

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การเบิกจ่ายเบี้ยประชุม

กระทรวงกลาโหมได้มีหนังสือ ด่วน ที่ กท ๐๒๐๓/๒๖๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อความว่า ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตอบข้อหารือ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๑๙)^๑ ว่า คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ นั้น เป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมกรรมการตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งกระทรวงกลาโหมได้อธิบายปฏิบัติเช่นนั้นตลอดมา และต่อมา เมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ กระทรวงกลาโหมก็ยังคงถือปฏิบัติในการใช้สิทธิเบิกเบี้ยประชุมตามลักษณะ ๑ ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงกลาโหม (กรมการเงินกลาโหมและกรมเสมียนตรา) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า

กระทรวงกลาโหมได้อธิบายปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ตอบข้อหารือดังกล่าวมาโดยตลอดว่า คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการกระทรวงกลาโหมที่แต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในลักษณะ ๑ ของมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๔๗๙ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๑๙ เบี้ยประชุมของกรรมการหรืออนุกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓

^๒ มาตรา ๕ กระทรวงกลาโหมอาจตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการ หรือบุคคลใด เพื่อกระทำการหรือพิจารณาหรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการกระทรวงกลาโหม แล้วรายงานต่อกระทรวงกลาโหมได้

^๓ มาตรา ๖ กรรมการซึ่งจะได้รับเบี้ยประชุมต้องอยู่ในลักษณะหนึ่งลักษณะใด ดังต่อไปนี้
ลักษณะ ๑ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ

จนกระทั่งกองบัญชาการทหารสูงสุดได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๓๐๐/๓๖๒๙ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๓ ทหารหรือกระทรวงการคลัง ดังนี้

๑. แนวทางในการพิจารณากรรมการที่จะได้รับเบี้ยประชุมในลักษณะ ๑ และ ลักษณะ ๒ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นอย่างไร

๒. กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ จะมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม หรือไม่ ในลักษณะใด

กระทรวงการคลังได้ตอบข้อหารือของกระทรวงกลาโหม ดังนี้

๑. มาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติว่า กรรมการซึ่งจะได้รับเบี้ยประชุมต้องอยู่ในลักษณะหนึ่งลักษณะใดดังต่อไปนี้

๑.๑ ลักษณะ ๑ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ โดยคณะกรรมการในลักษณะนี้จะต้องปรากฏว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือประกาศพระบรมราชโองการได้กำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือบุคคลใดไว้โดยแน่ชัด คณะกรรมการนั้นจึงจะมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมได้ เช่น พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๖ บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน ๒๑ คน ประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และบัญญัติภาระหน้าที่ความรับผิดชอบไว้โดยชัดเจน

๑.๒ ลักษณะ ๒ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยประธานรัฐสภา โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยประธานวุฒิสภา โดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี โดยการแต่งตั้งนั้นจะต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือบุคคลใดไว้โดยแน่ชัดเช่นเดียวกับคณะกรรมการในลักษณะ ๑ เช่น คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งกรรมการพิจารณาสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ และกำหนดองค์คณะซึ่งประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ รวมทั้งภาระหน้าที่ความรับผิดชอบไว้โดยชัดเจน

๒. ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ บัญญัติให้กระทรวงกลาโหมอาจตั้งคณะกรรมการ อนุกรรมการ หรือบุคคลใดเพื่อทำการหรือพิจารณาหรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการกระทรวงกลาโหม แล้วรายงานต่อกระทรวงกลาโหมได้ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือบุคคลใดไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ

ลักษณะ ๒ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยประธานรัฐสภา โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยประธานวุฒิสภา โดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

อนุกรรมการของคณะกรรมการลักษณะใดได้รับเบี้ยประชุมตามลักษณะของกรรมการในคณะกรรมการนั้น

ดังกล่าว จึงไม่เข้าข่ายเป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะมีสิทธิเบิกจ่ายเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการดังกล่าวข้างต้น

กระทรวงกลาโหมจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า การที่กระทรวงกลาโหมถือปฏิบัติในการใช้สิทธิเบิกเบี้ยประชุมตามลักษณะ ๑ ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้กรรมการร่างกฎหมาย (กองที่ ๕) ได้เคยพิจารณาให้ความเห็นแล้วว่า กรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นตามลักษณะ ๒ ของมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๑๙ จึงมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯ (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๑๙) แม้ต่อมาปรากฏว่า ได้มีการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๑๙ และพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ บัญญัติให้กรรมการซึ่งจะได้รับเบี้ยประชุมเหลือเพียง ๒ ลักษณะ และพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้แก้ไขเพิ่มเติมลักษณะของกรรมการซึ่งมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยรวมไปถึงกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยประธานรัฐสภา โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร และโดยประธานวุฒิสภา ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการในแต่ละครั้ง ไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการเดิมที่กำหนดให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติ ในลักษณะ ๑ ของมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในปัจจุบันก็ยังคงบัญญัติให้กรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงมีความเห็นสอดคล้องกับกรรมการร่างกฎหมาย (กองที่ ๕) ที่ตอบข้อหารือว่า กรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งตามบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๑๙) การที่กระทรวงกลาโหมถือปฏิบัติในการใช้สิทธิเบิกจ่ายเบี้ยประชุมตามลักษณะ ๑ ในมาตรา ๖ แห่งพระ

^๔ มาตรา ๖ กรรมการซึ่งจะได้รับเบี้ยประชุมต้องอยู่ในลักษณะหนึ่งลักษณะใด ดังต่อไปนี้

ลักษณะ ๑ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกาและตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องราวร้องทุกข์

ลักษณะ ๒ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ

ลักษณะ ๓ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้อง



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๕