

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การได้รับเบี้ยประชุมของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๙
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กท ๐๒๐๓/๖๓๙
ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. เดิมกระทรวงกลาโหมได้แต่งตั้งคณะกรรมการและอนุกรรมการเพื่อการปฏิบัติ
ราชการของกระทรวงกลาโหมโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการ
กระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ ที่บัญญัติว่า กระทรวงกลาโหมอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ
อนุกรรมการ หรือบุคคลใด เพื่อกระทำการหรือพิจารณาหรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการ
กระทรวงกลาโหม แล้วรายงานต่อกระทรวงกลาโหมได้ ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย (กองที่ ๕) ได้เคยมี
ความเห็นในเรื่องการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมของคณะกรรมการและอนุกรรมการดังกล่าวปรากฏตาม
เรื่องเสร็จที่ ๓๑๖/๒๕๑๙ โดยสรุปได้ว่า เมื่อมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ
พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้กำหนดให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทแห่งกฎหมายอื่นมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม
และให้อนุกรรมการของคณะกรรมการนั้นได้รับเบี้ยประชุมในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการ
และคณะอนุกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติข้างต้นย่อมมีสิทธิได้รับ
เบี้ยประชุม

๒. ต่อมาเมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓
ขึ้นบังคับใช้แทน โดยยังคงกำหนดให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีสิทธิได้รับ
เบี้ยประชุม กระทรวงกลาโหมจึงได้ขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในพระราชกฤษฎีกา
ดังกล่าวต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ซึ่งได้มีความเห็นว่า กรรมการที่กระทรวงกลาโหม
แต่งตั้งขึ้นตามบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม
พ.ศ. ๒๕๐๓ นั้น เป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การที่กระทรวงกลาโหม
ถือปฏิบัติตามความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย (กองที่ ๕) ข้างต้น ในการใช้สิทธิเบิกจ่าย
เบี้ยประชุมตามลักษณะ ๑ ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเป็นการปฏิบัติ
ที่ถูกต้องแล้ว ทั้งนี้ ปรากฏตามเรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๔๕

๓. ปัจจุบันนियามคำว่า “คณะกรรมการ” ในมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกา
เบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ความหมายว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งและกำหนดองค์ประกอบ
และอำนาจหน้าที่ไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกาศพระบรมราชโองการหรือระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือโดยประธาน

รัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม โดยกรมการเงินกลาโหมเห็นว่าอาจมีประเด็นปัญหาในการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการของส่วนราชการ ในกระทรวงกลาโหมจึงได้หารือต่อกรมบัญชีกลางว่า การแก้ไขบทนิยามดังกล่าวมีผลให้คณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติให้กระทรวงกลาโหมมีอำนาจแต่งตั้ง คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใดเพื่อกระทำการหรือพิจารณา หรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการของกระทรวงกลาโหมได้ นั้น จะยังมีสิทธิรับเบี้ยประชุมต่อไปหรือไม่ และ กระทรวงกลาโหมจะยังคงถือปฏิบัติตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไปได้หรือไม่

๔. กรมบัญชีกลางได้พิจารณาแล้วมีความเห็นโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๐๓ มีสถานะเป็นคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุม กรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓ แม้ว่าต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวและกำหนดขึ้นใหม่ เป็นพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ตาม แต่เมื่อมิได้มีการเปลี่ยนแปลงนิยาม คำว่า “คณะกรรมการ” จึงมีผลให้คณะกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งยังคงได้รับเบี้ยประชุมต่อไป ซึ่งเป็นกรณีที่สอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ตามเรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๔๕ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อปัจจุบันได้มีการแก้ไขบทนิยามซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการในการได้รับ เบี้ยประชุมของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงต้องถือปฏิบัติตาม พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งตามความในมาตราดังกล่าว จึงไม่อยู่ในความหมายของนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” และไม่สามารถเบิกจ่ายเบี้ยประชุม ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้ นับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป อีกทั้งกระทรวงกลาโหม ไม่สามารถถือปฏิบัติในเรื่องนี้ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ข้างต้นได้

๕. สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมโดยกรมการเงินกลาโหมเห็นว่า การแก้ไข หรือปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯ มีผลกระทบต่อคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบ ราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งโดยหลักการในการดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ไม่สมควรจะลิดรอนหรือส่งผลกระทบต่อสิทธิเดิมของผู้ปฏิบัติ และหากกระทรวงกลาโหม จะดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติข้างต้นเพียงเพื่อกำหนดชื่อคณะกรรมการ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนตามความเห็นของกรมบัญชีกลาง ก็จะทำให้เกิดปัญหา ในการปฏิบัติงานในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ปลัดกระทรวงกลาโหม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว

เห็นว่า การตราพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” ให้มีความหมายแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้เดิมในมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมมีผลให้สิทธิในการได้รับเบี่ยงประชุมของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดเปลี่ยนแปลงไป การพิจารณาว่าคณะกรรมการคณะใดจะมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมหรือไม่นั้น จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ ซึ่งมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวบัญญัติให้คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมต้องมีการกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ไว้ตามกฎหมายนั้นด้วย ดังนั้น กรณีที่มาตรา ๔^๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้กระทรวงกลาโหมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใดเพื่อกระทำการหรือพิจารณาหรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการของกระทรวงกลาโหมได้ โดยไม่มีบทบัญญัติอื่นใดในพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะแต่งตั้งขึ้นไว้ด้วย คณะกรรมการดังกล่าวจึงมิได้อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับราชการของกระทรวงกลาโหมนั้นไม่อาจได้รับเบี่ยงประชุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้

อย่างไรก็ตาม โดยที่มาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมฯ ได้บัญญัติขึ้นโดยสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่กรรมการของกระทรวงกลาโหมมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมตลอดมาจนกระทั่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เดิมไป โดยที่ยังมิได้แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกัน ดังนั้น หากกระทรวงกลาโหมประสงค์ให้คณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมฯ ได้รับเบี่ยงประชุมต่อไป ก็จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๕ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยประกาศพระบรมราชโองการ หรือโดยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งและกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ไว้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกาศพระบรมราชโองการหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือโดยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔ ราชการของกระทรวงกลาโหมให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบแบบแผน ประกาศ และคำสั่ง

กระทรวงกลาโหมอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใดเพื่อกระทำการหรือพิจารณา หรือสอบสวนกรณีใด ๆ เกี่ยวกับราชการของกระทรวงกลาโหมก็ได้

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมได้

สำหรับกรณีการเบิกจ่ายเบี่ยงประชุมของคณะอนุกรรมการนั้น เนื่องจากมาตรา ๗^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้อนุกรรมการที่จะมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมจะต้องอยู่ในคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการที่มีสิทธิรับเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของกระทรวงกลาโหมขึ้นในคณะกรรมการตามมาตรา ๙ วรรคสอง^๖ ข้างต้น ย่อมมีผลให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวไม่มีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการฯ เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เมื่อกรณีตามข้อหาหรือมีประเด็นพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงมิได้ขัดแย้งกับความเห็นซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้เคยให้ไว้ใน การพิจารณาข้อหาหรือตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๒๓^๖ ที่มีข้อเท็จจริงแตกต่างกันแต่อย่างใด



(นายดิศพัทธ์ तोตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๘

^๕ มาตรา ๗ ให้อนุกรรมการได้รับเบี่ยงประชุมดังต่อไปนี้

(๑) เบี่ยงประชุมเป็นรายเดือน สำหรับอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการตามมาตรา ๖ (๑) ตามรายชื่อคณะอนุกรรมการและอัตราเบี่ยงประชุมที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๒) เบี่ยงประชุมเป็นรายครั้ง สำหรับอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ใน (๑) เว้นแต่อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง หรือกรม อนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด หรืออนุกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน ให้ได้รับเบี่ยงประชุมเฉพาะอนุกรรมการที่ไม่ได้เป็นข้าราชการของส่วนราชการนั้น ทั้งนี้ ตามอัตราเบี่ยงประชุมที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเบิกจ่ายเบี่ยงประชุม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๔๗๙ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๕๕)