



BETTER REGULATION FOR BETTER LIFE

รวมความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

เดือนตุลาคม ๒๕๖๗
ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๘

ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย
กองกฎหมายไทย
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สารบัญ

หน้า

การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาและคุณสมบัตินายกสภาสถาบันการอาชีวศึกษา.....	๔
การแต่งตั้งฐานานุกรมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑.....	๖
การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง.....	๙
การใช้อำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาคตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐.....	๑๑
การออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙.....	๑๓
สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสรีราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล.....	๑๕
การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิของสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย.....	๑๖
การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสัญชาติต่างประเทศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย.....	๑๘
การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กรณีการเลือกประธานกรรมการ).....	๑๙
องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน.....	๒๑
ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.....	๒๒
การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีที่ไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป.....	๒๖

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

สถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕.....	๒๘
การอนุมัติกรอบอัตรากำลังและขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับพนักงานราชการ ของสถาบันพระบรมราชชนก.....	๓๐
การต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดชัยภูมิที่ถูกปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘.....	๓๒
การแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่น.....	๓๓
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ.....	๓๖
อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ หรือคณะกรรมการจัดที่ดิน.....	๓๗
การคำนวณบำเหน็จตอบแทน ในกรณีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการใหม่แทน.....	๓๙
การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรมการสรรหา ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐.....	๔๑
การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคา อสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์.....	๔๒
การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไรรของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรร ของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖.....	๔๔
การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วม ประกอบกิจการปิโตรเลียม.....	๔๖

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ดัชนีความเห็นจำแนกตามกลุ่มกฎหมาย/หมวดเรื่อง..... ๔๘

“รวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)” ได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา
ค้นคว้าของผู้สนใจความเห็นทางกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำหรับการอ้างอิง
ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องใดควรอ้างอิงจากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับเต็ม) ที่มี
การเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (www.ocs.go.th) หรือสามารถประสาน
ข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่กองกฎหมายไทย (nr0910@ocs.go.th) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

ตุลาคม ๒๕๖๗

จำนวน ๒ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาและคุณสมบัตินายกสภาสถาบันการอาชีวศึกษา

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาภาคใต้ ๑ พ้นจากตำแหน่งตามวาระในระหว่างที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันการอาชีวศึกษาภาคใต้ ๑ ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันดังกล่าว

ความเห็น มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาไว้ โดยวรรคสองของบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบัน หรือไม่มีผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้นายกสภาสถาบันแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน แต่โดยที่ขณะนี้ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบันเนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งคนเดิมขอลาออกและยังมิได้มีการแต่งตั้งนายกสภาสถาบัน ประกอบกับพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายกสภาสถาบันไว้ กรณีจึงเป็นปัญหาว่า ผู้ใดจะมีอำนาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) พิจารณาแล้ว เห็นว่า สถาบันการอาชีวศึกษามีหน้าที่ในการจัดการศึกษาซึ่งเป็นบริการสาธารณะจึงอยู่ภายใต้หลักความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะที่จำเป็นจะต้องดำเนินการโดยต่อเนื่องไม่หยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดเพื่อไม่ให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับความเดือดร้อน โดยพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ได้มีบทบัญญัติรองรับความต่อเนื่องของการดำเนินการของสภาสถาบันการอาชีวศึกษาไว้ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๒๔ วรรคสี่ ที่กำหนดให้ในกรณีที่ตำแหน่งนายกสภาสถาบันหรือกรรมการสภาสถาบันว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมิได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งนายกสภาสถาบันหรือกรรมการสภาสถาบันแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาสถาบันประกอบด้วยกรรมการสภาสถาบันเท่าที่มีอยู่ ประกอบกับความในวรรคหกของมาตราดังกล่าว ที่กำหนดให้นายกสภาสถาบันหรือกรรมการสภาสถาบันตามมาตรา ๒๓ (๓) (๔) และ (๕) ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าจะได้มีนายกสภาสถาบันหรือกรรมการสภาสถาบันใหม่แล้ว จะเห็นได้ว่าในกรณีที่ตำแหน่งนายกสภาสถาบันว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม สภาสถาบันซึ่งประกอบด้วยกรรมการสภาสถาบันเท่าที่มีอยู่ยังคงสามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ ซึ่งกำหนดให้สภาสถาบันมีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบัน และโดยเฉพาะในเรื่องต่าง ๆ เช่น การอนุมัติแผนพัฒนาของสถาบันเกี่ยวกับการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาของชาติ การพิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาของสถาบันให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่คณะกรรมการการอาชีวศึกษากำหนด อนุมัติการให้ปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง และประกาศนียบัตรวิชาชีพต่อไปได้ ซึ่งรวมถึงหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๘ ในการสรรหาบุคคลเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันด้วย สำหรับการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง ซึ่งแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้นายกสภาสถาบันเป็นผู้แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันก็ตาม แต่โดยที่ตำแหน่งนายกสภาสถาบันว่างลงและยังมิได้ดำเนินการให้ได้มา

ซึ่งนายกสภาสถาบัน เมื่อได้พิจารณาเทียบเคียงกับการที่สภาสถาบันสามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ ได้ในกรณีที่ตำแหน่งนายกสภาสถาบันว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมิได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งนายกสภาสถาบันตามมาตรา ๒๔ วรรคสี่ หรือในกรณีที่นายกสภาสถาบันพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๔ วรรคหก ซึ่งเป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจหลักที่สำคัญยิ่งกว่าแล้ว ประกอบกับการที่สภาสถาบันมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอบุคคลผู้สมควรเป็นผู้อำนวยการสถาบันคนใหม่ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อดำเนินการแต่งตั้งในกรณีที่ตำแหน่งนายกสภาสถาบันว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันในกรณีที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงย่อมอยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภาสถาบัน ในการนี้ สภาสถาบันซึ่งประกอบด้วยกรรมการสภาสถาบันเท่าที่มีอยู่สามารถเลือกกรรมการสภาสถาบันคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกสภาสถาบันเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของสภาสถาบันและนายกสภาสถาบันได้ โดยผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกสภาสถาบันจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันตามที่กำหนดในมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา

อนึ่ง โดยที่สภาสถาบันมีอำนาจตามมาตรา ๒๕ (๑๐) และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ในการสรรหาและเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ประกอบกับมาตรา ๒๘ วรรคสาม ได้กำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้อำนวยการสถาบันพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงเลยมาแล้ว จึงสมควรที่สภาสถาบันจะได้เร่งดำเนินการสรรหาบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันโดยเร็วต่อไป

ประเด็นที่สอง สืบเนื่องจากปัญหาในประเด็นที่หนึ่ง เลขธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ทำหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันได้หรือไม่

ความเห็น มาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา เป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์บังคับใช้ในวาระเริ่มแรกเมื่อมีการจัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษาโดยยังมิได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบัน จึงต้องกำหนดบทเฉพาะกาลให้มีบุคคลทำหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันเป็นการชั่วคราวเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของสถาบันในเบื้องต้น จนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา มาตรา ๖๓ จึงมิใช่บทบัญญัติที่จะนำมาปรับใช้ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสภาสถาบันแล้วได้ ดังนั้น ในกรณีที่ผู้อำนวยการสถาบันพ้นจากตำแหน่งตามวาระทำให้ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันหรือไม่ผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบัน เลขธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจึงไม่อาจทำหน้าที่รักษาราชการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ได้

ประเด็นที่สาม กรณีข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ถูกดำเนินการทางวินัยและถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ หรือถูกลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง หรือถูกงดโทษเป็นทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือถูกลงโทษตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือถูกชี้มูลโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ แต่ไม่อาจ

ลงโทษได้ตามกฎหมายเนื่องจากพ้นจากราชการเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถลงโทษได้ จะถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นนายกสภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน หรือผู้อำนวยการสถาบัน อันเป็นเหตุของการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ประกอบกับข้อ ๑ (๑๐) ข้อ ๒ (๘) และข้อ ๕ (๙) ของกฎกระทรวง กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในสภาสถาบันการอาชีวศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๕ กรณีที่ต้องไม่มีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบวิชาชีพ หรือเป็นเหตุให้ผู้อำนวยการสถาบันพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา หรือไม่

ความเห็น การจะพิจารณาว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่ง หรือเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งโดยเป็นผู้มีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบวิชาชีพ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องต่อหน้าที่ หรือย่อความสามารถตามที่กำหนดในมาตรา ๒๔ หรือมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา หรือกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในสภาสถาบันการอาชีวศึกษา เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณารายละเอียด ลักษณะของการกระทำ พฤติกรรม และระดับความร้ายแรง รวมทั้งเหตุปัจจัยอื่นประกอบกัน และด้วยเหตุที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติของนายกสภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน และผู้อำนวยการสถาบันไว้แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป คณะกรรมการสรรหาซึ่งทำหน้าที่สรรหาผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าวควรต้องพิจารณาข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นนายกสภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน และผู้อำนวยการสถาบัน ว่าเข้าข่ายตามกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในสภาสถาบันการอาชีวศึกษา กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร กรณีตามข้อหาข้อนี้ ข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนว่าผู้ดำรงตำแหน่งในสภาสถาบันหรือผู้อำนวยการสถาบัน รายใดกระทำความผิดฐานใด ถูกดำเนินการทางวินัย ถูกลงโทษ หรือถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่ากระทำความผิดฐานใด และเป็นกรณีที่ทำให้เกิดปัญหาจนเป็นเหตุให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้โดยถูกต้องอย่างไร กรณีจึงมิใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่จะพิจารณาให้ความเห็นได้

(เรื่องเสร็จที่ ๑๒๕๔/๒๕๖๗) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาและคุณสมบัตินายกสภาสถาบันการอาชีวศึกษา - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘)

เรื่องที่ ๒ การแต่งตั้งฐานานุกรมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑

ประเด็น การแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ความเห็น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยดังความที่ปรากฏในคำปรารภของพระราชบัญญัติว่า ฝ่ายพระพุทธจักรนั้น การปกครองสงฆ์สมควรย่อมเป็นการสำคัญทั้งในประโยชน์แห่งพระศาสนาและในประโยชน์ความเจริญของพระราชอาณาจักรด้วย ถ้าการปกครองสงฆ์เป็นไปตามแบบแผนอันเรียบร้อย พระศาสนาก็จะรุ่งเรืองถาวร และจะชักนำประชาชนทั้งหลายให้เลื่อมใสศรัทธาใน

พระพุทธศาสนาในวาท ประพฤติสัมมาปฏิบัติและร่ำเรียนวิชาคุณในสงฆสำนักยิ่งขึ้นเป็นอันมาก พระราชบัญญัตินี้ มีการบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองสงฆมณฑลและการบริหารคณะสงฆ์ หลายประการ เช่น หมวดที่ ๒ ว่าด้วยคณะใหญ่ โดยมาตรา ๔ บัญญัติให้สมเด็จพระเจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ ตำแหน่ง และพระราชาคณะที่เป็นรองเจ้าคณะใหญ่ทั้ง ๔ ตำแหน่ง เป็นพระมหาเถระ มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาในการศาสนาและการปกครองคณะสงฆ์แต่พระมหากษัตริย์ หมวดที่ ๕ ว่าด้วยคณะแขวง หมวดที่ ๖ ว่าด้วยคณะเมือง และหมวดที่ ๗ ว่าด้วยคณะมณฑล โดยในแต่ละหมวดบัญญัติให้มี เจ้าคณะแขวง เจ้าคณะเมือง และเจ้าคณะมณฑล เป็นผู้ปกครองคณะสงฆ์ในเขตพื้นที่ที่มีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกัน ต่อมา มีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์เช่นเดียวกัน กล่าวคือ มีการบัญญัติการปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลางไว้ในมาตรา ๘ โดยบัญญัติให้ สมเด็จพระสังฆราชทรงบริหารการคณะสงฆ์ทางคณะสังฆมนตรี ซึ่งมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สมเด็จพระสังฆราชทรงตั้งคณะสังฆมนตรีประกอบด้วยสังฆนายกและสังฆมนตรี มาตรา ๓๐ บัญญัติให้สังฆนายก ต้องรับผิดชอบในการบริหารการคณะสงฆ์ ส่วนสังฆมนตรีผู้ได้รับแต่งตั้งให้บริหารองค์การใดต้องรับผิดชอบ ในหน้าที่องค์การนั้น และสังฆมนตรีทุกรูปจะได้รับแต่งตั้งให้บริหารองค์การใดหรือไม่ก็ตาม ต้องรับผิดชอบ ร่วมกันในกิจการทั่วไปของคณะสังฆมนตรี และมาตรา ๓๓ บัญญัติให้จัดระเบียบบริหารการคณะสงฆ์ส่วนกลาง เป็นองค์การต่าง ๆ คือ องค์การปกครอง องค์การศึกษา องค์การเผยแผ่ และองค์การสาธารณูปการโดยจะให้มี สังกาณัติกำหนดให้มืองค์การอื่นเพิ่มขึ้นก็ได้ แต่ทุกองค์การต้องมีสังฆมนตรีรูปหนึ่งเป็นผู้ว่าการบังคับบัญชา รับผิดชอบ ถ้าจำเป็นจะมีสังฆมนตรีช่วยว่าการก็ได้ รวมทั้งบัญญัติให้มีการปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคไว้ใน มาตรา ๓๔ โดยบัญญัติให้ระเบียบบริหารการคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสังกานัติ ซึ่งมาตรา ๖ แห่งสังกานัตริระเบียบบริหารการคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค พุทธศักราช ๒๔๘๕ กำหนดให้จัดระเบียบ บริหารการคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาคเป็นจังหวัด อำเภอ และตำบล

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ต่างก็เป็น กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองคณะสงฆ์ เมื่อมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดให้ยกเลิกบรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งแย้ง กับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ย่อมส่งผลให้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง คณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ถูกยกเลิกไปแล้ว การแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครอง คณะสงฆ์โดยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ จึงไม่ สามารถกระทำได้ ประกอบกับต่อมา พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และพระราชบัญญัตินี้มิได้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ไว้ คงมีแต่เพียง มาตรา ๒๐/๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่บัญญัติให้การแต่งตั้งและถอดถอนเจ้าคณะใหญ่และเจ้าคณะภาค หากมี พระราชดำริเป็นประการใด ให้ดำเนินการไปตามพระราชดำรินั้น สำหรับการแต่งตั้งและถอดถอนพระภิกษุ ผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่นให้ดำเนินการไปตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีพระราชดำริ เป็นประการอื่น และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่บัญญัติให้การแต่งตั้งและถอดถอน พระภิกษุอันเกี่ยวกับตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งอื่น ๆ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎหมายตราสามศกเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณากฎหมายตราสามศก ฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ว่าด้วยการแต่งตั้ง ถอดถอนพระสังฆาธิการ ปรากฏว่า มีการกำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งพระภิกษุผู้ทำหน้าที่ในการช่วยการคณะ

สำหรับเจ้าคณะใหญ่ เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และเจ้าคณะตำบลไว้ในหลายข้อ ได้แก่ ข้อ ๘ การแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะใหญ่ ข้อ ๑๓ การแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะภาคหรือเลขานุการรองเจ้าคณะภาค ข้อ ๑๗ การแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะจังหวัดหรือเลขานุการรองเจ้าคณะจังหวัด ข้อ ๒๑ การแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะอำเภอหรือเลขานุการรองเจ้าคณะอำเภอ และข้อ ๒๕ การแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะตำบล แสดงให้เห็นว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ไม่สามารถอ้างเป็นฐานอำนาจในการแต่งตั้งฐานานุกรมได้อีกต่อไป โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และกฎหมายอาณัติมาตรา ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะหรือเลขานุการรองเจ้าคณะขึ้นใช้บังคับแทนแล้ว

สำหรับประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยเป็นกรณีของการแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ในตำแหน่งเจ้าคณะจังหวัดโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ดังที่ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้นแล้วว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และต่อมาพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ อีกทอดหนึ่ง โดยไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งฐานานุกรมของพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ไว้ ดังนั้น พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ในตำแหน่งเจ้าคณะจังหวัดจึงไม่สามารถแต่งตั้งฐานานุกรมโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ ได้ การแต่งตั้งฐานานุกรมในกรณีดังกล่าวจึงไม่มีผลทางกฎหมาย ทั้งนี้ โดยเหตุที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และกฎหมายอาณัติมาตรา ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะจังหวัดหรือเลขานุการรองเจ้าคณะจังหวัดไว้ หากพระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ตำแหน่งเจ้าคณะจังหวัดหรือรองเจ้าคณะจังหวัดประสงค์ที่จะแต่งตั้งผู้ช่วยการคณะ ก็สามารถดำเนินการแต่งตั้งเลขานุการเจ้าคณะจังหวัดหรือเลขานุการรองเจ้าคณะจังหวัดแทนแล้วแต่กรณีได้ตามข้อ ๑๗ แห่งกฎหมายอาณัติมาตรา ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๔๑)។

(เรื่องเสรีจิติ ๑๓๓๕/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งฐานานุกรมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

พศจิกายน ๒๕๖๗

จำนวน ๓ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลตำบลหรือเทศบาลเมือง วาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีของเทศบาลที่มีการจัดตั้งขึ้นนั้นจะเริ่มนับตั้งแต่งการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหรือนับต่อเนื่องจากการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเดิม

ความเห็น มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลดังกล่าวพ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป ประกอบกับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่จัดตั้งเป็นเทศบาล จะเห็นได้ว่า ในการเปลี่ยนสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลนั้น ได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งแตกต่างจากที่เป็นอยู่เดิม และเมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลเดิมนั้นพ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการจัดตั้งเทศบาลที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ขึ้นมาแทน ทั้งนี้ การจัดตั้ง การดำเนินการ หน้าที่และอำนาจของเทศบาล ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีนั้น ย่อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ โดยพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ได้กำหนดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีของเทศบาลที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่นั้นไว้เป็นการเฉพาะแตกต่างจากเดิม ด้วยเหตุนี้เทศบาลที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่จึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งและเป็นนิติบุคคลคนละนิติบุคคลกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่สิ้นสภาพไป และตำแหน่งนายกเทศมนตรีที่มีการเลือกตั้งใหม่ก็เป็นคนละตำแหน่งกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ประกอบกับมิได้มีการบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้นับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการจัดตั้งขึ้นใหม่เป็นเทศบาลต่อเนื่องกัน ดังนั้น การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในกรณีนี้ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่งการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลที่มีการจัดตั้งขึ้นใหม่

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง วาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงฐานะนั้น จะเริ่มนับตั้งแต่การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองหรือนับต่อเนื่องจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลเดิม

ความเห็น มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนดให้ท้องถิ่นที่มีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลอาจถูกจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ดังนั้นเทศบาลตำบลหนึ่งเทศบาลตำบลใดที่มีสภาพแห่งท้องถิ่นเหมาะสมที่จะเปลี่ยนแปลงฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมืองก็อาจมีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงฐานะให้เป็นเทศบาลเมืองได้ โดยการเปลี่ยนแปลงฐานะดังกล่าวอาจมีการเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลเมือง หน้าที่และอำนาจและวิธีการบริหารเทศบาลเมืองก็เปลี่ยนแปลงไป เป็นองค์กรใหม่ที่แตกต่างไปจากองค์กรเดิม ทั้งนี้ เมื่อมีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงฐานะให้เทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง ซึ่งมีผลเป็นการจัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้นใหม่แล้ว เทศบาลตำบลนั้นจะพ้นจากสภาพแห่งเทศบาลตำบลเดิมนับแต่วันที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป โดยต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่นั้นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ดังนั้น เทศบาลตำบลเดิมจะสิ้นสภาพไปเมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้นใหม่ โดยต้องมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองภายหลังจากที่มีการจัดตั้งเทศบาลเมืองดังกล่าว เทศบาลเมืองที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่จึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคนละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเทศบาลตำบลที่สิ้นสภาพไป

โดยที่การพิจารณาการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นต้องพิจารณาจากการดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนั้น ๆ การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ย่อมเป็นการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคนละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลตำบลเดิมที่ได้สิ้นสภาพไปแล้ว ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้นับวาระการดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ต่อเนื่องจากการดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งเดิมในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง ดังนั้น การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองตามมาตรา ๔๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในกรณีนี้ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองที่มีการจัดตั้งขึ้นใหม่

(เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๔/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง – คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

เรื่องที่ ๒ การใช้อำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ในภูมิภาคตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ในภูมิภาคมีอำนาจในการแต่งตั้ง โอน ย้าย หรือสั่งให้ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือให้พ้นจากตำแหน่งตามข้อ ๓ (๕) และ (๖) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่

ความเห็น มาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติรองรับให้ บรรดาคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มีผลใช้ บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ จึงยังมี สถานะเป็นกฎหมายและยังมีผลใช้บังคับต่อไป เมื่อข้อ ๒ ของคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการ ขับเคลื่อนฯ ขึ้นเพื่อเป็นกลไกคู่ขนานในการเตรียมการและรองรับการปฏิรูปการศึกษาตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ และกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจตามข้อ ๓ โดยยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ ในส่วนนี้ หรือยังมีได้มีการปฏิรูป การศึกษาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนั้น คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ จึงสามารถใช้อำนาจในการแต่งตั้ง โอน ย้าย หรือสั่งให้ผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานข้างต้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือให้พ้นจากตำแหน่งได้ตามข้อ ๓ (๕) และ (๖) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ

ประเด็นที่สอง การดำเนินการของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาคต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ความเห็น ข้อ ๓ (๕) วรรคหนึ่ง แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ กำหนดให้คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ มีอำนาจแต่งตั้ง โอน หรือย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่ การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด ทั้งนี้ ตามประเภทหรือระดับตำแหน่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกำหนด ดังนั้น คณะกรรมการ ขับเคลื่อนฯ จึงสามารถใช้อำนาจแต่งตั้ง โอน หรือย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามกรอบประเภทหรือระดับของตำแหน่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกำหนด อย่างไรก็ดี โดยที่ ปัจจุบันมีการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ มาเป็นเวลานานแล้ว ประกอบกับมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาการจัดการศึกษาของประเทศในส่วนภูมิภาคที่มีสภาวะการณแตกต่างไปจาก เมื่อครั้งแรกประกาศใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว โดยมีการเปลี่ยนแปลง อำนาจการบริหารงานบุคคล ซึ่งมาตรา ๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ กำหนดให้โอนอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่ การศึกษาตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

ซึ่งเดิมเป็นอำนาจของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดไปเป็นอำนาจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาแล้ว ในการพิจารณาของคณะกรรมการขับเคลื่อนฯ เพื่อออกคำสั่งแต่งตั้ง โอน หรือย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด จึงต้องอาศัยหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครอง และให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะอยู่ในส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค

สำหรับการใช้อำนาจสั่งให้หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือให้พ้นจากตำแหน่งนั้น เมื่อข้อ ๓ (๖) กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนฯ โดยไม่ได้กำหนดกรอบและหลักเกณฑ์ไว้ ประกอบกับ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ฯ เป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เท่ากับพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ จึงสามารถใช้อำนาจสั่งให้ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือให้พ้นจากตำแหน่งได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงว่าสถานการณ์ในปัจจุบันการจัดการศึกษาของประเทศในบางภูมิภาคมีสภาพที่แตกต่างไปจากช่วงระยะเวลาแรกที่มีการออกคำสั่งฉบับดังกล่าว อีกทั้งการพิจารณาออกคำสั่งให้ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด หยุดการปฏิบัติหน้าที่หรือให้พ้นจากตำแหน่ง สามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับคำสั่งดังกล่าว มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ดังนั้น หากคณะกรรมการขับเคลื่อนฯ เห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะพิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๓ (๖) ซึ่งที่ผ่านมามีคณะกรรมการขับเคลื่อนฯ ไม่เคยออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจข้อนี้มาก่อน จึงสมควรที่คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ จะพิจารณาออกคำสั่งด้วยความรอบคอบ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์และเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่ง

(เรื่องเสร็จที่ ๑๔๗๐/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้อำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาคตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

เรื่องที่ ๓ การออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ประเด็น ในกรณีที่นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทจำกัดโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทำให้บริษัทสิ้นสภาพนิติบุคคล เจ้าพนักงานประเมินภาษีอากรของกรมสรรพากรจะต้องดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร เพื่อให้สามารถออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร

ความเห็น การเลิกบริษัทจำกัดสามารถกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยการเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทจำกัดซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกรณีการเลิกบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๓๖ และมาตรา ๑๒๓๗ นั้น ให้พึงถือว่าบริษัทจำกัดดังกล่าวยังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชีตามมาตรา ๑๒๔๙ และมาตรา ๑๒๕๐ เมื่อได้ชำระบัญชีเสร็จสิ้นแล้ว นายทะเบียนจะดำเนินการจดทะเบียนเลิกบริษัทฯ ส่งผลให้บริษัทจำกัดสิ้นสภาพนิติบุคคลลง สำหรับกรณีตามข้อหารือนี้ เป็นการเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทจำกัดโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กล่าวคือ นายทะเบียนได้ออกคำสั่งสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทจังหวัดพังงา ที่ ๑/๒๕๕๙ เรื่อง เพิกถอนการจดทะเบียน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ให้เพิกถอนคำขอจดทะเบียนของบริษัท บ. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อร. ๒๓๙/๒๕๖๕ พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นว่า การออกคำสั่งของนายทะเบียนฯ ที่เพิกถอนการจดทะเบียนของบริษัท บ. เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและให้ยกฟ้องบริษัท บ. จึงสิ้นสภาพความเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่นายทะเบียนฯ มีคำสั่งเพิกถอนคำขอจดทะเบียนบริษัทดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม โดยที่คำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อันมีผลเป็นการเลิกบริษัทนั้น กฎหมายดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดเกี่ยวกับการชำระบัญชีไว้เนื่องจากเป็นกฎหมายกลาง กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวกับการชำระบัญชีตามมาตรา ๑๒๔๙ ที่บัญญัติว่า ในกรณีบริษัทแม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี มาใช้โดยอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลจังหวัดพังงามีคำสั่งในคดีหมายเลขแดง ที่ พค./๒๕๖๔ ตั้งผู้คัดค้านซึ่งเคยเป็นกรรมการของบริษัทเป็นผู้ชำระบัญชีของบริษัท บ. เพื่อดำเนินการชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นตามกฎหมายแล้ว และคำสั่งดังกล่าวจึงมีผลผูกพันบุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความด้วยตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น เจ้าพนักงานประเมินจึงสามารถออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรไปยังผู้ชำระบัญชีดังกล่าวได้

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า ในกรณีที่มีการใช้อำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนนิติบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ สมควรที่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดแนวปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองกำหนดวิธีการเพื่อให้มี

การชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของบุคคลภายนอก โดยเฉพาะเจ้าหนี้ และกรมสรรพากร และให้หน่วยงานราชการถือปฏิบัติต่อไปว่าในกรณีการใช้อำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาถึงผลของการเพิกถอนคำสั่งนั้นที่มีต่อบุคคลภายนอกด้วย กรณีเช่นนี้อาจต้อง กำหนดวิธีการเพื่อให้มีการคุ้มครองบุคคลภายนอกตามที่เหมาะสมแก่กรณีไว้ในคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองด้วย

(เรื่องเสร็จที่ ๑๔๗๕/๒๕๖๗) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกหมายเรียกประเมินภาษี และบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

ธันวาคม ๒๕๖๗

จำนวน ๖ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล

ประเด็นที่หนึ่ง อาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างบนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่

ความเห็น โครงการก่อสร้างอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชเป็นโครงการที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจะมีส่วนทำให้ประชาชนสามารถเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชนเพื่อเข้าถึงการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาลศิริราชได้อย่างสะดวกรวดเร็ว โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินร้อยละ ๖๖ และเงินนอกงบประมาณร้อยละ ๓๔ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ตัวอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชจึงมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ และไม่ใช่กรณีตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่จะส่งผลทำให้ตัวอาคารดังกล่าวไม่เป็นที่ราชพัสดุ แม้ว่าจะมีส่วนที่ใช้เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดลในการก่อสร้างรวมอยู่ด้วยไม่ว่าจะมีจำนวนมากหรือน้อยเพียงใด ตัวอาคารดังกล่าวก็เป็นที่ราชพัสดุทั้งอาคาร เนื่องจากพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ไม่ได้บัญญัติให้หน่วยงานที่ร่วมนำเงินมาสมทบในการก่อสร้างมีส่วนเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในอาคารนั้น และเมื่อเป็นอาคารราชพัสดุแล้วกระทรวงการคลังจึงเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารราชพัสดุตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานะการเป็นอาคารราชพัสดุตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยในระหว่างที่อาคารยังมีสถานะเป็นอาคารราชพัสดุ มหาวิทยาลัยมหิดลก็สามารถขอใช้ประโยชน์อาคารนี้ได้ตามที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและเห็นชอบให้มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการก่อสร้างและใช้ประโยชน์อาคาร อย่างไรก็ตาม การใช้ประโยชน์อาคารนี้จะทำได้เพียงใด ภายใต้เงื่อนไขอย่างไร มหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์ก่อนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดขึ้น หากนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยและสอดคล้องกับหลักการที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ก็อาจใช้ได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่หากนำไปใช้เพื่อจัดหาประโยชน์ ก็อาจให้เสียค่าใช้จ่ายได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ในเรื่องเสรีจที่ ๘๓๔/๒๕๖๔ โดยกรมธนารักษ์ควรคำนึงถึงสัดส่วนของเงินรายได้ที่มหาวิทยาลัยมหิดลได้นำมาร่วมสมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคารราชพัสดุนี้ด้วย

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่อาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุหรือกระทรวงการคลังและมหาวิทยาลัยมหิดลถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน มหาวิทยาลัยมหิดลจะขอให้โอนกรรมสิทธิ์อาคารดังกล่าวให้แก่มหาวิทยาลัยมหิดล โดยขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนที่อาคารจะสร้างแล้วเสร็จได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า อาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชมีสถานะเป็นอาคารราชพัสดุ และเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง การขอใช้ประโยชน์ในอาคาร

ราชพัสดุ นั้น มหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องทำความเข้าใจกับกรมธนารักษ์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดขึ้น อย่างไรก็ตาม ขณะที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ยังไม่ปรากฏปัญหาเกี่ยวกับสถานะการเป็นอาคารราชพัสดุในกรณีนี้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติอนุมัติหลักการในโครงการอาคารรักษาพยาบาลและสถานีศิริราชและให้มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น ดังนั้นถ้ามหาวิทยาลัยมหิดลพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่มหาวิทยาลัยมหิดลเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในอาคารจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับระบบสาธารณสุขของประเทศอย่างยั่งยืนตามเป้าหมายของโครงการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการไว้ และสอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะด้านการให้บริการสาธารณสุขพื้นฐานตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มหาวิทยาลัยมหิดลก็อาจเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้มีการทบทวนมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ตามมาตรา ๔ (๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ เพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการให้มีการโอนกรรมสิทธิ์อาคารราชพัสดุนี้ แต่จะมีผลเป็นการโอนให้มหาวิทยาลัยมหิดลก็ต่อเมื่ออาคารดังกล่าวก่อสร้างเสร็จและนำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุแล้ว ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยมหิดลจะต้องหารือร่วมกับกระทรวงการคลังเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ และกฎกระทรวงการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

อนึ่ง คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตว่า การดำเนินการของมหาวิทยาลัยมหิดลในระหว่างที่ยังไม่มีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้ทบทวนมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ มหาวิทยาลัยมหิดลซึ่งเป็นผู้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็สามารถบริหารจัดการโครงการตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการไว้เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ต่อไปได้

(เรื่องเสร็จที่ ๑๖๐๐/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีศิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

เรื่องที่ ๒ การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิของสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย

ประเด็น การสรรหาบุคคลซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นการกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างน้อยต้องสรรหาให้ได้มาจากรายชื่อบุคคลที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) เสนอ จำนวนหนึ่งคนด้วยหรือไม่

ความเห็น สถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย เป็นสถาบันอุดมศึกษาด้านการพยาบาลที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐอยู่ภายใต้การดูแลอุปถัมภ์ของสภากาชาดไทย และให้สภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันฯ ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทยฯ ซึ่งสภาสถาบันมีองค์ประกอบตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบด้วย (๑) อุปนายกผู้อำนวยการ

สภาการศึกษาเป็นนายกสภาสถาบัน (๒) เลขาธิการสภาการศึกษาเป็นอุปนายกสภาสถาบัน (๓) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนห้าคนซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกสถาบัน (๔) กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้แทนสภาการศึกษาไทยจำนวนสองคนซึ่งได้รับมอบหมายจากสภาการศึกษาไทย (๕) กรรมการสภาสถาบันประเภทผู้แทนคณาจารย์ประจำจำนวนสองคนซึ่งเลือกกันเองจากคณาจารย์ประจำของสถาบัน และ (๖) อธิการบดีเป็นกรรมการและเลขานุการสภาสถาบัน และมาตรา ๒๐ วรรคสอง บัญญัติให้คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันตาม (๓) และ (๕) เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบัน ทั้งนี้ ต้องสรรหากรรมการสภาสถาบันตาม (๓) จากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอจำนวนหนึ่งคน โดยปัจจุบันการสรรหาเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทยฯ เป็นไปตามข้อบังคับสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งข้อ ๘ (๑) แห่งข้อบังคับดังกล่าวกำหนดวิธีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้คณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อจำนวนสองคน ทั้งนี้ ต้องเสนอจากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอจำนวนหนึ่งคน และการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อตามข้อ ๘ เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๘ แห่งข้อบังคับสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

เมื่อพิจารณามาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทยฯ ที่บัญญัติให้คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบัน ทั้งนี้ ต้องสรรหากรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวจากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอจำนวนหนึ่งคน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ (๓) ต้องมาจากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) เสนอ จำนวนหนึ่งคน เป็นผลให้กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ (๓) ต้องมีส่วนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากรายชื่อที่ กกอ. เสนอ จำนวนหนึ่งคนเสมอ เพื่อให้การดำเนินการของสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย ซึ่งมีสถานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐ มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล มีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐสามารถกำกับดูแลและตรวจสอบได้โดยกลไกของรัฐ ดังนั้น การที่สถาบันฯ ออกข้อบังคับเกี่ยวกับคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มาและวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทยฯ ย่อมต้องกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสรรหาและการคัดเลือกให้ได้บุคคลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิว่าจะต้องให้ได้มาจากรายชื่อที่ กกอ. เสนอจำนวนหนึ่งคนด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ขอหารือว่า สถาบันฯ ได้ขอให้ กกอ. เสนอชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ และ กกอ. ได้พิจารณาเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน เพื่อเสนอคณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือก และต่อมา สถาบันฯ ได้ขอให้สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนห้าคนตามมติสภาสถาบันในการประชุม ครั้งที่ ๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗ โดยไม่มีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่ กกอ. เสนอไปด้วยนั้น แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าว

เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของข้อ ๘ และข้อ ๙ แห่งข้อบังคับสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และวิธีการถอดถอนกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิฯ ก็ตาม แต่เมื่อรายชื่อบุคคลผู้ซึ่งได้รับการสรรหาเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิในจำนวนห้าคนนี้ต้องมาจาก รายชื่อที่ กกอ. เสนอจำนวนหนึ่งคนด้วย การเสนอรายชื่อรวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสภา สถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อบังคับดังกล่าว จึงไม่เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทยฯ

(เรื่องเสร็จที่ ๑๖๐๔/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็น กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิของสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย - คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

เรื่องที่ ๓ การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสัญชาติต่างประเทศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย

ประเด็น เรือสัญชาติต่างประเทศที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการขนส่งของหรือสินค้าจัดเป็น ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งนั้น เป็น “เรือ” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

ความเห็น กฎหมายว่าด้วยศุลกากรเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร และการจัดเก็บอากรจาก “ของ” ที่นำเข้ามาในหรือส่งออกป็นราชอาณาจักร โดยมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้การนำของเข้ามาในหรือส่งออกป็นราชอาณาจักร ให้เรียกเก็บอากรจากผู้นำเข้าหรือผู้ส่งของออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและตามกฎหมายว่าด้วย พิภคอัตราศุลกากร และมาตรา ๕๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้การนำของเข้าและการส่งของ ออกทางทะเลเป็นอันสำเร็จเมื่อเรือที่นำของเข้ามานั้นได้เข้ามาในเขตท่าที่จะขนถ่ายของขึ้นจากเรือหรือท่าที่มี ชื่อส่งของถึง ส่วนการส่งออกทางทะเลให้ถือว่าเป็นอันสำเร็จเมื่อเรือที่จะส่งของออกนั้นได้ออกจากเขตท่า ท้ายสุดเพื่อไปจากราชอาณาจักร และผู้นำของเข้าหรือส่งของออกต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วย ศุลกากรและตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการศุลกากร พร้อมทั้งต้องดำเนินการตามที่มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ ได้บัญญัติไว้ให้ครบถ้วน

กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัท - จำกัด (มหาชน) ทำสัญญาว่าจ้างเรือ สัญชาติต่างประเทศและนำเรือนั้นเข้ามาเพื่อใช้ในการขนส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ของตนทั้งในรูปแบบรายเที่ยว (voyage charter หรือ spot charter) และรูปแบบที่มีกำหนดระยะเวลา (time charter) ซึ่งว่าจ้างเป็นเวลามากกว่าหนึ่งเดือน โดยเป็นการขนส่งผลิตภัณฑ์จากท่าแห่งหนึ่งไปยังท่า อีกแห่งหนึ่งที่อยู่ในน่านน้ำไทย กรณีดังกล่าวจึงเป็นการนำเรือเข้ามาในราชอาณาจักร โดยมีได้เป็นยานพาหนะ ในการขนส่งของหรือสินค้าเข้ามาพร้อมกับเรือด้วย การนำเรือเข้ามาในราชอาณาจักรในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่อาจจัดเป็นยานพาหนะทางน้ำที่ใช้ในการขนส่งของหรือคนตามบทนิยามคำว่า “เรือ” ที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรฯ แต่เป็นการนำเรือเข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีลักษณะอย่างการนำเข้า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กรณีจึงต้องปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำของเข้า โดยยื่นใบขนสินค้า

และชำระอากรทั้งขาเข้าและออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ไม่อาจปฏิบัติแต่เพียงพิธีการศุลกากรสำหรับการเข้าออกของเรือซึ่งเป็นยานพาหนะตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรเท่านั้น

อนึ่ง การให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการให้ความเห็นตามข้อเท็จจริงที่หน่วยงานแจ้งมาในแต่ละเรื่อง ดังนั้น การนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาไปเป็นแนวทางหรือปรับใช้ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่องด้วย และโดยที่ข้อเท็จจริงตามข้อหาเรื่องนี้แตกต่างไปจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาในการให้ความเห็นในเรื่องเสรีจที่ ๓๗๙/๒๕๖๕ จึงไม่อาจนำความเห็นในเรื่องเสรีจดังกล่าวมาใช้แก่กรณีนี้ได้ เนื่องจากกรณีตามเรื่องเสรีจข้างต้นเป็นกรณีที่บริษัทเอกชนได้ทำสัญญาว่าจ้างเรือต่างประเทศเข้ามา โดยเรือดังกล่าวได้ขนน้ำมันดิบจากแท่นขุดเจาะปิโตรเลียม ซึ่งเป็นพื้นที่สัมปทานในเขตไหล่ทวีปที่อยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาเก็บที่โรงกลั่นน้ำมันของบริษัทในราชอาณาจักร จึงเป็นการนำเรือพร้อมทั้งของเข้ามาในราชอาณาจักร เรือนี้จึงจัดเป็นยานพาหนะทางน้ำที่ใช้ในการขนส่งของ

(เรื่องเสรีจที่ ๑๗๐๓/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสัญชาติต่างประเทศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓))

เรื่องที่ ๔ การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กรณีการเลือกประธานกรรมการ)

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานพ้นจากตำแหน่งตามวาระเนื่องจากดำรงตำแหน่งครบ ๖ ปี ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ แต่ไม่ได้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง สามารถนำมาตรา ๑๙ วรรคสาม มาปรับใช้เพื่อเลือกประธานกรรมการได้หรือไม่

ความเห็น มาตรา ๑๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการได้มาซึ่งประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานในกรณีประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ จึงไม่อาจนำมาใช้กับกรณีประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระได้ ซึ่งในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระย่อมจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เมื่อกรรมการชุดเดิมสิ้นสุดวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

เมื่อปรากฏกรณีตามข้อหาหรือว่า ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ ประธานกรรมการและกรรมการกำกับกิจการพลังงาน รวม ๔ คน ดำรงตำแหน่งครบวาระตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง จึงต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาทำหน้าที่แทนกรรมการชุดเดิมตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏด้วยว่า นาย - ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ จึงมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์พร้อมกับการดำรงตำแหน่งครบวาระในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ ทำให้นาย - มีเหตุพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙ (๒) ซึ่งทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งเป็นการเฉพาะตัวทันทีโดยผลของกฎหมายและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วย อันเป็นไปตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗ และเป็นเหตุให้ตำแหน่งประธานกรรมการว่างลง ดังนั้น ในการดำเนินการเลือกประธานกรรมการที่ว่างลงในกรณีนี้ เมื่อเป็นกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ และอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาทำหน้าที่แทนกรรมการชุดเดิมตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่

ด้วยแล้ว การเลือกประธานกรรมการดังกล่าวจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ กล่าวคือ เมื่อได้มีการคัดเลือกกรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๕ แล้ว กรรมการที่อยู่ในวาระทั้งที่มีอยู่เดิมและที่ได้รับ การคัดเลือกใหม่ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว จะได้มีการประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน กรรมการต่อไป กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา ๑๙ วรรคสาม มาปรับใช้แก่การเลือกประธานกรรมการในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ประเด็นที่สาม และประเด็นที่สี่ กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม สามารถร่วมประชุมและออกเสียงเลือก ประธานกรรมการได้หรือไม่ หากกรรมการดังกล่าวไม่สามารถร่วมประชุมและออกเสียงเลือกประธานกรรมการได้ กรรมการที่ยังอยู่ในวาระซึ่งมีองค์ประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งสามารถจัดประชุมเลือกประธานกรรมการได้หรือไม่ และหากกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปสามารถร่วมประชุม และออกเสียงเลือกประธานกรรมการได้ ที่ประชุมสามารถเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งในส่วนที่พ้นจาก ตำแหน่งตามวาระ เป็นประธานกรรมการได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การเลือกประธานกรรมการตาม ข้อหารือ ต้องดำเนินการโดยกรรมการที่ยังอยู่ในวาระการประชุมเพื่อเลือกกันเอง ภายหลังจากการคัดเลือก กรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๕ แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่เกี่ยวกับการเลือกประธาน กรรมการโดยกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอีก

ประเด็นที่ห้า การเลือกประธานกรรมการถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ระหว่างรอการแต่งตั้งกรรมการชุดใหม่ ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ บัญญัติให้กรรมการที่พ้นจาก ตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม นั้น “การปฏิบัติหน้าที่ ต่อไป” ดังกล่าว ย่อมหมายถึงการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยทั่วไปของคณะกรรมการตามที่กฎหมาย กำหนด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปโดยต่อเนื่องในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้ง กรรมการใหม่แทนที่กรรมการที่พ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการได้มาซึ่งประธานกรรมการตาม มาตรา ๑๕ (๔) ที่บัญญัติว่า “ในการแต่งตั้งกรรมการครั้งแรก เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติบุคคลเป็นกรรมการ ครบจำนวนแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ...” ประกอบกับการเลือกประธานกรรมการในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ...” แล้ว ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายนี้ได้บัญญัติให้การเลือกประธานกรรมการเป็นขั้นตอนเฉพาะเพื่อให้กรรมการที่ยังอยู่ใน วาระได้ประชุมเพื่อเลือกกันเองให้กรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติดังกล่าว จึงมุ่งใช้เฉพาะแก่กรรมการที่ยังอยู่ในวาระเป็นสำคัญ กรณีจึงมิได้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ของ กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งแต่กฎหมายให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่ยังไม่มีประธานกรรมการ ย่อมไม่เป็นการกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ และการประชุมของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เนื่องจากกรรมการที่เหลืออยู่นั้นย่อมสามารถเลือก กรรมการคนใดคนหนึ่งในที่ประชุมทั้งที่อยู่ในวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่กฎหมายให้อยู่ปฏิบัติ หน้าที่ต่อไป เพื่อทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ได้ ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ในเรื่องเสรีจที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗

(เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๖/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กรณีการเลือกประธานกรรมการ) - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

เรื่องที่ ๕ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน

ประเด็น เมื่อไม่มีผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๑๔ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน จะถือว่าคงเหลือเพียงแปดคน หรือจะต้องมีผู้แทนตามมาตรา ๑๔ (๑) ถึง (๖) ครบจำนวนเก้าคน

ความเห็น มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน (คณะกรรมการสรรหากรรมการ กกพ.) ไว้ใน (๑) ถึง (๖) โดยใน (๕) กำหนดให้มีผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๑๔ (๕) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เมื่อพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ ถูกยกเลิกโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๑/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเลิกกฎหมายว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาการเมือง และกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙ ยกเว้นมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๗/๒ ซึ่งทั้งสองมาตราดังกล่าว เป็นบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมายอื่นใดบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หรือนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนภารกิจตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายตามความเหมาะสมได้ต่อไป และต่อมา ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๑ เรื่อง กลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑ ให้ยกเลิกมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๗/๒ และกำหนดเกี่ยวกับการโอนกิจการ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ และภาระผูกพัน และให้โอนข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามข้อ ๒ ประกอบข้อ ๖ และภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดในข้อ ๑๗ โดยมีได้มีบทบัญญัติใดกำหนดให้โอนอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปเป็นของหน่วยงานใด ดังนั้น การยกเลิกกฎหมายว่าด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติย่อมทำให้ไม่มีสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอีกต่อไป และมีผลให้บทบัญญัติของกฎหมายใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ ในกรณีนี้จึงไม่อาจมีผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๑๔ (๕) อีกต่อไป องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กกพ. จึงประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ กรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๔ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๖) เป็นคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นเป็นแนวทางไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๑/๒๕๖๐ ดังนั้น องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการ กกพ. ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ จึงถือว่าคงเหลือเพียงแปดคน

อนึ่ง โดยที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานาน สมควรที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน จะดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และควรนำประเด็นที่หาเรื่องนี้ไปพิจารณาดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงต่อไปด้วย

(เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๗/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการ สรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

เรื่องที่ ๖ ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประเด็น ตำแหน่งประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งประธานกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย เข้าข่ายเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่

ความเห็น มาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยว่า ต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่ประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยโดยอนุโลม ด้วยเหตุนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยจึงต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวด้วย

สำหรับการพิจารณาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้มีความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕ ว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นข้อความที่มีความหมายกว้างกว่าคำว่า “ข้าราชการการเมือง” โดยรวมถึงบรรดาผู้ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการเมืองทั้งหมด โดยงานด้านการเมืองนั้นจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เพื่อให้ฝ่ายปกครองซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร (administration) ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดนั้น ดังนั้น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” จึงหมายถึงคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการกฤษฎีกา) ในเรื่องเสร็จที่ ๖๒๑/๒๕๔๙ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๔๗ และเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๒ มีความเห็นในทำนองเดียวกัน คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๓) พิจารณาแล้ว เห็นว่า ในการพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งใดจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบสองประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง โดยที่วิธีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง อาจแบ่งได้สองระบบ ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ (Spoils or Patronage System) ซึ่งเป็นระบบการแต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลซึ่งเป็นผู้สนับสนุน (Supporter) ให้ดำรงตำแหน่งหรือเข้าทำงานโดยใช้เหตุผลและความสัมพันธ์ทางการเมือง (cronyism) หรือความสัมพันธ์ส่วนตัว (nepotism) เป็นหลัก ส่วนระบบคุณธรรม (Merit System) เป็นระบบที่แต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลให้ดำรง

ตำแหน่งหรือเข้ามาทำงานโดยคำนึงถึงความรู้และความสามารถ โดยมีได้คำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นประการสำคัญ ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าการแต่งตั้งใดเป็นการแต่งตั้งโดยระบบอุปถัมภ์หรือระบบคุณธรรม ไม่อาจพิจารณาได้จากกฎหมายที่ให้อำนาจในการแต่งตั้งแต่เพียงประการเดียว หากต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีด้วยการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่งใช้เหตุผลหรือความสัมพันธ์ทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลักหรือไม่ โดยหากผู้ดำรงตำแหน่งใดได้รับการแต่งตั้งโดยระบบอุปถัมภ์ที่มีเหตุผลและความสัมพันธ์ทางการเมืองเป็นหลัก ก็อาจถือได้ว่าเป็นการแต่งตั้งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามระบบอุปถัมภ์ นอกจากนี้ การพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับผู้มีอำนาจแต่งตั้งซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง ก็แสดงให้เห็นถึงลักษณะการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นด้วย

ประการที่สอง หน้าที่และอำนาจรวมทั้งบทบาทของผู้ดำรงตำแหน่ง จำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากกฎหมายและคำสั่งที่กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นประการแรก และบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในความเป็นจริงทางพฤตินัยเป็นสำคัญว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เป็นประการต่อมา

ในประการแรกการพิจารณาว่า การแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่ อาจพิจารณาได้จากคำสั่งหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังเช่นตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรี ซึ่งมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ ออกตามความในมาตรา ๑๑ (๖) (๘) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มีหน้าที่ช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ในการอำนาจการบริหารประเทศ หรือตำแหน่งผู้แทนการค้าไทย ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดหน้าที่และอำนาจของตำแหน่งดังกล่าวให้เจรจาการค้าแทนรัฐบาล ทั้งนี้ ตำแหน่งทั้งสองตำแหน่งดังกล่าว แม้จะแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ เช่นเดียวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น ๆ แต่หน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้เป็นการอำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๔๗ และเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๒

สำหรับข้อพิจารณาประการที่สอง นอกจากการพิจารณาคำสั่งหรือระเบียบมอบหมายหน้าที่แล้ว อาจพิจารณาได้จากพฤติการณ์อันเป็นข้อเท็จจริง ในการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ เช่น การแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนรัฐบาลในการเป็นประธานกรรมการในคณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่ออำนาจและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้นโยบายที่สำคัญของรัฐบาลสัมฤทธิ์ผลขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งนี้ แม้ว่าคำสั่งที่แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมิได้กำหนดหน้าที่และอำนาจถึงขนาดที่เป็นการอำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินก็ตาม แต่หากการมอบหมายหน้าที่ บทบาท และลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ในความเป็นจริงทางพฤตินัยของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นงานด้านการเมืองที่เกี่ยวกับการอำนาจการบริหารประเทศ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การกำหนดนโยบาย (policy) เพื่อให้ฝ่ายปกครองซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร (administration) ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดหน้าที่และอำนาจรวมทั้งบทบาทที่เกิดจากการมอบหมายและการปฏิบัติในความเป็นจริงของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวย่อมเข้าลักษณะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ จึงสามารถพิจารณาฐานะการดำรงตำแหน่งประธานที่ปรึกษาของ นายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๓๔/๒๕๖๖ เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ และประธานกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๑๖/๒๕๖๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชน รายย่อย ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้ดังนี้

กรณีการแต่งตั้งนาย ก. ให้เป็นประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี พิจารณาได้ว่า

(๑) ที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง มีเหตุผลหรือความสัมพันธ์ ทางการเมืองหรือไม่ ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยว่า นาย ก. เคยได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่เป็นรองประธานกรรมการในคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจของพรรคการเมือง พ. และภายหลังจากที่ลาออกจากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว นาย ก. ยังคงปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง พ. และต่อมา นาย ก. ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๓๔/๒๕๖๖ฯ โดยยังคงมีการปฏิบัติภารกิจและลงพื้นที่โดยสวมเสื้อที่มีสัญลักษณ์ของพรรคการเมือง พ. อยู่ นอกจากนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็พ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับนายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้ง จากข้อเท็จจริง เห็นได้ว่า การเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง ของนาย ก. มีลักษณะทางการเมือง

(๒) สำหรับการพิจารณาหน้าที่และอำนาจรวมทั้งบทบาท นั้น ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๓๔/๒๕๖๖ฯ กำหนดให้ประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและพิจารณา เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ทั้งนี้ หากประธานที่ปรึกษาของ นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เพียงเฉพาะแต่การให้คำปรึกษา เสนอความเห็น หรือข้อเสนอแนะตามที่นายกรัฐมนตรี มอบหมายเท่านั้น โดยหากนายกรัฐมนตรีไม่มอบหมายดังกล่าว ก็ไม่มีหน้าที่อื่นใดอีก กรณีดังกล่าวยังถือไม่ได้ ว่าเป็นการอำนวยการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี นาย ก. มิได้มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะแต่การให้ คำปรึกษา เสนอความเห็น หรือข้อเสนอแนะตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้รับ มอบหมายให้ดำเนินการในลักษณะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายสำคัญด้วย ดังเช่นการที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายและแต่งตั้งให้นาย ก. ประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๑๖/๒๕๖๖ฯ ซึ่งนโยบายการแก้ไขหนี้สินของประชาชนเป็นนโยบายที่พรรคการเมือง พ. ใช้ในการหาเสียง ตลอดจน เป็นนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นแถลงต่อรัฐสภาด้วย

ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๓๔/๒๕๖๖ฯ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อยจึงถือได้ว่าเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” เพราะได้รับการแต่งตั้งมาโดยเหตุผลและความสัมพันธ์ทางการเมือง และมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายสำคัญของพรรคการเมืองและของรัฐบาล ด้วยเหตุดังกล่าว นาย ก. จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๑๘ (๔) ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ

สำหรับคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ตามคำสั่งสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ ๓๑๖/๒๕๖๖ฯ นั้น คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ประกอบด้วยข้าราชการประจำซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องเพื่อนำนโยบายสำคัญ เรื่องการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อยไปปฏิบัติให้เกิดผลขึ้นจริง โดยนำนโยบายของรัฐบาลไปดำเนินการ ทางปกครองให้เกิดผลขึ้นจริง อันมิได้มีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่แต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการ

กำกับกำแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อยจึงเป็นคณะกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดิน ไม่มีประเด็นเรื่องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ และมีใช้คณะกรรมการที่มีตำแหน่งทางการเมือง ดังเช่นที่นายกรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ แต่งตั้งคณะกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดินอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๓) มีข้อสังเกตว่า โดยที่มาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ มิได้แบ่งแยกการแต่งตั้งประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และคณะที่ปรึกษา ออกจากคณะกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดิน อันสมควรแยกการกำหนดเรื่องดังกล่าวเป็นคนละอนุมาตรา ทั้งนี้ การแต่งตั้งประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และคณะที่ปรึกษา นั้น นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งในฐานะที่เป็นหัวหน้าฝ่ายการเมือง สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการในการบริหารราชการแผ่นดิน นั้น นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งในฐานะที่เป็นหัวหน้าฝ่ายปกครอง ดังนั้น กรณีจึงสมควรที่สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้พิจารณาดำเนินการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตราดังกล่าว เพื่อให้การใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และกำหนดขอบเขตหน้าที่และอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

(เรื่องเสรีจิติ ๑๗๑๒/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาการแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๓))

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

มกราคม ๒๕๖๘

จำนวน ๕ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีที่ประธานกรรมการซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย (คณะกรรมการ ธปท.) ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่ง ไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วยเหตุที่ล่วงพ้นระยะเวลา ๑๒๐ วันนับแต่ครบวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการฯ ใหม่ จะถือว่าคณะกรรมการ ธปท. ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้หรือไม่

ความเห็น โดยที่มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้คณะกรรมการ ธปท. ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรองประธานกรรมการ และรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยสามคน เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งอีกห้าคน เป็นกรรมการ และมาตรา ๑๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติรับรองประกอบและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการซึ่งรวมถึงคณะกรรมการ ธปท. ในกรณีที่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งและยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ไว้ว่า ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๙ วรรคสี่ ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่และให้คณะกรรมการดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ บัญญัติให้นำมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับแก่ประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. โดยอนุโลมด้วยเหตุนี้ จึงต้องนำมาตรา ๑๙ วรรคสี่ ที่บัญญัติรับรองประกอบและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง มาใช้บังคับแก่กรณีที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. พ้นจากตำแหน่งด้วย

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๘ นาย ป. ประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. ซึ่งดำรงตำแหน่งจนครบวาระ ต้องพ้นจากตำแหน่งและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วยเหตุที่ล่วงพ้นระยะเวลา ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ครบวาระตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว และยังมีได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการฯ ขึ้นใหม่ ก็ยังคงมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น คณะกรรมการ ธปท. ย่อมประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คณะกรรมการ ธปท. ซึ่งประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรองประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. จะสามารถเป็นประธานในที่ประชุม และออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ในกรณีที่มีการวินิจฉัยของที่ประชุมมีคะแนนเสียงเท่ากัน รวมทั้งเป็นผู้ลงนามในเอกสาร เช่น รายงานประจำปีของคณะกรรมการ สปท. ได้หรือไม่

ความเห็น แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔)ฯ ที่บัญญัติวิธีการประชุมของคณะกรรมการซึ่งรวมถึงคณะกรรมการ สปท. ว่า ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม แต่ถ้าทั้งประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมให้เลื่อนการประชุม เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการประชุมของคณะกรรมการเฉพาะกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เท่านั้น โดยมีได้บัญญัติวิธีการประชุมสำหรับกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งไว้ อย่างไรก็ตาม เมื่อมาตรา ๑๙ วรรคสี่ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ สปท. ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แม้ว่าประธานกรรมการฯ ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ สปท. เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการในคณะกรรมการ สปท. มีผลเช่นเดียวกันกับกรณีที่ประธานกรรมการฯ ไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กรณีจึงต้องนำมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่กรณีที่ประธานกรรมการฯ พ้นจากตำแหน่งด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น ในการประชุมคณะกรรมการ สปท. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะรองประธานกรรมการฯ จึงสามารถเป็นประธานในที่ประชุมได้ และเมื่อมาตรา ๒๑ วรรคสาม บัญญัติให้ในการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ดังนั้น ในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะรองประธานกรรมการฯ ซึ่งเป็นประธานในที่ประชุมจึงสามารถออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดได้

สำหรับอำนาจลงนามในเอกสารของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะรองประธานกรรมการฯ ว่า จะลงนามแทนประธานกรรมการฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ บัญญัติแต่เพียงให้รองประธานกรรมการฯ เป็นประธานในที่ประชุม โดยมีได้บัญญัติให้รองประธานกรรมการฯ ทำหน้าที่ประธานกรรมการฯ ด้วยการพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจลงนามในเอกสารแทนประธานกรรมการฯ จึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีว่าเป็นการลงนามในเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ สปท. หรือเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่และอำนาจของประธานกรรมการฯ โดยเฉพาะ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือมติของคณะกรรมการ สปท. ที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างไร โดยหากเป็นกรณีที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือมติของคณะกรรมการ สปท. กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้มีอำนาจลงนามในเรื่องดังกล่าวก็ย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือมติของคณะกรรมการ สปท. นั้น แต่หากเป็นกรณีที่ไม่มีการกำหนดเรื่องนี้อย่างเป็นการเฉพาะ และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ สปท. คณะกรรมการ สปท. ก็ย่อมมีมติให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะรองประธานกรรมการฯ ลงนามในเอกสารนั้นได้

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่คณะกรรมการ สปท. ซึ่งประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ สปท. จะสามารถดำเนินการกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ สปท. ไปก่อน และเมื่อได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการในคณะกรรมการ สปท. แล้ว จะนำมาเสนอต่อคณะกรรมการ สปท. เพื่อให้สัตยาบันในภายหลังได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการ ธปท. ซึ่งประกอบด้วย กรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นนี้อีก

(เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีที่ประธานกรรมการซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

เรื่องที่ ๒ สถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕

ประเด็น สถานะที่ดินแปลงที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ซึ่งตั้งอยู่บริเวณแขวงวชิรพยาบาล เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราษฎร์บูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก) บริเวณสถานีวชิรพยาบาล เป็นที่ราชพัสดุหรือไม่

ความเห็น ที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช เนื้อที่ประมาณ ๒๗ ไร่เศษนี้ เป็นที่ดินพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวตามพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ซึ่งอยู่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจโดยพระองค์เอง ทั้งในทางนิติบัญญัติและในทางบริหาร แต่การจะทราบได้อย่างไรว่าพระบรมราชโองการในกรณีใดพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจและมีเจตนากรณีในทางใด เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาจากสาระทั้งหมดของพระบรมราชโองการนั่นเอง ประกอบกับลักษณะของกิจการที่ได้มีพระบรมราชโองการนั้นว่า มีพระราชประสงค์จะให้ใช้บังคับอย่างไร และเมื่อได้พิจารณาพระราชหัตถเลขาและพระราชกระแสในพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ในการพระราชทานที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งวชิรพยาบาลเพื่อใช้เป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชน ประกอบกับพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งกรรมการปกครอง วชิรพยาบาล ประกอบด้วย ๑. สมเด็จพระนางเจ้าอินทรศักดิศจี พระบรมราชินี เป็นสภานายิกา ๒. จางวางเอก เจ้าพระยารามราฆพ เป็นอุปนายก ๓. เสวกเอก พระยาสุนทรลิขิต เป็นเลขานุการ และ ๔. พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ จำนวน ๑๑ ท่าน เป็นกรรมการ มีหน้าที่ปกครองวชิรพยาบาล รับผิดชอบตรงต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และให้มีอำนาจโดยบริบูรณ์เหนือเจ้าหน้าที่และสมบัติทั้งปวงของโรงพยาบาล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ในการควบคุมบริหารจัดการวชิรพยาบาลให้เป็นเอกเทศภายใต้พระราชอำนาจโดยสมบูรณ โดยมีกรรมการปกครอง วชิรพยาบาล เป็นผู้ถวายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นเจตนากรณีว่า พระบรมราชโองการที่เกี่ยวข้องกับการปกครองและการใด ๆ ของวชิรพยาบาล เป็นพระบรมราชโองการในกิจการส่วนพระองค์ และโดยที่พระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ และพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ เป็นพระบรมราชโองการในสมัยที่พระมหากษัตริย์

ทรงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จึงมีผลเป็นกฎหมายลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติ หากมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติ เป็นประการใด ย่อมต้องปฏิบัติภายใต้บังคับแห่งเงื่อนไขนั้น

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาไว้ในพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ว่าที่ดินของวชิรพยาบาลเป็นที่ดินที่พระองค์ได้ทรงซื้อด้วยพระราชทรัพย์ ส่วนพระคลังข้างที่ซึ่งเป็นพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ และพระราชทานนามว่า “วชิรพยาบาล” เพื่อให้ วชิรพยาบาลเป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชนผู้มีอาการป่วยไข้ โดยมอบไว้ให้แก่ กรมศุขาภิบาลเป็นผู้ปกครองรักษาในนามแห่งประชาชนสืบไป แสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ที่จะบำเพ็ญ พระราชกุศลให้เกิดประโยชน์แก่พสกนิกรดังเช่นบูรพกษัตริยาธิราชเจ้าได้ทรงปฏิบัติในอดีตที่ผ่านมา และทรงมี พระราชปณิธานอันแน่วแน่ที่จะสร้างโรงพยาบาลให้แก่ราษฎรทั่วไปที่ตกทุกข์ได้ยากเพื่อรักษาให้พ้นจาก ความเจ็บป่วย ดังที่ปรากฏข้อความตอนหนึ่งในพระบรมราชโองการว่า “เราปรารถนาที่จะสร้างสถานที่อันใด อันหนึ่งขึ้นไว้ เพื่อสาธารณประโยชน์แห่งพสกนิกร...แลทรัพย์สินที่เรามีอยู่เห็นว่า จะจับจ่ายใช้สอยในทางใด ก็จะไม่ได้รับผลความพอใจเท่าทางที่จะทำให้เพื่อนมนุษย์ผู้มีโรคร้ายเบียดเบียนได้รับความบำรุงรักษาพยาบาล เพื่อทุเลาทุกข์เวทนา ฤๅได้กลับเป็นผู้มีกำลังร่างกายบริบูรณ์ขึ้นอีก” ด้วยเหตุนี้ ที่ดินพระราชทานซึ่งปัจจุบัน ใช้เป็นวชิรพยาบาล (หรือที่รู้จักในนามว่า โรงพยาบาลวชิรพยาบาล) และเป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์ วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช จึงมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม เพียงแต่ให้กรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล ในสมัยนั้น เป็นผู้ดูแลแทนประชาชนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามพระราชประสงค์เท่านั้น การมอบหมายภารกิจเช่นนี้ ไว้ให้แก่กรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล จึงมิใช่เป็นการมอบหรือยกที่ดินนั้นให้แก่กรมศุขาภิบาล กรณีจึง ไม่อาจถือได้ว่าที่ดินพระราชทานดังกล่าวเป็นของกรมศุขาภิบาล อันจะมีผลทำให้ที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ที่ดินพระราชทานอันเป็นที่ตั้งของวชิรพยาบาลและคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล จึงเป็นทรัพย์สิน ส่วนพระองค์ที่ยังอยู่ในความปกครองส่วนพระองค์ เพื่อให้วชิรพยาบาลเป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาล แก่ประชาชนตามพระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากการจะเปลี่ยนแปลง กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกันและไม่ขัดต่อข้อกำหนดของพระบรมราชโองการ ซึ่งเป็นไปตาม ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๔๘๘ อีกทั้ง ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการนำที่ดินพระราชทานนี้ขึ้นทะเบียนราชพัสดุตามพระบรมราชโองการที่ ๖๕/๕๐๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๖๔ เพราะเหตุแห่งการเป็น “ที่ดินของหลวง” ในกระทรวงต่าง ๆ ตาม พระบรมราชโองการฉบับนี้

อนึ่ง แม้ในเวลาต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะได้มีพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๔๗๐ มอบวชิรพยาบาลให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข แต่พระบรม ราชโองการนี้ก็เพียงการเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบงานของวชิรพยาบาล จากกรมการปกครอง วชิระพยาบาล ตามประกาศพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ เป็นให้อยู่ในอารักขาของทบวงการ กล่าวคือ ให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในยุคสมัยเท่านั้น ดังที่ปรากฏพระราชกระแส ในประกาศพระบรมราชโองการตอนหนึ่งว่า “มาบัดนี้พลัดการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสภาพเดิมแล้ว วิธีปกครองวชิรพยาบาลโดยมอบให้อยู่ในอารักขาของทบวงการ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการสาธารณสุขในพระมหานคร ดังสมเด็จพระเชษฐาธิราชได้เคยโปรดเกล้าฯ มอบให้กรมศุขาภิบาลปกครองวชิรพยาบาลมาแต่เดิม ตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ ลงวันที่ ๒ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๕๕ แล้วนั้น เปนวิธีที่เหมาะสม

อาจอนุโลมมาใช้ในปัจจุบันนี้ได้” และพระบรมราชโองการนี้ไม่มีส่วนใดที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขที่ดินอันจะมีผลกระทบต่อสถานะที่ดินที่เป็นที่ตั้งของวชิรพยาบาลและคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชในส่วนที่ได้รับพระราชทาน ด้วยเหตุนี้ ที่ดินแปลงที่ตั้งของวชิรพยาบาลและที่ตั้งที่เป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชในส่วนที่เป็นที่ดินที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงไม่มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่ต้น และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

(เรื่องเสรีจที่ ๗๗/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

เรื่องที่ ๓ การอนุมัติกรอบอัตรากำลังและขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของสถาบันพระบรมราชชนก

ประเด็นที่หนึ่ง การจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการของสถาบันพระบรมราชชนก ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่

ความเห็น การจ้างพนักงานราชการเพื่อปฏิบัติงานของส่วนราชการปัจจุบันอยู่ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการฯ โดยส่วนราชการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่น ต้องจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการเป็นระยะเวลาสี่ปีให้สอดคล้องกับเป้าหมายการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและแผนงบประมาณเชิงกลยุทธ์ตามแนวทางที่คณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ (คพร.) กำหนด และเสนอให้ คพร. ให้ความเห็นชอบ เมื่อ คพร. ให้ความเห็นชอบแล้ว ให้สำนักงบประมาณสนับสนุนงบประมาณเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรตามความจำเป็นและสอดคล้องกับกรอบอัตรากำลังนั้นต่อไป ทั้งนี้ ตามนัยข้อ ๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น การจ้างพนักงานราชการของสถาบันฯ จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการฯ หรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาสถานะของสถาบันฯ เสียก่อน

โดยที่พระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนก พ.ศ. ๒๕๖๒ จัดตั้งสถาบันพระบรมราชชนก ขึ้นเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนอกสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้สถาบันพระบรมราชชนก สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นสถาบันฯ ตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นสถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ ที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ อยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมีสภาสถาบันฯ ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบันฯ และมีหน้าที่และอำนาจในการวางนโยบายและแนวทางในการพัฒนา

สถาบันฯ ให้บรรลุนิติบุคคลของสถาบันฯ ออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และการบริหารงาน รวมตลอดถึงดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของสถาบันฯ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนกฯ ประสงค์จะกำหนดสถานะของสถาบันฯ จากเดิมที่เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ให้เป็นสถาบันอุดมศึกษา เฉพาะทางโดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล อยู่ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สามารถจัดการบริหารงานภายในของตนเองได้ตามระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศของสภาสถาบันฯ รวมทั้งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ขอรับหรือได้รับจัดสรรงบประมาณได้ด้วยตนเองตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้สถาบันฯ มีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาได้อย่างคล่องตัวและบริหารกิจการด้านต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถาบันฯ อันเป็นลักษณะทำนองเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ด้วยเหตุนี้ สถาบันฯ จึงไม่มีสถานะเป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ไม่เป็นหน่วยงานอื่นใดของรัฐที่เป็นส่วนราชการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และไม่เป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังที่กำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามข้อ ๓ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการฯ ดังนั้น การจัดทำกรอบอัตรากำลังพนักงานราชการของสถาบันฯ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการฯ และสถาบันฯ ย่อมมีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดกรอบอัตรากำลังดังกล่าวได้เองภายใต้ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศของสภาสถาบันฯ ที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่สอง การพิจารณากรอบอัตรากำลังพนักงานราชการของสถาบันพระบรมราชชนก และการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าตอบแทนในตำแหน่งดังกล่าวเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ใด

ความเห็น เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าสภาสถาบันฯ มีอำนาจในการออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของสถาบันฯ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนกฯ ดังนั้น หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และผู้มีอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณากรอบอัตรากำลัง รวมถึงการกำหนดตำแหน่งของพนักงานราชการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในสถาบันฯ ย่อมเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศในเรื่องดังกล่าว สำหรับการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าตอบแทนในตำแหน่งบุคลากรของสถาบันฯ นั้น เมื่อมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนกฯ บัญญัติให้สถาบันฯ เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จึงมีผลให้สถาบันฯ เป็นหน่วยงานของรัฐและหน่วยรับงบประมาณตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ การขอตั้งงบประมาณรายจ่ายจึงเป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือรัฐมนตรีซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่กำกับหรือควบคุมกิจการของหน่วยรับงบประมาณ หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายมีหน้าที่รับผิดชอบในการยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายของหน่วยรับงบประมาณนั้นต่อผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนด ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นรัฐมนตรีเจ้าสังกัดและผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนกฯ จึงมีหน้าที่เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าตอบแทนดังกล่าว

(เรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอนุมัติกรอบอัตรากำลังและขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของสถาบันพระบรมราชชนก - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

เรื่องที่ ๔ การต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดชัยภูมิที่ถูกปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเด็น สถานบริการร้าน ด. ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่จังหวัดชัยภูมิ ได้กระทำความผิดฐานยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ซึ่งมิได้ทำงานในสถานบริการนั้นเข้าไปในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ เปิดทำการเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด ชายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และยุยงส่งเสริมหรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการกระทำผิด จังหวัดชัยภูมิจึงอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คำสั่งหัวหน้า คสช.) ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ออกคำสั่งจังหวัดชัยภูมิ ที่ ๔๘๕๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สั่งปิดสถานบริการดังกล่าวเป็นระยะเวลาห้าปี ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ โดยมีได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการดังกล่าว ซึ่งในระหว่างนั้นผู้รับใบอนุญาตได้ยื่นขอต่อใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. ก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ แต่จังหวัดชัยภูมิมิให้ต่ออายุใบอนุญาตตามข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ และเมื่อครบระยะเวลาตามคำสั่งฯ ผู้รับใบอนุญาตได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการดังกล่าว กรณีนี้จะสามารถต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ประกอบกิจการสถานบริการร้าน ด. ได้กระทำการอันต้องห้ามตามข้อ ๔ วรรคหนึ่ง แห่งคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ จังหวัดชัยภูมิจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้า คสช. ดังกล่าว ออกคำสั่งจังหวัดชัยภูมิ ที่ ๔๘๕๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สั่งปิดสถานบริการร้าน ด. เป็นระยะเวลาห้าปีตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ โดยมีได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. ด้วย ซึ่งต่อมาผู้ประกอบกิจการสถานบริการร้าน ด. ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. ก่อนที่ใบอนุญาตดังกล่าวจะสิ้นอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และจังหวัดชัยภูมิได้พิจารณาการขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วมีคำสั่งมิให้ต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. ตามข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ ดังนั้น กรณีย่อมมีผลให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการร้าน ด. สิ้นสุดการเป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการร้าน ด. เพราะเหตุผู้มีอำนาจพิจารณานุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ มีคำสั่งมิให้ต่ออายุใบอนุญาตอันทำให้คำสั่งทางปกครองที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. สิ้นผลลงตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการร้าน ด. ไม่มีฐานะเป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการที่จะมายื่นขอต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการร้าน ด. ได้ แต่หากผู้ประกอบกิจการสถานบริการร้าน ด. ประสงค์จะประกอบกิจการสถานบริการจะต้องยื่นขออนุญาตตั้งสถานบริการใหม่ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการฯ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิในฐานะ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณานุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขการอนุญาตตั้งสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ ประกอบกับพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ และคำสั่ง รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่โดยที่ปรากฏว่า สถานบริการร้าน ด. ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดชัยภูมิตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่จังหวัดชัยภูมิ พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่สามารถอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ นอกเขตพื้นที่ดังกล่าวได้

(เรื่องเสร็จที่ ๑๐๘/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้ง สถานบริการในจังหวัดชัยภูมิที่ถูกปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๕ และคณะที่ ๑๓))

เรื่องที่ ๕ การแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่น

ประเด็น สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะสามารถดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่นนอกจาก การเป็นกรรมการในคณะกรรมการของสภากรุงเทพมหานคร รวมถึงสามารถรับเงินค่าเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายอื่น หรือประโยชน์ใด ๆ อันเนื่องมาจากการประชุมนั้นได้หรือไม่ และการดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๒ หรือมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ อันจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๒๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

ความเห็น การกำหนดข้อห้ามในการดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ มิให้เข้าไปก้าวก่ายหรือกระทำการในฐานะเป็นฝ่ายบริหารนั้นมีที่มาจากหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งหมายจะแบ่งแยกการใช้อำนาจและการ ปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารออกจากกัน เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ ซึ่งกันและกัน และป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในหมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่นำหลักการนี้ไปบัญญัติไว้เป็นข้อห้ามเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและป้องกันมิให้มีลักษณะอันเป็นการขัดแย้งกันในบทบาทหน้าที่ (Conflict of Role) ด้วย

สำหรับการบริหารราชการกรุงเทพมหานครนั้น ได้มีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้บังคับ แก่การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ที่กำหนดให้อำนาจแก่สภากรุงเทพมหานครในการเลือกสมาชิก สภากรุงเทพมหานครเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญหรือคณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร เพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานคร แล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น และกำหนดข้อห้ามการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภา กรุงเทพมหานครไว้ในมาตรา ๒๒ ว่า สมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใด ในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หรือบริษัท ซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น โดยมีได้กำหนดข้อยกเว้น ให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครสามารถดำรงตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือปฏิบัติ

หน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาลได้ ซึ่งแตกต่างจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นสำหรับกรณีการดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น การที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่น ๆ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อกรณีตามข้อหาหรือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแต่งตั้งหรืออาจมีการแต่งตั้งให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่นนอกจากคณะกรรมการของสภากรุงเทพมหานครซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. คณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ได้แก่

๑.๑ คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนโครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม ช่วงบางขุนนนท์ - ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการไว้ โดยให้ “ผู้แทนสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง” แห่งละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

๑.๒ คณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งกรุงเทพมหานคร ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการไว้ โดยให้ “ผู้แทนสภากรุงเทพมหานคร” เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

๑.๓ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการไว้ โดยให้ “ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็นกรรมการ

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า เมื่อคณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติไม่ใช่คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นเพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ในกรณีที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการตาม ๑.๑ ถึง ๑.๓ ก็ย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสามฉบับจะเห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนของสภาท้องถิ่น สภากรุงเทพมหานคร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ได้ระบุเจาะจงให้ผู้แทนนั้นต้องเลือกจากสมาชิกของสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นข้อจำกัดสำหรับสภากรุงเทพมหานครหรือผู้บริหารของกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ที่จะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ ในการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมและไม่มีข้อห้ามในการดำรงตำแหน่งไปปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการดังกล่าวได้

๒. คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายลำดับรองหรือคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแม่บท ได้แก่

๒.๑ คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามคำสั่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ เช่น คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์สินในแนวเขตทางโครงการต่าง ๆ คณะกรรมการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการจัดระเบียบหาบเร่ - แผงลอยระดับเขต คณะกรรมการส่งเสริมกีฬา

และคณะกรรมการอำนวยการจัดส่งนักกีฬาเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาเยาวชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๙ ระดับชาติ “ราชบุรีเกมส์” ณ จังหวัดราชบุรี

๒.๒ คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดตั้งเขตสุขภาพ เพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้แก่ คณะกรรมการเขตสุขภาพเพื่อประชาชน

๒.๓ คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง รางวัลคุณภาพ การให้บริการของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้แก่ คณะกรรมการพิจารณารางวัลคุณภาพการให้บริการ ของกรุงเทพมหานคร

๒.๔ คณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ ซึ่งนายกรัฐมนตรีตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เช่น คณะกรรมการยุทธศาสตร์ซอฟต์แวร์ แห่งชาติ

เมื่อพิจารณาคณะกรรมการข้างต้นจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายลำดับรอง หรือคำสั่งดังกล่าวไม่ใช่คณะกรรมการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ แม้กฎหมายลำดับรองหรือคำสั่งจะกำหนดให้คณะกรรมการนั้นมีองค์ประกอบของกรรมการที่มาจาก “สมาชิก สภากรุงเทพมหานคร” ก็ตาม แต่ไม่อาจบังคับใช้ให้มีผลเป็นการขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการกรุงเทพมหานครฯ ที่เป็นกฎหมายเฉพาะและมีศักดิ์สูงกว่าซึ่งกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไว้แล้วได้ กฎหมายลำดับรองหรือคำสั่งดังกล่าวจึงไม่สามารถมีผลใช้บังคับได้ ดังนั้น ในกรณีที่มีการแต่งตั้งให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการตาม ๒.๑ ถึง ๒.๔ ก็ย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ

ทั้งนี้ เมื่อได้วินิจฉัยประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการอื่น ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการรับเงินค่าเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายอื่น หรือประโยชน์ใด ๆ อันเนื่องมาจากการประชุมดังกล่าวอีก

(เรื่องเสรีจที ๑๑๕/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่น - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘

จำนวน ๓ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ได้มีมติให้ดำเนินการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติมในการประชุมเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นไปตามข้อกำหนดและอำนาจหน้าที่หรือไม่

ความเห็น โดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๖ (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับพลังงานเพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ การที่ กพช. มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖ รับทราบแผนการเพิ่มการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานสะอาด ภายใต้แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ (PDP๒๐๑๘ Rev.๑) ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๗๓ (ปรับปรุงเพิ่มเติม ครั้งที่ ๒) และเห็นชอบหลักการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติม และมอบหมายให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติมเพื่อรองรับนโยบายในการบริหารและพัฒนาพลังงานด้านไฟฟ้าจากพลังงานสะอาดและเพื่อให้การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการประสาน การดำเนินการของคณะกรรมการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติฯ โดยชอบแล้ว

ประเด็นที่สอง กพช. สามารถชะลอการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติมและชะลอ การลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้า ส่วนภูมิภาค) ไว้ก่อนได้หรือไม่ และสามารถไฟฟ้าต้องปฏิบัติตามหรือไม่

ความเห็น เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การที่ กพช. มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว หากต่อมา กพช. พิจารณาแล้วเห็นว่า มติดังกล่าวไม่เหมาะสมหรือมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาทบทวนให้สอดคล้องกับสภาพกาลที่เปลี่ยนแปลงไป กพช. ในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวย่อมมีอำนาจหน้าที่ทบทวนหรือแก้ไขมติของตนได้ ตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีที่ กพช. เห็นว่ามีการดำเนินการใดที่ยังไม่สอดคล้องกับมติเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๖ หรือมติใด ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีขึ้นในภายหลัง กพช. ในฐานะองค์กรที่ทำหน้าที่ติดตาม ดูแล ประสาน และประเมินผล การปฏิบัติงานด้านพลังงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานในด้านนโยบายและการบริหารพลังงาน ของประเทศมีเอกภาพและประสิทธิภาพสูงขึ้นตามความมุ่งหมายของกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบาย

พลังงานแห่งชาติ กพข. ย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติฯ ในการติดตามและตรวจสอบเพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับมติดังกล่าวได้ และอำนาจดังกล่าวย่อมรวมถึงการมีมติให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชะลอการดำเนินการใด ๆ ในระหว่างการติดตามและตรวจสอบ เพื่อมิให้มีการดำเนินการเพิ่มเติมอันก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากต่อการแก้ไขเยียวยา ดังนั้น กพข. ย่อมมีอำนาจที่จะมีมติให้ชะลอการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติม และชะลอการลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าไว้ก่อน เพื่อดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องต่อไป

อย่างไรก็ดี การชะลอการลงนามสัญญาของการไฟฟ้าจะต้องมีการวางแผนทางการตรวจสอบความถูกต้องและกรอบระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดผลกระทบมากเกินไปซึ่งผู้ซึ่งได้รับการคัดเลือกตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง รายชื่อผู้ยื่นขอผลิตไฟฟ้าเพิ่มเติมที่ได้รับการคัดเลือกฯ

ประเด็นที่สาม กรณีมีผู้ยื่นขอผลิตไฟฟ้าเรียกร้องให้ภาครัฐชดใช้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการชะลอการดำเนินงานดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐใดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น โดยที่มติ กพข. ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗ เป็นเพียงการชะลอการลงนามในสัญญาของการไฟฟ้าเพื่อดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนเพิ่มเติม เมื่อยังไม่ปรากฏผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงไม่สามารถพิจารณาได้ว่าความเสียหายจากการชะลอการดำเนินการนั้นเกิดขึ้นในกระบวนการขั้นตอนใด และอยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลหรือหน่วยงานใด ซึ่งต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป จึงไม่อาจให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้

(เรื่องเสร็จที่ ๑๙๗ /๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

เรื่องที่ ๒ **อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน**

ประเด็น เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นใช้บังคับ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้มีผลใช้บังคับพร้อมกันด้วยแล้ว อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน

ความเห็น โดยที่การใช้บังคับกฎหมายต้องมุ่งที่จะทำให้วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายนั้นบรรลุผลและใช้บังคับได้อย่างมีเหตุผล เมื่อพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับพร้อมกัน อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับก็ไม่มีส่วนใดหรืออาจตีความได้ว่ามีเนื้อความส่วนใดกำหนดให้ใช้บังคับเหนือกว่ากันเป็นการเฉพาะ ย่อมต้องถือว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับเท่ากันและใช้ได้ร่วมกันเท่าที่ไม่ขัดกันระหว่างวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนั้น โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยทั่วไป

ด้วยการบูรณาการการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่เกิดประโยชน์สูงสุด ส่วนคณะกรรมการจัดที่ดินมีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการควบคุมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ประชาชนมีที่ดินสำหรับอยู่อาศัยและหาเลี้ยงชีพตามควรแก่อัตภาพและสอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ดังนั้น เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการทั้งสองคณะในการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามกฎหมายปัจจุบัน ย่อมเห็นได้ว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติมีฐานะเป็นองค์กรที่กำหนดและกำกับดูแลด้านนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศในภาพรวม ส่วนคณะกรรมการจัดที่ดินเป็นองค์กรปฏิบัติที่รับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจัดทำขึ้นและคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วไปดำเนินการภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบให้บรรลุผล

แม้ปัจจุบันการกำหนดนโยบายการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนจะอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ แต่กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในเกาะช้างนั้นปรากฏว่าเคยมีมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ อนุมัติในหลักการที่จะนำที่ดินในเกาะช้างไปจัดให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แนวทางการจัดการที่ดินดังกล่าวจึงมีผลสมบูรณ์ตามที่ได้กระทำมา และมติดังกล่าวยังคงใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการจัดที่ดินจึงสามารถดำเนินการตามมติของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔)ฯ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของคณะกรรมการจัดที่ดินตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดังกล่าวยังเป็นเพียงแนวทางการจัดการที่ดินซึ่งกรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติตามมติและแนวทางนั้น ยังมีขั้นตอนตามประมวลกฎหมายที่ดินที่จะต้องดำเนินการเพื่อออกเอกสารสิทธิ เช่น การสำรวจที่ดินและการออกใบจอง ซึ่งต้องปฏิบัติตามกระบวนการของกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หากคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติซึ่งปัจจุบันเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศในภาพรวม เห็นว่า แนวทางการจัดการที่ดินตามมติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเดิมนั้นยังไม่สอดคล้องกับมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ก็มีอำนาจทบทวนและกำหนดกรอบแนวทางในการจัดที่ดินดังกล่าวขึ้นใหม่เพื่อให้คณะกรรมการจัดที่ดินรับไปดำเนินการต่อไปภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ และหากเห็นว่าแนวทางปฏิบัติในการออกเอกสารสิทธิที่กรมที่ดินจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการยังขาดความชัดเจนทั้งในเชิงรูปแบบการจัดกรรมสิทธิ์และบทบัญญัติกฎหมายที่รองรับ เช่น รูปแบบการจัดที่ดินจะเป็นในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์หรือจะเป็นรูปแบบอื่นใดก็สมควรที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจะได้รวบรวมสภาพปัญหาและกำหนดแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมโดยมีการหารือร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาตินำไปกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ และเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ โดยเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าว และคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติฯ แล้ว กรมที่ดินและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็ต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินนั้นภายใต้ขอบเขตตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ใน

ความรับผิดชอบ นอกจากนี้ หากเห็นว่าการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินที่เสนอต่อ คณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังขาดบทบัญญัติกฎหมายรองรับเพื่อให้การดำเนินการบรรลุผล คณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติอาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ (๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตรา แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้คณะกรรมการจัดที่ดินดำเนินการ จัดที่ดินให้แก่ประชาชนตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินดังกล่าวได้โดยถูกต้อง รวมทั้งคณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติอาจมอบหมายให้คณะกรรมการจัดที่ดินอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งประมวล กฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๔)ฯ เพื่อให้ ดำเนินการจัดที่ดินตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศได้ด้วย

(เรื่องเสร็จที่ ๒๑๘/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชน เป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

เรื่องที่ ๓ การคำนวณบำเหน็จตอบแทน ในกรณีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการใหม่แทน

ประเด็น การคำนวณบำเหน็จตอบแทนให้แก่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินที่ถูกต้องเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑

ความเห็น มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้กรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงิน ซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง อันได้แก่ (๑) ครบวาระ (๒) ตาย (๓) ลาออก และ (๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปี หากพิจารณาเจตนารมณ์ของการจ่ายบำเหน็จตอบแทนให้แก่คณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า มุ่งหมายที่จะจ่ายให้แก่ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่ง ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีและปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่องจนมีเหตุให้พ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ โดยมาตรา ๓๙ วรรคสอง กำหนดวิธีการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้น โดยให้นำอัตราเงินเดือน ตามมาตรา ๓๘ คูณด้วยจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี

สำหรับกรณีตามข้อหารือนี้ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ กำหนดให้กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่ วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจำนวน ๗ คน ประกาศ ณ วันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐ และต่อมา มีกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๒ คน พ้นจากตำแหน่งเนื่องจาก ถึงแก่อนิจกรรมและเนื่องจากมีอายุครบเจ็ดสิบปี ดังนั้น ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน จำนวน ๕ คนที่เหลืออยู่ จึงดำรงตำแหน่งครบวาระและควรต้องพ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๗ แต่โดยที่มาตรา ๒๑ วรรคสอง กำหนดให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระดังกล่าว ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน ซึ่งในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าว

ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ เช่นเดิมทุกประการ รวมถึงมีสิทธิในการได้รับเงินเดือนเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ทั้งนี้ เทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๘๔๑/๒๕๕๙ ดังนั้น การที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น จึงต้องถือเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ บัญญัติให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปในตำแหน่งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อรองรับให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีความต่อเนื่องและไม่สะดุดหยุดลงเพราะเหตุที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดินครบวาระการดำรงตำแหน่ง ด้วยเหตุนี้ การคำนวณบำเหน็จตอบแทนตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินฯ จึงต้องนับรวมระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าวเป็นจำนวนปีที่ดำรงตำแหน่งให้ตรงตามความเป็นจริงด้วย โดยคำนวณจนถึงวันสุดท้ายของการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว กล่าวคือ วันที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ อันเป็นเหตุแห่งการพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่

(เรื่องเสร็จที่ ๒๓๙/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การคำนวณบำเหน็จตอบแทนในกรณีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับย่อ)

มีนาคม ๒๕๖๘

จำนวน ๔ เรื่อง

เรื่องที่ ๑ การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรรมการสรรหาตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐

ประเด็นที่หนึ่ง การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กรรมการสรรหา) ต้องเป็นไปตามที่กำหนดในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ เท่านั้น หรือไม่

ความเห็น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงานไว้สองส่วน ส่วนแรก เป็นกรณีตามมาตรา ๑๔ วรรคเก้า ที่บัญญัติให้กรรมการสรรหา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ ซึ่งเป็นการกำหนดให้กรรมการสรรหา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในลักษณะเดียวกับกรรมการกำกับกิจการพลังงาน และส่วนที่สอง กรณีตามมาตรา ๑๔ วรรคสาม ความตอนท้าย ที่บัญญัติให้กรรมการสรรหา ต้องไม่เป็นผู้มีคิตีความเป็นส่วนตัวกับผู้ประกอบกิจการพลังงานในช่วงเวลาสองปีที่ผ่านมา ดังนั้น การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหา จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๔ วรรคสาม และมาตรา ๑๔ วรรคเก้า ประกอบกับมาตรา ๑๓

ประเด็นที่สอง มาตรา ๑๔ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “กรรมการสรรหาจะต้องเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ในช่วงสองปีที่ผ่านมาให้สาธารณชนทราบและต้องไม่เป็นผู้มีคิตีความเป็นส่วนตัวกับผู้ประกอบกิจการพลังงาน ในช่วงเวลาดังกล่าว” นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียของกรรมการสรรหา ว่า

กรณีที่ ๑ ในช่วงสองปีที่ผ่านมา กรรมการสรรหา คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เคยถือหุ้นหรือถือหุ้น เคยดำรงตำแหน่งหรือดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในบริษัทพลังงาน

กรณีที่ ๒ ในช่วงสองปีที่ผ่านมา กรรมการสรรหา คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ เคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งเป็นตำแหน่งที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารในบริษัทพลังงาน แต่เป็นกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกโดยผ่านขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กำหนดในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการโรงไฟฟ้า และแต่งตั้งโดยภาครัฐ เพื่อทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของโรงไฟฟ้า หรือดำรงตำแหน่งเป็นผู้ตรวจการสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจากคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อเป็นตัวแทนในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรับเรื่องร้องเรียนด้านสิ่งแวดล้อมของโรงไฟฟ้า

การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรรมการสรรหา ตามกรณีที่ ๑ และ ๒ ถือเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น การที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน มาตรา ๑๔ วรรคสาม บัญญัติให้กรรมการสรรหา จะต้องเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะในช่วงสองปีที่ผ่านมาให้สาธารณชนทราบ นั้น เป็นกรณีที่

กฎหมายกำหนดหน้าที่ของกรรมการสรรหา ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว แต่มิได้เป็นบทบัญญัติห้ามการมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงาน จึงมิได้เป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหา ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ในเรื่องเสรีจที่ ๕๒๑/๒๕๔๔ ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงจากการเปิดเผยข้อมูลของกรรมการสรรหา ตามกรณีที่ ๑ และกรณีที่ ๒ หรือมีกรณีอื่นใด ซึ่งปรากฏในเวลาต่อมาอันอาจเป็นเหตุให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้นั้นไม่เป็นกลางจึงยอมเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานผู้เสนอชื่อคณะกรรมการสรรหา และคณะรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ที่จะพิจารณาดำเนินการเปลี่ยนแปลงได้ตามที่เห็นสมควร

อนึ่ง การที่มาตรา ๑๔ วรรคสาม ข้างต้น บัญญัติให้กรรมการสรรหา ต้องเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงาน มีความมุ่งหมายที่จะให้เกิดความโปร่งใส และสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสรรหา ซึ่งมีลักษณะดังกล่าวนี้ ก็ต้องพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักความเป็นกลางและไม่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันในเรื่องที่พิจารณา โดยหากมีเหตุต้องห้ามหรือมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง กรรมการสรรหา ผู้นั้นจะทำการพิจารณาในเรื่องนั้นไม่ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(เรื่องเสรีจที่ ๓๑๕/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรรมการสรรหาตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

เรื่องที่ ๒ การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่มหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องในการเวนคืนที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์ และการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ได้จ่ายค่าชดเชยกรรมสิทธิ์แก่วัดเรียบร้อยแล้ว รฟม. จะต้องจัดทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับวัดตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

ความเห็น การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความมุ่งหมายให้เจ้าหน้าที่และเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มีโอกาสเจรจาตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมไม่เกินราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ กำหนด ซึ่งหากทั้งสองฝ่ายตกลงทำสัญญาซื้อขายกันได้ เจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์นั้นได้โดยเร็ว และทำให้รัฐไม่ต้องเสียเวลาและงบประมาณในการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความล่าช้าและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

ส่วนกรณีที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางนั้น โดยปกติย่อมไม่อาจทำการซื้อขายเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่กันได้ดังเช่นที่ดินของประชาชนทั่วไป เนื่องจากถือเป็นสมบัติที่ใช้เพื่อประโยชน์ของพระศาสนาและเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ จึงต้องกำหนดวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๓๔

แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่การโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำผัดกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางแล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ย่อมโอนไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้น

สำหรับกรณีที่มีที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนตามกฎหมาย มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ได้กำหนดเงื่อนไขในการโอนกรรมสิทธิ์ไว้ โดยมีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรา ๓๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ กล่าวคือ ถ้ามหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและเจ้าหน้าที่ได้จ่ายค่าผัดกรรมแล้ว ให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนตามมาตรา ๘ เป็นพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นโอนมาเป็นของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ซ้ำซ้อนขึ้นอีกฉบับหนึ่งเพื่อให้เกิดผลอย่างเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ หากหน่วยงานได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ย่อมโอนไปเป็นของเจ้าหน้าที่ด้วยผลของกฎหมายดังกล่าว โดยไม่ต้องทำเป็นสัญญาซื้อขายกันอีก

เมื่อข้อหาหรือในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการสำรวจที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ของวัด ๓ แห่ง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนซึ่งมหาเถรสมาคมพิจารณาแล้วไม่ขัดข้องในการนำที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และ รพม. ได้จ่ายค่าผัดกรรมให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่งเรียบร้อยแล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีผลเป็นพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ให้แก่ รพม. ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ประกอบกับมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ รพม. จึงไม่ต้องทำสัญญาซื้อขายที่ดินกับวัดทั้ง ๓ แห่งอีก

ประเด็นที่สอง รพม. จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ให้แก่วัดหรือไม่

ความเห็น โดยที่ในการเสนอเรื่องให้มหาเถรสมาคมพิจารณาการนำที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนนั้น เจ้าหน้าที่ในการเวนคืนและสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะต้องพิจารณาจำนวนเงินที่เหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นค่าผัดกรรมที่จะถวายแด่สงฆ์เพื่อทดแทนที่ดินของสงฆ์ที่ต้องเสียไปเพื่อสาธารณประโยชน์ ก่อนที่จะนำเสนอจำนวนเงินนั้นให้มหาเถรสมาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อข้อหาหรือในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รพม. และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้พิจารณากำหนดจำนวนเงินที่แต่ละวัดควรจะได้รับและมหาเถรสมาคมมีมติเห็นชอบให้วัดรับเงินจำนวนดังกล่าวเป็นค่าผัดกรรมได้ ดังนั้น ในกรณีนี้จึงถือได้ว่าการกำหนดค่าผัดกรรมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ เป็นจำนวนเงินที่แน่นอนแล้ว และเมื่อ

รพม. ได้จ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่งแล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จึงโอนมาเป็นของ รพม. โดยผลของกฎหมาย รพม. จึงไม่ต้องกำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่งอีก

(เรื่องเสรีจิติ ๓๔๔/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัด และที่ธรณีสงฆ์ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

เรื่องที่ ๓ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖

ประเด็น การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการเรียไที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖ ด้วยหรือไม่

ความเห็น มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สินของทุกภาคส่วนทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาไว้สองแนวทาง คือ (๑) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม และ (๒) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ การส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ การสนับสนุน การอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการระดมทรัพยากรเพื่อศึกษามีทั้งกรณีที่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน และกรณีที่ไม่ใช่เงินหรือทรัพย์สิน ซึ่งปัญหาตามข้อหารือนี้ เป็นกรณีที่สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานดำเนินการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาตามมาตรา ๕๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ในลักษณะที่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน จึงมีปัญหาว่จะถือเป็นการเรียไของหน่วยงานของรัฐอันจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖ หรือไม่

กรณีนี้เห็นว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักการการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาไว้ในมาตรา ๘ (๒) มาตรา ๙ (๕) และ (๖) และมาตรา ๕๘ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น โดยใช้กลไกการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาทางการศึกษาของประเทศ สำหรับวิธีการระดมทรัพยากรเพื่อศึกษานั้น

สถานศึกษาต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การระดมทรัพยากรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา การเสนอแผนงาน และโครงการในการระดมทรัพยากรเพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้ความเห็นชอบ การใช้จ่าย ทรัพย์สินที่ได้จากการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาต้องสอดคล้องกับโครงการที่ได้รับความเห็นชอบและการ รายงานผลการดำเนินโครงการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ นอกจากนี้ ยังต้องปฏิบัติตาม ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สถานศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดให้การรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่สถานศึกษาต้องมีการออกหลักฐานการรับบริจาค การบันทึก บัญชีทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคตามแนวปฏิบัติทางบัญชีเกี่ยวกับทรัพย์สินถาวรในระบบการบริหารการเงินการคลัง ภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ระบบ GFMS) ที่กรมบัญชีกลางกำหนด และเก็บรวบรวมเอกสารหลักฐาน ทั้งหมดเพื่อให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ อีกทั้งยังมีระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ว่าด้วยการบริหารจัดการเกี่ยวกับเงินรายได้ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่กำหนดเกี่ยวกับการรับเงินและการเก็บรักษาเงิน การใช้จ่ายเงิน และวิธี ปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน การพัสดุ และการบัญชี ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล จะเห็นได้ว่า การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเป็นกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนด กระบวนการและขั้นตอนในการกลั่นกรองรวมทั้งการตรวจสอบการดำเนินการไว้อย่างครบถ้วนและชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นไปในแนวทางเดียวกันและเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐฯ ซึ่งออกโดยอาศัย อำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกรณีที่ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลวางระเบียบปฏิบัติราชการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ในการกำหนดมาตรการควบคุมดูแลการเรียไรของทางราชการเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อพิจารณาข้อ ๔ แห่งระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐฯ ที่มีการกำหนดนิยามคำว่า “การเรียไร” “เข้าไป มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไร” และ “หน่วยงานของรัฐ” และกำหนดให้การเรียไรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการ เรียไรของหน่วยงานของรัฐต้องมีลักษณะและวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดโดยต้องได้รับอนุมัติจาก คณะกรรมการควบคุมการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ (กคร.) หรือ กคร. จังหวัด แล้วแต่กรณี ก่อนทำการเรียไร เว้นแต่จะเป็นการเรียไรตามข้อยกเว้นที่ไม่ต้องขออนุมัติ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ รวมทั้ง การกำหนดขั้นตอนที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการเมื่อได้รับอนุมัติหรือได้รับยกเว้นให้จัดให้มีการเรียไร หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไรตามข้อ ๒๐ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรของ หน่วยงานของรัฐฯ แล้ว เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ควบคุมดูแลการเรียไร หรือการรับบริจาคของหน่วยงานของรัฐเป็นการทั่วไปโดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเรียไร การขอ อนุมัติ ขั้นตอนการดำเนินการเรียไร การทำบัญชีและรายงานการเงิน รวมทั้งการตรวจสอบโดยสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

เมื่อพิจารณาการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และการเรียไธของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไธของหน่วยงานของรัฐฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับมีการกำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์การดำเนินการ ขั้นตอนการดำเนินการ การบริหารจัดการเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมา รวมทั้งมาตรการตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในทำนองเดียวกัน แม้จะมีความแตกต่าง ในรายละเอียดอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงของหน่วยงาน การที่สถานศึกษาในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐทำการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่เป็นเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อใช้ในการจัดการศึกษาแม้จะมีลักษณะเป็นการเรียไธหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเรียไธเงิน หรือทรัพย์สิน แต่เป็นเรื่องที่มีวัตถุประสงค์และลักษณะเฉพาะที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ อย่างชัดเจนให้สามารถกระทำได้อีกทั้งยังมีการกำหนดกลไกในการกำกับดูแลและตรวจสอบการรับเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้รับมาเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากลไกและมาตรการ ตรวจสอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไธของหน่วยงานของรัฐฯ ที่เป็นการควบคุมดูแล การเรียไธโดยทั่วไปที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐอื่นซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน ทำให้มีความจำเป็นต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น การที่ สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการระดม ทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ โดยให้มีการบริจาคทรัพย์สิน และทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา จึงไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไธของ หน่วยงานของรัฐฯ

(เรื่องเสรีจที่ ๓๖๓/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไธของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไธของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖ - คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

เรื่องที่ ๔ การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วม ประกอบกิจการปิโตรเลียม

ประเด็น ผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ จะสามารถดำเนินการขอเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียม ภายหลังจากผู้รับสัมปทานที่เป็นผู้รับให้เข้าร่วมประกอบกิจการ ได้มีการโอนสัมปทานในส่วนของตนให้แก่ บริษัทอื่นเป็นผู้รับสัมปทานแทนและเลิกกิจการไปแล้ว ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น การที่มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ บัญญัติให้ผู้รับ สัมปทานอาจรับบริษัทอื่นเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมตามสัมปทานได้ นั้น ย่อมหมายถึงการเข้าร่วม ประกอบกิจการปิโตรเลียมกับผู้รับสัมปทานทุกราย และเมื่อกรณีตามข้อหาเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า Thailand Blocks 5 and 6 LLC. ซึ่งเป็นผู้รับสัมปทานที่รับ Unocal Thailand, Ltd. (ซึ่งต่อมาได้จดทะเบียน เปลี่ยนชื่อบริษัทเป็น บริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด) เข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม ในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ก็โดยความเห็นชอบจากผู้รับสัมปทานรายอื่นในเวลานั้น ซึ่งได้แก่ Idemitsu Oil & Gas

Co., Ltd. ที่ได้รับโอนสัมปทานจาก Idemitsu Kosan Co., Ltd. ด้วย และต่อมาเมื่อ Thailand Blocks 5 and 6 LLC. ได้โอนสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานทั้งหมดตามมาตรา ๔๘ (๒) ให้แก่ Chevron Blocks 5 and 6, Ltd. (ร้อยละ ๑๐) และมิตซูย ออยล์ เอ็กซ์โพลเรชั่น คัมปะนี ลิมิเต็ด (ร้อยละ ๒๐) ตามลำดับ เข้ามาเป็นผู้รับสัมปทานรายใหม่ และหลังจากนั้นก็ได้เลิกกิจการไปแล้ว อันเป็นการเปลี่ยนแปลงผู้รับสัมปทานหลังจากที่รับผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งมีผลให้ผู้รับโอนสัมปทานมีพันธะในการปฏิบัติตามสัมปทานที่รับโอนมาซึ่งรวมถึงการรับบริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด เป็นผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมด้วย และต่อมาเมื่อบริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด ในฐานะผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม ได้มีหนังสือแจ้งกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติขอโอนสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานซึ่งตนถืออยู่ในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ให้แก่ Chevron Blocks 5 and 6, Ltd. ผู้รับสัมปทานและผู้ดำเนินงานตามมาตรา ๔๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ แต่มาตรา ๔๘ บัญญัติให้เฉพาะแต่ผู้รับสัมปทานเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิโอนสัมปทาน อย่างไรก็ตาม เมื่อการเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมถือเป็นการเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมกับผู้รับสัมปทานทุกรายและ Thailand Blocks 5 and 6 LLC. ก็ได้โอนสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานทั้งหมดให้ผู้รับสัมปทานรายอื่นแล้ว ดังนั้น ในกรณีนี้หากบริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด ไม่ประสงค์จะเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมในสัมปทานปิโตรเลียม เลขที่ ๑/๒๕๑๔ อีกต่อไป ก็ย่อมจะต้องขอตกลงเลิกการเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมต่อผู้รับสัมปทานรายอื่นทุกรายที่ยังคงถือสัมปทานอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่ต้องตกลงกับ Thailand Blocks 5 and 6 LLC. ผู้รับสัมปทานรายเดิม ซึ่งเป็นผู้รับบริษัทเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมแต่ได้เลิกกิจการไปแล้ว และหากผู้รับสัมปทานทุกรายยังคงถือสัมปทานอยู่ในปัจจุบันได้ตกลงเห็นชอบเลิกการเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมนั้นแล้ว ก็เป็นสิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทานทุกรายดังกล่าวที่จะตกลงกันว่าจะดำเนินการอย่างไรกับสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานในสัดส่วนร้อยละ ๒๐ ที่บริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด ได้เคยใช้ในการเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมโดยจะให้บริษัทอื่นเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมแทนตามมาตรา ๔๗ หรือโอนให้แก่บริษัทอื่นตามมาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๐ หรือจะตกลงเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในระหว่างผู้รับสัมปทานด้วยกันก็ได้ และเมื่อตกลงกันได้แล้ว จึงขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

(เรื่องเสร็จที่ ๔๑๔/๒๕๖๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๕ และคณะที่ ๑๒))

ดัชนีความเห็นจำแนกตามกลุ่มกฎหมาย/หมวดเรื่อง

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
การเงิน การคลัง และวิธีการงบประมาณ		
วิธีการงบประมาณ การอนุมัติกรอบอัตรากำลังและขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของ สถาบันพระบรมราชชนก	๙๗/๒๕๖๘	๓๐
การเมืองการปกครอง		
ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหาร ส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง	๑๔๓๔/๒๕๖๗	๙
รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหาร ส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง	๑๔๓๔/๒๕๖๗	๙
กรุงเทพมหานคร การแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอื่น	๑๑๕/๒๕๖๘	๓๓
เลือกตั้ง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหาร ส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง	๑๔๓๔/๒๕๖๗	๙
บุคลากรภาครัฐ การใช้อำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ในภูมิภาคตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูป การศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐	๑๔๓๐/๒๕๖๗	๑๑
ข้าราชการการเมือง ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	๑๗๑๒/๒๕๖๗	๒๒
เงินเดือน และประโยชน์ตอบแทน การคำนวณบำเหน็จตอบแทน ในกรณีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดินพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กรรมการใหม่แทน	๒๓๙/๒๕๖๘	๓๙
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอน การจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	๑๔๓๕/๒๕๖๗	๑๓
การต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดชัยภูมิที่ถูกปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘	๑๐๘/๒๕๖๘	๓๒
การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรมการสรรหาตามพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐	๓๑๕/๒๕๖๘	๔๑
ส่วนราชการ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไธของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไธของ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖	๓๖๓/๒๕๖๘	๔๔

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
ขนส่งและคมนาคม		
บทบัญญัติทั่วไป การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสัญชาติต่างประเทศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย	๑๓๐๓/๒๕๖๗	๑๘
การขนส่งทางท่อ การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม	๔๑๔/๒๕๖๘	๔๖
คุ้มครองผู้บริโภค		
สถานบริการ การต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในจังหวัดชัยภูมิที่ถูกปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘	๑๐๘/๒๕๖๘	๓๒
ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน และสิ่งแวดล้อม		
น้ำมัน การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม	๔๑๔/๒๕๖๘	๔๖
พลังงาน การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กรณีการเลือกประธานกรรมการ)	๑๓๐๖/๒๕๖๗	๑๙
องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน	๑๓๐๗/๒๕๖๗	๒๑
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ	๑๙๗/๒๕๖๘	๓๖
การมีส่วนได้เสียเชิงธุรกิจกับผู้ประกอบกิจการพลังงานของกรรมการสรรหาตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐	๓๑๕/๒๕๖๘	๔๑
การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม	๔๑๔/๒๕๖๘	๔๖
ที่ดิน		
บทบัญญัติทั่วไป อำนาจจัดที่ดินให้แก่ประชาชนเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติหรือคณะกรรมการจัดที่ดิน	๒๑๘/๒๕๖๘	๓๗
ที่ธรณีสงฆ์ การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์	๓๔๔/๒๕๖๘	๔๒
ที่ราชพัสดุ สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล	๑๖๐๐/๒๕๖๗	๑๕
สถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕	๗๗/๒๕๖๘	๒๘
เวนคืน การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัดและที่ธรณีสงฆ์	๓๔๔/๒๕๖๘	๔๒

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สถานะของอาคารรักษาพยาบาลและสถานีสิริราชที่ก่อสร้างด้วยเงินงบประมาณและเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยมหิดล	๑๖๐๐/๒๕๖๗	๑๕
ธนาคาร สถาบันการเงิน และตลาดหลักทรัพย์		
ธนาคาร ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	๑๗๑๒/๒๕๖๗	๒๒
การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีที่ประธานกรรมการซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป	๗๕/๒๕๖๘	๒๖
สถาบันการเงินเพื่อการลงทุน ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	๑๗๑๒/๒๕๖๗	๒๒
การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีที่ประธานกรรมการซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป	๗๕/๒๕๖๘	๒๖
ธุรกิจ และพาณิชย์กรรม		
นำเข้าและส่งออก การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสำเภาต่างชาติต่างประเศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย	๑๗๐๓/๒๕๖๗	๑๘
หุ้นส่วนและบริษัท การออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	๑๔๓๕/๒๕๖๗	๑๓
ภาษีอากร และค่าธรรมเนียม		
ค่าภาคหลวง การเปลี่ยนแปลงการถือสิทธิ ประโยชน์ และพันธะในสัมปทานปิโตรเลียมของผู้ร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียม	๔๑๔/๒๕๖๘	๔๖
ศุลกากร การปฏิบัติพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเรือสำเภาต่างชาติต่างประเศเข้ามาใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างท่าแห่งหนึ่งไปยังท่าอีกแห่งหนึ่งในประเทศไทย	๑๗๐๓/๒๕๖๗	๑๘
อื่น ๆ การออกหมายเรียกประเมินภาษีและบังคับชำระหนี้ภาษีอากร กรณีบริษัทจำกัดถูกเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙	๑๔๓๕/๒๕๖๗	๑๓
ศาสนา		
ศาสนาพุทธ การแต่งตั้งฐานานุกรมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ รัตนโกสินทร ศก ๑๒๑	๑๓๓๕/๒๕๖๗	๖
ศึกษา		
การจัดการศึกษา การใช้อำนาจของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ในภูมิภาคตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๖๐ เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ ๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐	๑๔๓๐/๒๕๖๗	๑๑

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไรของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖	๓๖๓/๒๕๖๘	๔๔
การศึกษาขั้นพื้นฐาน การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และการเรียไรของหน่วยงานของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียไรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖	๓๖๓/๒๕๖๘	๔๔
การอาชีวศึกษา การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันการอาชีวศึกษาและคุณสมบัตินายกสภาสถาบันการอาชีวศึกษา	๑๒๕๔/๒๕๖๗	๔
อุดมศึกษา การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิของสภาสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย	๑๖๐๔/๒๕๖๗	๑๖
การอนุมัติกรอบอัตรากำลังและขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับพนักงานราชการของสถาบันพระบรมราชชนก	๔๗/๒๕๖๘	๓๐

ที่ปรึกษาโครงการ

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางณัฐนันท์ อัสวเลิศศักดิ์
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายจิตรพรต พัฒนสิน
กรรมการร่างกฎหมายประจำ

นางชนนันท์ ศรีทองสุข ศรีพันธุ์
ผู้อำนวยการกองกฎหมายไทย

นางสาวภีรภัทร ด่านธีระภากุล
ผู้อำนวยการฝ่ายข้อมูลกฎหมาย

คณะผู้จัดทำ

นางสาวสายทิพย์ จาละ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

นายวสุ สรรก่าเนต
พนักงานราชการ (นิติกร)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙
www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th