื่อซื้อหรีดให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกซึ่งจะถือว่าเป็นการสั่งจ่ายเพื่อประโยชน์อย่างอื่นตามข้อ ๓๖ นั้น หาได้ไม่

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๒๔