

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ที่ ๓๘/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ (คำว่า “รับเลี้ยง” ตามคำสั่ง
หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ ๓๘/๒๕๑๙ มีความหมายเพียงใด)

ทบวงมหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทม.๐๒๐๒/๑๑๖๖๒ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๒๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ ๓๘/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ เรื่องการปฏิบัติตนของข้าราชการฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร โดยมีข้อเท็จจริงว่า ตามคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ ๓๘/๒๕๑๙ ได้กำหนดข้อห้ามการปฏิบัติตนของข้าราชการฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร ไว้ในข้อ ๑ ความว่า “ห้ามรับเลี้ยงจากพ่อค้าที่กระทำการธุรกิจกับหน่วยราชการของตน หรือจากผู้ที่มาติดต่อขออนุญาต หรือขอรับบริการจากทางราชการ หรือจากผู้ที่อาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตน” ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือว่า คำว่า “รับเลี้ยง” ตามคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ ๓๘/๒๕๑๙ ดังกล่าวข้างต้นมีความหมายเพียงใด กล่าวคือ จะหมายความว่าเพียงการรับเลี้ยงอาหารอย่างเดียว หรือรวมถึงการรับบริการในลักษณะอื่น ๆ ที่มีใช้การเลี้ยงอาหารด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานปลัดทบวง) แล้ว ฝ่ายข้างมากมีความเห็นดังนี้

๑. พิจารณาในแง่ของกฎหมาย

๑.๑ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ ๓๘/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ ข้อ ๑ ได้บัญญัติว่า “๑. ห้ามรับเลี้ยงจากพ่อค้าที่กระทำการธุรกิจกับหน่วยราชการของตน หรือจากผู้ที่มาติดต่อขออนุญาต หรือขอรับบริการจากทางราชการ หรือจากผู้ที่อาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตน” กับความในวรรคท้ายของคำสั่งดังกล่าวว่า “การปฏิบัติตามคำสั่งนี้ให้ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง อธิบดี รวมทั้งผู้บังคับบัญชาที่ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตำแหน่งดังกล่าว และผู้บังคับบัญชาฝ่ายทหารเป็นผู้รับผิดชอบ กับให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นคอยสอดส่องดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา และตักเตือนแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่เสมอ การจงใจฝ่าฝืนข้อห้าม ๑ ถึง ๕ เป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง และให้พิจารณาลงโทษโดยเคร่งครัด” นั้น เห็นว่าโดยที่คำสั่งนี้เป็นข้อบัญญัติของคณะปฏิรูปซึ่งปกครองบริหารแผ่นดิน (ในขณะนั้น) จึงมีผลเป็นกฎหมายและโดยที่คำสั่งนี้เป็นการกำหนดข้อห้ามและลักษณะแห่งการกระทำที่ถือว่า เป็นความผิด โดยให้ถือว่าผู้ฝ่าฝืนคำสั่งนี้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นกฎหมายที่กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดด้วย เพราะฉะนั้นการตีความกฎหมายซึ่งเป็นโทษแก่

บุคคลจึงต้องตีความโดยเคร่งครัดตามตัวอักษร ทั้งนี้ ตามหลักการตีความดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา ๔^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๑.๒ พิจารณาตามคำสั่งดังกล่าวนี้ในทางกลับกันจะเห็นได้ว่า ถ้าคำสั่งฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะให้คำว่า “รับเลี้ยง” ครอบคลุมไปถึงคำว่ารับบริการด้วยแล้ว คำว่า “รับเลี้ยง” ก็ควรจะใช้คำว่า “รับบริการ” ซึ่งจะสื่อให้เห็นชัดทั้งในตัวของผู้รับคำนั้นเองว่าประสงค์ที่จะถือว่าการรับบริการทุก ๆ อย่าง (รวมทั้งการรับเลี้ยง) เป็นสิ่งที่ต้องห้าม แต่คำสั่งฉบับนี้ก็แยกคำว่า “รับเลี้ยง” กับ “รับบริการ” ต่างหากจากกันดังจะกล่าวต่อไปใน ๒.๓

๒. พิจารณาในแง่ของภาษา

๒.๑ คำว่า “เลี้ยง” เป็นคำธรรมดาสามัญซึ่งเป็นที่เข้าใจของทุก ๆ คนว่า หมายถึงการที่บุคคลฝ่ายหนึ่งจัดข้าวปลาอาหารและหรือเครื่องดื่มให้บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งรับประทาน เพราะฉะนั้นคำว่า “เลี้ยง” จะเข้าใจเป็นอย่างอื่นนอกจากการกินไม่ได้

๒.๒ เมื่อพิจารณาประกอบกับถ้อยคำในคำสั่งข้อ ๔^๒ ซึ่งห้ามมิให้ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ออกบัตรเชิญ หรือประกาศเชิญเป็นการทั่วไป เพื่อการเลี้ยงในการเลื่อน ย้าย หรือเปลี่ยนแปลงยศหรือตำแหน่ง การเลี้ยงฉลองวันเกิด การฉลองขึ้นบ้านใหม่ และงานสังคมที่มีใช้เป็นประจำแล้ว จะเห็นได้ว่าการเลี้ยงในโอกาสต่าง ๆ ตามข้อห้ามดังกล่าวก็ล้วนแต่มีความหมายและความเข้าใจแสดงจำกัดเฉพาะการเลี้ยงอาหารและหรือเครื่องดื่มเท่านั้นไม่รวมถึงการรับบริการในลักษณะอื่น ๆ ที่มีใช้การเลี้ยงอาหารด้วย ทั้งนี้เป็นการสนับสนุนแสดงให้เห็นว่า “การรับเลี้ยง” ตามข้อห้ามข้อ ๑ ในคำสั่งฉบับเดียวกัน จึงต้องมีความหมายเช่นเดียวกัน

๒.๓ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในข้อห้ามข้อ ๑ นี้เองที่ห้ามมิให้รับเลี้ยงจากพ่อค้าที่กระทำธุรกิจกับหน่วยราชการของตน หรือจากผู้ที่มาติดต่อขออนุญาตหรือขอรับบริการจากทางราชการ ฯลฯ ก็ยังเป็นการแสดงให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้นว่าในข้อห้ามข้อนี้เจตนาที่จะแยกคำว่า การรับเลี้ยงและรับบริการออกจากกัน ดังนั้น คำว่า “รับเลี้ยง” จึงมีความหมายต่างหากจากกันกับคำว่า “รับบริการ” (ในลักษณะอื่นที่มีใช้การเลี้ยงอาหารด้วย)

๒.๔ มีข้อควรคำนึงว่า ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ให้ความหมายของคำว่า “เลี้ยง” หมายความว่า “ให้กินอยู่ บำรุง ประคอง” ความหมายดังกล่าวนี้จะขัดกับการแปลความหมายของคำว่า “รับเลี้ยง” ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นหรือไม่ซึ่งข้อความข้อนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ฝ่ายข้างมากได้พิจารณาไคร่ครวญแล้ว

^๑ มาตรา ๔ อรรถาธิษฐานัน ท่านว่าต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ

เมื่อใดไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ท่านให้วินิจฉัยคดีนั้นตามคลองจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น

ถ้าและไม่จารีตประเพณีเช่นนั้น ท่านให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วยไซ้ ท่านให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

^๒ ๔. ห้ามออกบัตรเชิญ หรือประกาศเชิญเป็นการทั่วไป เพื่อการเลี้ยงในการเลื่อน ย้าย หรือเปลี่ยนแปลงยศหรือตำแหน่ง การเลี้ยงฉลองวันเกิด การฉลองขึ้นบ้านใหม่และงานสังคมที่มีใช้เป็นประจำแล้ว

เห็นว่าประโยคและภาษาของคำในบทบัญญัติของคำสั่งฉบับนี้ให้ความหมายโดยชัดเจนดังที่ได้
วินิจฉัยมาข้างต้นอยู่แล้ว แม้จะคำนึงถึงคำแปลในพจนานุกรมดังกล่าวประกอบ ความหมายที่แปล
ไว้นั้นก็ไม่เป็นการขัดกับความหมายของความเข้าใจตามธรรมดาสามัญดังกล่าวแต่ประการใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่
๒) ฝ่ายข้างมาก จึงเห็นว่า คำว่า “รับเลี้ยง” ตามคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่
๓๘/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ หมายความว่า การรับเลี้ยงอาหารและหรือเครื่องดื่ม
เท่านั้น ไม่รวมถึงการรับบริการในลักษณะอื่น ๆ ที่มีใช้การเลี้ยงอาหารและหรือเครื่องดื่มด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๔

(สำเนา)

ความเห็นแย้ง

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ที่ ๓๘/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ (คำว่า “รับเลี้ยง” ตามคำสั่ง
หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ที่ ๓๘/๒๕๑๙ มีความหมาย
เพียงใด) ของ นายสมภพ โหตระกิตย์

ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรรมการร่างกฎหมายฝ่ายข้างมาก และมีความเห็น ดังนี้

ในการตีความหมายของคำใดคำหนึ่ง ถ้าหากไม่มีบทนิยามของคำนั้นไว้ในทางปฏิบัติกรรมการร่างกฎหมายคณะต่าง ๆ ได้ถือความหมายของพจนานุกรมและไม่เคยถือความหมายของภาษาพูดที่ประชาชนนิยมใช้กัน เมื่อพจนานุกรมให้ความหมายคำว่า “เลี้ยง” ว่าหมายถึง “ให้กินอยู่ บำรุง ประคอง” คำว่า “ห้ามรับเลี้ยง” จึงต้องหมายถึงห้ามรับเลี้ยงทั้งในด้านอาหาร (รวมเครื่องดื่มสุรา) ซึ่งพ่อค้าเป็นผู้จัด และการเข้าพักอาศัยในโรงแรมซึ่งพ่อค้าเป็นผู้ชำระค่าที่พัก หรือเข้าพักในเคหสถานของพ่อค้าหรือผู้มาติดต่อกับทางราชการ รวมทั้งการใช้พาหนะของพ่อค้าหรือการรับค่าโดยสารจากพ่อค้า

นอกจากนี้ การนำความในข้อ ๔ ซึ่งห้ามออกบัตรเชิญหรือประกาศเชิญเป็นการทั่วไปเพื่อการเลี้ยง มาสนับสนุนว่าคำว่า “ห้ามรับเลี้ยง” มีความหมายอย่างเดียวกับคำว่า “หรือการเลี้ยง” นั้น น่าจะไม่ชอบด้วยการตีความ เพราะเมื่อพิจารณาถึงข้อความประกอบกับคำว่า “ห้ามรับเลี้ยง” ย่อมเห็นได้ว่ามุ่งหมายถึงการห้ามมิให้ข้าราชการประพฤตินิสัยที่ไม่ควรประพฤติคือห้ามรับเลี้ยงอาหาร (รวมเครื่องดื่มสุรา) รับค่าพักโรงแรม รับค่าโดยสารยานพาหนะ ซึ่งเป็นการห้ามที่สอดคล้องกับความหมายของคำว่า “เลี้ยง” ตามพจนานุกรม แต่ความหมายของข้อ ๔ ห้ามข้าราชการเชิญหรือประกาศเชิญเป็นการทั่วไปเพื่อการเลี้ยงนั้น ถึงแม้คำว่า “เลี้ยง” จะมีความหมายถึงการให้กิน การอยู่ การบำรุงในทางปฏิบัติการออกบัตรเชิญหรือการออกประกาศก็ย่อมกระทำการเฉพาะการออกบัตรเชิญรับประทานอาหารเป็นส่วนใหญ่ และไม่นิยมที่จะออกบัตรเชิญเพื่อขอค่าพักโรงแรมและค่าโดยสารรถไฟ ฉะนั้น ความหมายของคำว่า “เพื่อการเลี้ยง” ในข้อ ๔ จึงมีผลเฉพาะการออกบัตรเชิญเพื่อการรับประทานอาหารและเครื่องดื่มและสุราเท่านั้น

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒