

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับ
ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.๒๕๐๘
(กรณีนายสมปอง สุจริตกุล เบิกเงินเพิ่มพิเศษสำหรับนางสาว
เปรมิกา สุจริตกุล)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ลับ ที่ กค ๐๕๐๒/๑๒๑๒๖ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๒๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการต่างประเทศ หรือ กระทรวงการคลังว่า นายสมปอง สุจริตกุล เอกอัครราชทูต ณ กรุงโรม จะมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรของตน ชื่อ นางสาวเปรมิกา สุจริตกุล ผู้ซึ่งมีอายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์ โดยมีหลักฐานการเข้าศึกษาในวิทยาลัยที่กรุงปารีส ฝรั่งเศส ประกอบการเบิกจ่ายตามข้อ ๗.๒ แห่งระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๑๑ หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสาวเปรมิกา สุจริตกุล ได้อยู่กินฉันสามีภรรยา กับนาย Yves Romestan ชาวฝรั่งเศส จนเกิดบุตร ๑ คน เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๒ ซึ่งขณะนี้ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานการจดทะเบียนสมรส คงมีแต่หลักฐานทะเบียนสูติบัตรบุตรของนางสาวเปรมิกา ออกโดยสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส และหลักฐานการรับรองบุตรโดยนาย Yves Romestan ออกโดยอำเภอท้องที่ในฝรั่งเศส

นายสมปอง สุจริตกุล ได้แก้ข้อกล่าวหาในเบื้องต้นยืนยันว่า บุตรของตน ที่ชื่อ เปรมิกา ยังไม่ได้ทำการสมรสตามกฎหมาย จึงมีสิทธิเบิกเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรได้ แต่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและหาตัวผู้รับผิดชอบที่กระทรวงการต่างประเทศแต่งตั้ง เห็นว่า ตามข้อ ๗.๒.๑^๑ แห่งระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่

^๑ข้อ ๗ ๑๑๑ ๑๑๑

๗.๒ ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ถ้ามีบุตรติดตามข้าราชการไป อยู่ในต่างประเทศ หรือมีบุตรเกิดใหม่ในต่างประเทศด้วย ไม่ว่าจะอยู่ในประเทศเดียวกับข้าราชการประจำอยู่หรือไม่ก็ตาม ให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรระหว่างที่ข้าราชการและบุตรนั้นอยู่ในต่างประเทศเพิ่มขึ้นตามจำนวนบุตรในอัตราคนละร้อยละ ๕ ของอัตรา พ.ช.ต.ของข้าราชการ แต่ถ้าเงินเพิ่มสำหรับบุตรแต่ละคนเมื่อคิดตามอัตราแลกเปลี่ยนแล้ว มีจำนวนต่ำกว่าคนละ ๓๐๐ บาทต่อเดือนก็ให้ได้รับในอัตราบุตรคนละ ๓๐๐ บาทต่อเดือน

ในกรณีบุตรข้าราชการเดินทางกลับประเทศเป็นครั้งคราวในระหว่างที่ข้าราชการมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ถ้าเป็นเวลาครั้งละไม่เกิน ๙๐ วัน และรวมกันในปีหนึ่งไม่เกิน ๑๘๐ วัน ให้จ่ายเงินเพิ่มสำหรับบุตรได้การนับปีให้นับตั้งแต่วันที่ข้าราชการเข้ารับหน้าที่

สำหรับบุตรของข้าราชการที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรนั้นจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์

ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.๒๕๐๔ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๑๑ กำหนดให้บุตรของผู้ขอรับเงินเพิ่มพิเศษจะต้องยังไม่เคยสมรส ยังไม่มีอาชีพ และการที่นางสาวเปรมิกาอยู่กินฉันสามีภรรยากับชาวฝรั่งเศส ซึ่งตามความเป็นจริงถือได้ว่ามีผู้อุปการะเลี้ยงดูแทนบิดามารดาแล้ว จะถือเอาการจดทะเบียนสมรสเป็นหลักเกณฑ์อย่างเดียวว่าจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของระเบียบนี้ กระทรวงการต่างประเทศจึงขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาว่า นายสมปอง สุจริตกุล มีสิทธิเบิกเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรรายนี้หรือไม่

เรื่องนี้ กระทรวงการคลังได้ให้กรมบัญชีกลางเสนอความเห็น ซึ่งกรมบัญชีกลางเห็นว่า นางสาวเปรมิกาเป็นบุตรที่ติดตามนายสมปองไปอยู่ในต่างประเทศและยังไม่เคยสมรส ฉะนั้น นายสมปองจึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรรายนี้ได้

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๑๑ ข้อ ๗.๒.๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับบุตรของข้าราชการที่จะได้รับเพิ่มพิเศษ รวม ๔ ประการ คือ

(๑) จะต้องเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการ

(๒) จะต้องยังไม่เคยสมรส

(๓) ยังไม่มีอาชีพ และ

(๔) อายุไม่เกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ เว้นแต่กำลังศึกษาอยู่ในชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ ก.พ.ให้เทียบเท่า ก็ให้ได้รับไปจนจบการศึกษาแต่ไม่เกินอายุ ๒๕ ปีบริบูรณ์

เรื่องนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณามตามระเบียบฯ ข้อ ๗.๒.๑ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ว่า บุตรจะต้องยังไม่เคยสมรส นั้น จะต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับฐานะการสมรสของบุตรนั้นว่า จะต้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ประการใด ซึ่งกระทรวงการคลังเห็นว่าสิทธิที่จะอ้างเอาการสมรสที่ต้องสมบูรณ์ตามกฎหมายมาเป็นข้ออ้าง เป็นเรื่องสิทธิและการใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นสิทธิแต่เฉพาะตัวคู่สมรสเท่านั้น แต่ระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อให้ข้าราชการได้ใช้สิทธิขอรับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรอันเป็นการใช้สิทธิของบุคคลอื่น จึงไม่ควรถือเอาการจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายเป็นหลัก ฉะนั้น เมื่อการใช้สิทธิตามระเบียบนี้ไม่ใช่คู่สมรสเป็นฝ่ายใช้สิทธิ นายสมปอง สุจริตกุล จึงไม่อาจอ้างความสมบูรณ์ของการสมรสของบุตรเพื่อใช้สิทธิตามระเบียบฯ เพื่อขอรับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรคนนี้ได้

ดังต่อไปนี้

๗.๒.๑ บุตรนั้นต้องเป็นบุตรอันชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการและจะต้องยังไม่เคยสมรส ยังไม่มีอาชีพ และอายุไม่เกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่ออายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์นั้น กำลังศึกษาอยู่ในชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ ก.พ.ให้เทียบเท่า ก็ให้ได้รับไปจนจบการศึกษา แต่ไม่เกินอายุ ๒๕ ปีบริบูรณ์

๗.๒.๒ บุตรนั้นต้องมีจำนวนไม่เกิน ๔ คน ในกรณีที่มีบุตรบุญธรรมรวมอยู่ด้วย บุตรบุญธรรมต้องมีจำนวนไม่เกิน ๑ คน ถ้าข้าราชการมีบุตร ซึ่งรวมทั้งบุตรบุญธรรมเกินกว่า ๔ คน ให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรเพียง ๔ คน

โดยที่ความเห็นขัดแย้งดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการตีความระเบียบฯดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นข้อยุติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และกรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ระเบียบการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ พ.ศ.๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๑๑ ข้อ ๗.๒^๒ ได้กำหนดให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ถ้ามีบุตรติดตามข้าราชการไปอยู่ในต่างประเทศ ไม่ว่าจะอยู่ในประเทศเดียวกับข้าราชการประจำอยู่หรือไม่ก็ตาม ให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรระหว่างที่ข้าราชการและบุตรนั้นอยู่ในต่างประเทศ สำหรับบุตรของข้าราชการที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรนั้น จะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๗.๒.๑ บุตรนั้นต้องเป็นบุตรอันชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการ และจะต้องยังไม่เคยสมรส ยังไม่มีอาชีพ และอายุไม่เกิน ๒๐ ปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่ออายุครบ ๒๐ ปีบริบูรณ์นั้น กำลังศึกษาอยู่ในชั้นอุดมศึกษาหรือชั้นการศึกษาที่ ก.พ.ให้เทียบเท่า ก็ให้ได้รับไปจนจบการศึกษา แต่ไม่เกินอายุ ๒๕ ปีบริบูรณ์

๗.๒.๒ บุตรนั้นต้องมีจำนวนไม่เกิน ๔ คน ในกรณีที่มีบุตรบุญธรรมรวมอยู่ด้วย บุตรบุญธรรมต้องมีจำนวนไม่เกิน ๑ คน ถ้าข้าราชการมีบุตรซึ่งรวมทั้งบุตรบุญธรรมเกินกว่า ๔ คน ให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับบุตรเพียง ๔ คน

สำหรับกรณีนายสมปอง สุจริตกุลนี้ มีประเด็นที่กระทรวงการคลังยังไม่เห็นพ้องด้วยกับกรมบัญชีกลางอยู่เพียงประเด็นเดียว คือ การที่นางสาวเปรมิกาสุจริตกุล อยู่กินฉันสามีภรรยา กับนาย Yves Romestan ชาวฝรั่งเศส จนเกิดบุตร ๑ คน เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๒ โดยไม่ปรากฏหลักฐานการจดทะเบียนสมรส คงมีแต่หลักฐานทะเบียนสูติบัตรที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส และหลักฐานการรับรองบุตรที่อำเภอท้องที่ในประเทศฝรั่งเศสที่นาย Yves Romestan มีภูมิลำเนาอยู่นั้น จะถือว่านางสาวเปรมิกาเป็นบุตรของข้าราชการที่ยังไม่เคยสมรสตามระเบียบฯข้อ ๗.๒.๑ ได้หรือไม่

ในประเด็นนี้ กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ เห็นว่า การอยู่กินฉันสามีภรรยา ระหว่างนางสาวเปรมิกาและนาย Yves Romestan นี้ มิได้จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการสมรสกันตามความหมายของระเบียบฯข้อ ๗.๒.๑ การที่ตีความว่า “ยังไม่เคยสมรส” หมายถึง “ยังไม่เคยสมรสตามกฎหมาย” ก็เพราะระเบียบฯ นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่มีบุตรในความอุปการะเลี้ยงดูของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งประจำอยู่ในต่างประเทศ และนำครอบครัวติดตามไปด้วย การที่นางสาวเปรมิกาและ

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

นาย Yves Romestan มิได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมาย ย่อมไม่ก่อให้เกิดหน้าที่ที่หญิงชายจะต้องอุปการะเลี้ยงดูกันแต่อย่างใด และต้องถือว่านายสมปองยังคงรับหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูนางสาวเปรมิกา

ดังนั้น นายสมปองจึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับนางสาวเปรมิการะหว่างที่นายสมปองและบุตรอยู่ต่างประเทศ ตามระเบียบฯ ข้อ ๗.๒ โดยมีสิทธิเบิกเงินตั้งแต่วันที่เข้ารับหน้าที่ในตำแหน่งประจำในสำนักงานต่างประเทศ คือ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๒๓ เป็นต้นไป

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๘