

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๒๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒ เมษายน ๒๕๕๗

เรื่อง การเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎร

กราบเรียน/เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., รมต.ทุกท่าน กระทรวง กรม

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๑๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๓๗
ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗

ตามที่ได้ยืนยัน/แจ้งมติคณะรัฐมนตรี (๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖) เกี่ยวกับเรื่อง แนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร และมติคณะรัฐมนตรี (๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗) เกี่ยวกับเรื่อง การเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎร มาเพื่อทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๗ คณะรัฐมนตรีเห็นว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการวบรวมประเด็นปัญหาและพิจารณาแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ (เรื่อง แนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร) นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รายงาน ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีความเห็นตรงกันว่า การที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ข้อ ๒.๒.๒.๘ กำหนดแนวปฏิบัติไว้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป และจะกระทำมิได้ เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขยายความมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ให้กว้างขวางออกไปจนทำให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ อันเป็นการจำกัดอำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินมากกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ เป็นไปอย่างถูกต้อง สอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ (เรื่อง แนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร) ในส่วนของข้อ ๒.๒.๒.๘ เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการจากเดิมว่า “การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาจะกระทำมิได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการ ย่อมมีผลเป็นการผูกพันต่อเนื่องไปถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่” เป็น “การสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายเป็นการดำเนินการเพื่อให้มีคณะกรรมการตามกฎหมายอันจำเป็นต่อการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข หรือกระบวนการ /ที่กฎหมาย ...

ที่กฎหมายบัญญัติและเมื่อได้แต่งตั้งแล้วคณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวสามารถปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ละฉบับอันเป็นงานประจำตามปกติได้” และให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป โดยการเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น ในระหว่างการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้พิจารณาดำเนินการเท่าที่จำเป็น และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยทุกเรื่อง

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมาและขอได้โปรดแจ้งให้ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติต่อไป/จึงเรียนมา เพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติต่อไป/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

(นายอำพน กิตติอำพน)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

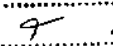
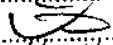
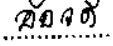
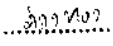
สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐๘ ๑๑๗๔ ๖๖๐๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔

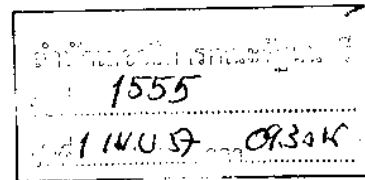
www.cabinet.thaigov.go.th

P357_03_10 กิ่งทอง

รอง ผอ.  ๒ ๑๖ ๕๗
ผอ.  ๒ ๑๖ ๕๗
ผอ.  ๒ ๑๖ ๕๗
ผอ.กลุ่ม  ๒ ๑๖ ๕๗
นาค.  ๒ ๑๖ ๕๗
ผู้พิมพ์

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๐๕/๓๗



สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่๕.....

เรื่อง การเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎร

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ..... ๕1 ๒.ย. 2557

อ้างถึง (๑) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๔๓๒๘

ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๗

(๒) หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๔๓๘๔

ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๗

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๗)
- (๒) สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสมาคมมหาวิทยาลัย กรรมการสมาคมมหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ และ ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎร (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๕๗)
- (๓) สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๐/๒๕๕๗)
- (๔) สำเนาเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จัดทำโดย คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ หน้า ๑๗๗
- (๕) สำเนารายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๐ วันจันทร์ ที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ จัดทำโดยสำนักการรายงานการประชุมและขอเลข สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน้า ๒๘-๓๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง (๑) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอหารือแนวทางเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการรวม ๖ กรณี ดังนี้

๑. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งกรรมการสรรหา (เพื่อสรรหากรรมการที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งต่อไป)

๒. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งกรรมการที่ได้ผ่านกระบวนการสรรหาแล้ว

๓. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งกรรมการผู้แทนของส่วนราชการเป็นกรรมการในคณะกรรมการ

๔. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามกฎหมายต่าง ๆ

๕. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการตามมติคณะรัฐมนตรี

๖. กรณีการขอความเห็นชอบ/อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี

และต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่อ้างถึง (๒) แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบประเด็นปัญหาและพิจารณาแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในกรณีต่าง ๆ ในช่วงยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การดำเนินการแต่งตั้งกรรมการในกรณีต่าง ๆ มีความชัดเจน ครบถ้วน และสามารถดำเนินการได้ โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แนวทางปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้อง แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการเสร็จแล้ว และขอเรียนชี้แจงดังต่อไปนี้

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๗ และเรื่องเสร็จที่ ๓๔๓/๒๕๕๗ (สิ่งส่งมาด้วย (๑) และ (๒)) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๐/๒๕๕๗ (สิ่งส่งมาด้วย (๓)) ว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีเจตนารมณ์เพื่อห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำเนินงานหรือโครงการที่เป็นการกระทำในเชิงนโยบาย แต่ไม่ได้เป็นการห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่จะปฏิบัติตาม

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่กรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งและไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

กฎหมาย ดังนั้น หากเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายแล้ว จึงไม่เข้าลักษณะเป็นการกระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป ย่อมกระทำได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ

๒. นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๐/๒๕๕๗ ด้วยว่าเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญฯ นั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจำกัดเฉพาะการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนเท่านั้น โดยคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนจึงจะกระทำได้ ตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ดังนั้น การแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและการให้กรรมการตามกฎหมายดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๑ (๑)

๓. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีหนังสือตอบข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ว่าคณะกรรมการสรรหากรรมการกำกับกิจการพลังงาน ประธานกรรมการสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน กรรมการในคณะกรรมการบริหารกองทุนตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ กรรมการตุลาการศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้อำนวยการสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามลำดับ มิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ ซึ่งหากมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ต้องการให้ครอบคลุมทุกตำแหน่งที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีใช้อำนาจแต่งตั้ง หรือโยกย้าย ก็ต้องใช้คำที่กว้างกว่า เช่น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “คณะกรรมการในหน่วยงานของรัฐ” เป็นต้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ใช้คำเฉพาะเจาะจงว่า “ข้าราชการ” หรือ “พนักงาน” จึงต้องตีความตามถ้อยคำดังกล่าวโดยไม่ขยายความให้กว้างออกไป

๔. นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีความเห็นตรงกันว่า การที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับ

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนที่ ๓๑๐๑/๑๒๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๗ หนังสือ ส่วนที่ ๓๑๐๑/๑๓๔๐ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หนังสือ ส่วนที่ ๓๑๐๑/๑๗๘๘ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หนังสือ ส่วนที่ ๓๑๐๑/๒๒๓๓ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และหนังสือ ส่วนที่ ๓๑๐๑/๒๔๕๕ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนที่ ๓๑๐๑/๑๔๓๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กำหนดให้ถือว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย มีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปและจะกระทำมิได้นั้น เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรี ขยายความมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ให้กว้างขวางออกไปจนทำให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่สามารถ แต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ อันเป็นการจำกัดอำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในการบริหาร ราชการแผ่นดินมากกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ

๕. สำหรับปัญหาว่าการดำเนินการของคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นเป็นการกระทำ อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเลขาธิการที่ ๓๔๐/๒๕๕๗ ว่าโดยที่มาตรา ๑๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ ชัดเจนว่าใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้น จึงไม่รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายกำหนด

๖. จากการตรวจสอบเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (สิ่งที่ส่งมาด้วย (๔)) และรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๐ วันจันทร์ ที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ (สิ่งที่ส่งมาด้วย (๕)) ปรากฏว่ามาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ มีเจตนารมณ์ มีให้คณะรัฐมนตรีซึ่งต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้นกระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ ที่สร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปอันเป็นการดำเนินการในเชิงนโยบายซึ่งสอดคล้องกับ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ดังกล่าว ข้างต้น

๗. เมื่อพิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา และความเห็นของคณะกรรมการ การเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตามหนังสือตอบข้อหารือของสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประกอบกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า สามารถสรุปแนวทางการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ ดังต่อไปนี้

๗.๑ มาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจของ คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเฉพาะการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจาก การปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนเท่านั้น โดยหากคณะรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีจะใช้อำนาจดังกล่าว ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ซึ่งมีได้ หมายรวมถึงการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและการให้กรรมการตาม กฎหมายดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นจะมีองค์ประกอบอย่างไร

๗.๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีเจตนารมณ์เพื่อห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมิให้ดำเนินงานหรือโครงการที่เป็นการกระทำในเชิง นโยบาย แต่ไม่ได้ห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น หากเป็นกรณีที่ คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการแต่งตั้งกรรมการ

ในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายด้วยแล้ว ย่อมกระทำได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ

๓.๓ ดังนั้น ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้ถือว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายที่มีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาผู้แทนราษฎร มีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปและจะกระทำมิได้นั้น จึงเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขยายความมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ให้กว้างขวางออกไปว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย อันเป็นการจำกัดอำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินมากกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ จึงเป็นผลให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ ทั้งที่เป็นการดำเนินงานประจำตามปกติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อให้มีคณะกรรมการตามที่กฎหมายต่าง ๆ บัญญัติไว้ เพื่อให้คณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวไปปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายต่อไปได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุดชะงัก

๓.๔ อนึ่ง คณะกรรมการตามกฎหมายที่เข้าลักษณะตามข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นั้น จำกัดเฉพาะคณะกรรมการตามกฎหมายเท่านั้น ไม่รวมถึงคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามคำสั่งหรือระเบียบภายในของฝ่ายบริหาร ดังนั้น หากเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามคำสั่งหรือระเบียบภายในของฝ่ายบริหารจึงไม่อยู่ภายใต้มติคณะรัฐมนตรีข้อ ๒.๒.๒.๘

๓.๕ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น ไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญฯ ที่บัญญัติไว้ชัดเจนว่าให้ใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้น

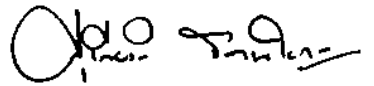
๓.๖ การที่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายจึงเป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และตราบเท่าที่ยังไม่มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐย่อมผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นต่อไป

๘. โดยที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขยายความมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓) ให้กว้างขวางออกไป และก่อให้เกิดข้อขัดข้องในการปฏิบัติราชการแผ่นดินหลายประการ ทั้งนี้ เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ เมื่อปรากฏว่าในขณะนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือตอบข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาและคณะกรรมการตามกฎหมายไว้หลายกรณีแล้ว อีกทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ด้วยแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า คณะรัฐมนตรีอาจดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการ

ปฏิบัติราชการแผ่นดินอันสืบเนื่องจากข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยปรับปรุงข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นตามแนวทางการตอบข้อหารือของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยให้ถือปฏิบัติว่าการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายเป็นการดำเนินการเพื่อให้มีคณะกรรมการตามกฎหมาย อันจำเป็นต่อการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข หรือกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติ และเมื่อได้แต่งตั้งแล้ว คณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวสามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ละฉบับอันเป็นงานประจำตามปกติได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม

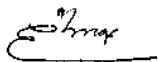
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๖๗๐ (นางสุกัญญาฯ หรือนางฐานัญญาฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๓๙

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

อนุมัติ



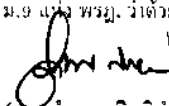
(นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

๑ เม.ย. ๕๗

กรวยเจียน นรม.

เห็นควรอนุมัติให้เสนอ ครม. พิจารณา
ในวันที่ 1 เมษายน 57 เนื่องจากมีกฎหมาย
เร่งด่วน ตาม ม.๑ แห่ง พรฎ. ว่าด้วยการเสนอร่าง



(นายอำพน กิตติอำพน)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
อันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๖.๑/๗๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ยุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ และมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา ๑๘๑ (๑) (๒) (๓) และ (๔) เท่านั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กระทรวงการคลังจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีการเสนอแต่งตั้งผู้แทนส่วนราชการเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

๑.๑ กรณีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (อ.ก.ส.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ที่กระทรวงการคลังถือหุ้นร้อยละ ๙๙.๙๙ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้มีคณะกรรมการ อ.ก.ส. โดยมีผู้แทนกรมส่งเสริม สหกรณ์เป็นกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่านายสมชาย ชาญณรงค์กุล ได้พ้นจากการเป็น กรรมการผู้แทนกรมส่งเสริมสหกรณ์ในคณะกรรมการ อ.ก.ส. เนื่องจากได้มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ เสนอชื่อนายจุมพล สงวนสิน อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นกรรมการแทน เพื่อให้คณะกรรมการ อ.ก.ส. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดองค์ประกอบของคณะกรรมการในส่วนของผู้ แทนกรมส่งเสริมสหกรณ์ จึงขอหารือว่า การเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งผู้แทนกรมส่งเสริม สหกรณ์เป็นกรรมการในคณะกรรมการ อ.ก.ส. จะมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรี ชุดต่อไปอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๑.๒ กรณีองค์การคลังสินค้า (อคส.) มาตรา ๑๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง องค์การคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการ อคส. โดยอำนาจในการเสนอแต่งตั้ง ผู้แทนกระทรวงการคลังในคณะกรรมการ อคส. เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการ พิจารณาตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๕๗๒/๒๕๕๕ ทั้งนี้ หากมีนโยบายเปลี่ยนแปลงผู้ได้รับ มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังในคณะกรรมการ อคส. กระทรวงการคลัง

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/๙๐ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ธำเนาเอกท่ง

สำนักเลขาธิการ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะเป็นผู้พิจารณา โดยมีหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงผู้แทนกระทรวงการคลังไปยัง อคส. ด้วย

เนื่องจากนางพรกมล ประยูรสิน ได้ขอลาออกจากผู้แทนกระทรวงการคลังในคณะกรรมการ อคส. โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เพื่อให้คณะกรรมการ อคส. สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องไม่ขาดองค์ประกอบของคณะกรรมการในส่วนของผู้แทนกระทรวงการคลัง จึงขอหารือว่า การเสนอแต่งตั้งผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการในคณะกรรมการ อคส. จะมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๒. กรณีการให้ความเห็นชอบการลงมติของผู้แทนกระทรวงการคลังในการประชุมผู้ถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น

๒.๑ กระทรวงการคลังถือหุ้นบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ร้อยละ ๗๐ โดย ทอท. ได้กำหนดให้มีการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นประจำปี ๒๕๕๖ ในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ ตามข้อบังคับของ ทอท. ข้อ ๒๒ ที่กำหนดให้มีการประชุมสามัญประจำปีผู้ถือหุ้นภายใน ๔ เดือน นับแต่วันสิ้นสุดรอบปีบัญชีของ ทอท.

๒.๒ ปัจจุบันกระทรวงการคลังถือหุ้นในบริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.) คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๖๘๖ และกระทรวงการคลังได้มอบอำนาจในการบริหารงาน บขส. และมอบฉันทะในการแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมประชุมผู้ถือหุ้น บขส. ตามจำนวนหุ้น ๖๒๗,๙๗๙ หุ้น ให้แก่กระทรวงคมนาคม โดย บขส. ได้กำหนดให้มีการประชุมใหญ่สามัญผู้ถือหุ้นประจำปี ๒๕๕๗ ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ ตามข้อบังคับของ บขส. ข้อ ๕๐ ที่กำหนดให้มีการประชุมใหญ่สามัญผู้ถือหุ้นปีละหนึ่งครั้ง ทุกระยะเวลาสิบสองเดือน

๒.๓ ข้อบังคับของ ทอท. ข้อ ๓๙ และข้อบังคับของ บขส. ข้อ ๓๕ กำหนดว่าในการประชุมสามัญประจำปีทุกครั้ง ให้กรรมการออกจากตำแหน่งตามวาระ ๑ ใน ๓ เป็นอัตรา โดยอำนาจในการแต่งตั้งกรรมการที่ออกจากตำแหน่งตามวาระเป็นของที่ประชุมผู้ถือหุ้น

๒.๔ กระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ของ ทอท. และ บขส. มีสิทธิออกเสียงตามคะแนนเสียงเท่ากับจำนวนหุ้นที่กระทรวงการคลังถือ ในการเลือกตั้งกรรมการแทนกรรมการที่ออกตามวาระในการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นของ ทอท. และ บขส. ซึ่งในการประชุมผู้ถือหุ้นดังกล่าวมีกรรมการในคณะกรรมการ ทอท. และคณะกรรมการ บขส. ครบวาระ ๕ คน และ ๒ คนตามลำดับ โดยที่คณะกรรมการ ทอท. เห็นสมควรเสนอชื่อบุคคลตามที่คณะกรรมการสรรหาเสนอเป็นกรรมการแทนกรรมการที่ออกตามวาระจำนวน ๕ ราย ในขณะที่ บขส. ยังไม่ได้แจ้งรายชื่อบุคคลที่สมควรเสนอชื่อเป็นกรรมการแทนกรรมการที่ออกตามวาระให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบ ในกรณีดังกล่าวข้างต้นหากกระทรวงการคลังออกเสียงในการลงมติเลือกตั้งกรรมการดังกล่าวจะส่งผลให้บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการมาจากผู้ถือหุ้นรายย่อยที่มีเสียงข้างน้อยในการประชุมผู้ถือหุ้นหรือหากกระทรวงการคลังไม่เข้าร่วมการประชุมสามัญผู้ถือหุ้นจะทำให้ไม่สามารถจัดประชุมได้เนื่องจากองค์ประชุมไม่ครบถ้วนตามกฎหมาย ส่งผลให้ต้องจัดให้มีการประชุมใหม่ ซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเรียกประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นซึ่งอาจเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของกระทรวงการคลังในการบริหารราชการแผ่นดิน อันส่งผลให้รัฐเสียประโยชน์และก่อให้เกิดความเสียหาย

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การลงมติดอกเสียงของกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ของ ทอท. และ บขส. ในการเลือกตั้งกรรมการที่แทนกรรมการที่ออกตามวาระ จะมี

สถานะถูกต้อง

ส.ว.อ. พ.น.ส.

นักกฎหมายอาวุโสประจำสำนักงาน

ผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๓. กรณีการเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๘ และตามสิทธิของกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้น

๓.๑ ข้อ ๑๗ แห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งดำเนินการให้มีผู้แทนกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำเป็นกรรมการอยู่ในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

๓.๒ กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการ ดังต่อไปนี้

(๑) รัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๘

(๒) นิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น

๑) เป็นผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุดในบรรดาผู้ถือหุ้นทุกคน และมีจำนวนหุ้นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของหุ้นทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น

๒) เป็นผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุดในบรรดาผู้ถือหุ้นทุกคน โดยมีจำนวนหุ้นน้อยกว่าหนึ่งในสามของหุ้นทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น

๓) มิได้เป็นผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุดในบรรดาผู้ถือหุ้นทุกคน และมีจำนวนหุ้นน้อยกว่าหนึ่งในสามของหุ้นทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น (เป็นผู้ถือหุ้นรายย่อย)

๓.๓ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนากระบวนสถาบันการเงินได้โอนสิทธิการออกเสียงในการประชุมผู้ถือหุ้นในธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งกระทรวงการคลังถือหุ้นร้อยละ ๕๕.๐๗ และมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้กระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้กำหนดเป็นนโยบายว่า การแต่งตั้งกรรมการธนาคารกรุงไทยฯ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนทุกครั้ง

ทั้งนี้ ในรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวข้างต้น จะมีผู้แทนกระทรวงการคลังเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการในแต่ละกิจการด้วย และเมื่อมีตำแหน่งผู้แทนกระทรวงการคลังในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น และกรรมการตามข้อ ๓.๑ ๓.๒ และ ๓.๓ วางลงก่อนถึงคราวออกตามวาระก็ดี หรือถึงคราวออกตามวาระก็ดี กระทรวงการคลังจะใช้สิทธิในการเสนอชื่อผู้แทนกระทรวงการคลังหรือบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการแทน โดยเป็นอำนาจของคณะกรรมการแต่ละกิจการหรือที่ประชุมผู้ถือหุ้นแล้วแต่กฎหมายหรือข้อบังคับของกิจการนั้น ๆ จะกำหนด

ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาสิทธิของกระทรวงการคลังในการเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าวและเพื่อรักษาประโยชน์ของรัฐ กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจฯ และตามสิทธิของกระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้น เพื่อให้คณะกรรมการในแต่ละกิจการ หรือที่ประชุมผู้ถือหุ้นพิจารณา โดยเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำเนาออกถึง

ท่านเลขาธิการ

สำนักกฎหมายและกิจการต่างประเทศ

ในการพิจารณาเสนอชื่อของกระทรวงการคลัง จะมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๔. กรณีการมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และกิจการที่กระทรวงการคลังถือหุ้น โดยต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วยนั้น สามารถกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลัง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นการพิจารณารวมเป็นสองประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การใช้อำนาจของรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ การเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น และการลงมติออกเสียงของกระทรวงการคลังในการเลือกตั้งกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้นในที่ประชุมผู้ถือหุ้น เป็นการกระทำซึ่งมีผลผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่

ประเด็นที่สอง การมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และนิติบุคคลที่กระทรวงการคลังถือหุ้น ให้แก่ปลัดกระทรวงการคลังโดยต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ สามารถกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๘๑^๑ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นเพราะอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภา คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติหน้าที่เท่าที่จำเป็นภายใต้เงื่อนไข

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กระทรวงยุติธรรม

ที่มาตรา ๑๘๑ บัญญัติไว้ และโดยผลของมาตรา ๑๘๑ ดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖^๒ ให้ความเห็นชอบแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร โดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๘๑ ดังกล่าวทั้งยังบัญญัติขยายความตามความเข้าใจของคณะรัฐมนตรีให้กว้างขวางออกไปด้วย ดังนั้น การดำเนินการใดในระหว่างที่อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจึงอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และข้อห้ามทั้งบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญและมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖

เมื่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ได้กำหนดไว้ในข้อ ๒.๒.๒.๘ ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาจะกระทำมิได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการ ย่อมมีผลเป็นการผูกพันต่อเนื่องไปถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ดังนั้น การใช้อำนาจของรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ถ้าคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นคณะกรรมการตามกฎหมายตามความหมายของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ย่อมกระทำไม่ได้โดยผลของมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจใดมีฐานะเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด การแต่งตั้งกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นย่อมเป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น ไม่ใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งได้ การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นลงคะแนนแต่งตั้งก็ดี การลงคะแนนเพื่อเลือกบุคคลเป็นกรรมการในที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นก็ดี ล้วนเป็นการรักษาสิทธิของส่วนราชการเจ้าของหุ้นและรักษาประโยชน์ของทางราชการ กรณีจึงไม่เข้าข่ายต้องห้ามตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการมอบอำนาจ ตามมาตรา ๓๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

^๒หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๑๔ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรมสัญญา ฟ้องคดีและดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจหรือที่ผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติก็ได้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับอำนาจในการอนุญาตตามกฎหมายที่บัญญัติให้ต้องออกใบอนุญาตหรือที่บัญญัติผู้มีอำนาจอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ในกรณีเช่นนั้นให้ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีอำนาจมอบอำนาจให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามที่เห็นสมควร หรือตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจมอบอำนาจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มอบอำนาจกำหนด

อำนาจที่มอบให้

ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น

เมื่อถูกควบคุมโดยผู้ถือหุ้น

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ หรือมีอำนาจในการดำเนินการในฐานะผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังเป็นเจ้าของหุ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังย่อมสามารถมอบอำนาจดังกล่าวให้ปลัดกระทรวงการคลังได้ภายใต้เงื่อนไขของมาตรา ๓๘ ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การมอบอำนาจให้บุคคลใดนั้นเป็นเรื่องเฉพาะตัวของเจ้าของอำนาจ การมอบอำนาจของเจ้าของอำนาจคนหนึ่งไม่มีผลเป็นการมอบอำนาจของเจ้าของอำนาจที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในภายหลังได้ ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่หาหรือมานี้ปรากฏว่าคำสั่งกระทรวงการคลังที่ ๖๐/๒๕๕๒ เรื่อง การมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้แก่ปลัดกระทรวงการคลัง รองปลัดกระทรวงการคลังผู้เป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจ และหัวหน้าส่วนราชการในสังกัด และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๕๗๒/๒๕๕๔ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมการมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นั้น เป็นคำสั่งการมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คนเดิม (นายกรณ์ จาติกวณิช) ย่อมไม่มีผลเป็นการมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คนปัจจุบัน หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังคนปัจจุบันประสงค์จะมอบอำนาจให้ใคร อย่างไร ก็ต้องดำเนินการมอบอำนาจโดยทำเป็นคำสั่งขึ้นใหม่

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีตามวรรคสาม เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดรายชื่อกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวอาจมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวก็ได้

การมอบอำนาจให้ทำเป็นหนังสือ

อำนาจกฤษฎีกา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ปลัดกระทรวงการคลัง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ
และศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ภายหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎร

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๘/ท ๑๐๓๐๘ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงศึกษาธิการ ได้ส่งเรื่องแต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึงมาเพื่อขอให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเนื่องจากเป็นช่วงที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไข ที่ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าว พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า การแต่งตั้งอธิการบดีดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจโดยสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย จึงมิใช่กรณีการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ กำหนดแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ดังนั้น เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูล พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ในเรื่องดังกล่าว จึงไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา ให้ความเห็นชอบก่อนนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความรอบคอบ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอหารือว่า ความเห็นสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ประการใด

นอกจากนี้ หากมีกรณีแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ ของสภามหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ ในการพิจารณาแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วแต่กรณี จะสามารถดำเนินการเช่นเดียวกับแนวทาง ดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ ประการใด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๐๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อำนาจกตัง
อำนาจกตัง
อำนาจกตัง

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๙ (๒)/๒๕๐๘ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อหรือเพิ่มเติมว่า ในการพิจารณาเสนอขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ นั้น จะสามารถดำเนินการเช่นเดียวกับแนวทางการแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๗ แล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ มีเจตนารมณ์เพื่อห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมิให้ดำเนินงานหรือโครงการที่เป็นการกระทำในเชิงนโยบาย แต่ไม่ได้เป็นการห้ามคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น หากเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายแล้ว ก็ย่อมกระทำได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับกรณีที่หาหรือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็น ดังต่อไปนี้

กรณีที่หนึ่ง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่มาของตำแหน่งดังกล่าวไว้ว่า ให้อธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ มีที่มาจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้มาหรือได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับสถาบันอุดมศึกษา และเป็นบุคคลที่สภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้นให้ความเห็นชอบให้เสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๙๐ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

สำเนาเอกสาร

ศ. ๐๕๐๙ (๒)/๒๕๐๘

นางอนุชิต วัฒนกุล

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้เลขาธิการ คณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้มี การนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมิได้อำนาจหรือมีดุลพินิจในการแต่งตั้ง อธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนั้น การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิใช่กรณีที่ใช้เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑)^๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงตามมาตรา ๑๕ (๖)^๔ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น แม้ว่ามาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๗๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จะกำหนดให้กรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิมีที่มาจากการทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แต่เนื่องจากในกรณีนี้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่เพียงการถวาย คำแนะนำ โดยมีได้อำนาจแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

มาตรา ๑๕ ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

(๑) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิการบดีและ ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย

(๓) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคน ซึ่งเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี คณะบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์

(๔) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคน ซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย

(๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบเอ็ดคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ตาม (๒) (๓) และ (๔)

(๖) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๒ ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และอำนาจหน้าที่ของ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เป็นอำนาจ หน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และอำนาจหน้าที่ ของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยี ราชมนคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน ที่มีอยู่ก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ จินกว่าจะมี การตรากฎหมายว่าด้วยสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมนคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน

สำเนาออกให้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ของสมาคมมหาวิทยาลัยก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น จึงมีใช้กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างไร

กรณีที่สอง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เห็นว่า ที่มาของตำแหน่งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๙^๖ และมาตรา ๔๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้อธิการบดีมีที่มาจากการแต่งตั้งของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การแต่งตั้งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น จึงมีใช้กรณีที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๑ (๑)^๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับที่มาของตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนผู้ทรงคุณวุฒิ มาตรา ๒๘^๙ (๑) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจากบุคคลซึ่งผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเสนอชื่อ และมาตรา ๒๘ (๓) และ (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลที่ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเสนอชื่อ และจากบุคคลตามบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นชอบ ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ จะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจแต่งตั้งนายกสมาคมมหาวิทยาลัยและกรรมการมหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และบุคคล

มาตรา ๒๙ เมื่อรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันตามมาตรา ๒๘ (๑) และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๘ (๓) และ (๔) แล้ว ให้นายกสภาสถาบันจัดให้มีการประชุมกรรมการสภาสถาบันเพื่อแต่งตั้งอธิการบดี

การประชุมกรรมการสภาสถาบันครั้งแรก ให้ดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับแจ้งคำสั่งแต่งตั้งนายกสภาสถาบัน และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๘

มาตรา ๔๐ ให้สภาสถาบันแต่งตั้งอธิการบดีจากผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๑ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันแต่งตั้ง

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

มาตรา ๒๘ ให้มีสภาสถาบันในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งประกอบด้วย

(๑) นายกสภาสถาบัน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ

(๒) อธิการบดี เป็นกรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง

(๓) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ ทั้งนี้ ให้มีคณาจารย์ประจำอย่างน้อยหนึ่งคน

(๔) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งรัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการเห็นชอบ

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งนายกสภาสถาบันตาม (๑) และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔)

ให้สภาสถาบันเลือกกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นอุปนายกสภาสถาบัน เพื่อทำหน้าที่แทนนายกสภาสถาบัน เมื่อนายกสภาสถาบันไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้หรือไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบัน

ให้สภาสถาบันแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ โดยคำแนะนำของอธิการบดี

ตำนานถกเถียง

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐

นักกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ ฉบับใหม่

ดังกล่าวก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ จึงมีใช้กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ

กรณีที่สาม การแต่งตั้งตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ และมาตรา ๔๕^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นครณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษา และกำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งทางวิชาการซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มิได้เป็นครณาจารย์ประจำของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์และ ศาสตราจารย์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีที่มาจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำของสภาสถาบันอุดมศึกษา และมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง^{๑๐๑} แห่งพระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษา เอกชนมีที่มาจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่งศาสตราจารย์ หรือศาสตราจารย์พิเศษ เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้มีการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลให้มีตำแหน่งทางวิชาการ แต่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการมิได้อำนาจในการแต่งตั้งหรือคัดเลือกให้ผู้ใดดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์และ ศาสตราจารย์พิเศษ ดังนั้น การแต่งตั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ จึงมีใช้กรณีที่เข้าข่าย ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑)^{๑๐๒} ของรัฐธรรมนูญฯ

อนึ่ง สำหรับประเด็นปัญหาที่ว่า การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ และศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ จะเป็นกรณีที่ ต้องห้ามตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖^{๑๐๓} เรื่อง แนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ในข้อ ๒.๒.๒.๘^{๑๐๔} หรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า โดยที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดห้ามมิให้แต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการ

^{๑๐๐} มาตรา ๔๕ คณาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีตำแหน่งทางวิชาการดังต่อไปนี้

(๑) ศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์พิเศษ

(๒) รองศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์พิเศษ

(๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์หรือผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ

(๔) อาจารย์หรืออาจารย์พิเศษ

^{๑๐๑} มาตรา ๔๗ ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐๓} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๑๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีถึงรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี กระทรวง และกรม

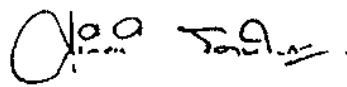
^{๑๐๔} ๒.๒.๒.๘ การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภา จะกระทำมิได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการ ย่อมมีผลเป็นการผูกพันต่อเนื่องไปถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่

สำเนาถูกต้อง

ผู้ว่าราชการจังหวัด

นายก อบจ. จังหวัด

ตามกฎหมาย เนื่องจากมีผลเป็นการผูกพันคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗^๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบคำชี้แจงของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา^๖ เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ในข้อ ๒.๒.๒.๘ โดยที่คณะรัฐมนตรีมิได้มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรีเดิมในข้อ ๒.๒.๒.๘ แต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีความชัดเจนว่าคณะรัฐมนตรีมีความประสงค์จะกำหนดให้แนวทางการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามคำชี้แจงดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงมีอรรถาธิบายได้ว่า การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรณีที่ต้องห้ามตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๗

^๕ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง การเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีถึงรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวง และกรม

^๖ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒.๒.๒.๘ ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาจะกระทำมิได้ นั้น หมายถึง คณะกรรมการต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และที่ได้มอบหมายและมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนั้น ๆ ไว้แล้ว

ศาสตราจารย์

ส. วัฒนา ชื่นนาค
นักกฎหมายกฤษฎีกา

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนระหว่างที่มี
การยุบสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๕๐๑/กม./๐๐๐๑๗๕ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคนซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยนายกรัฐมนตรี อาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคนเป็นที่ปรึกษา โดยกรรมการและที่ปรึกษาอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้พ้นจากตำแหน่งตามวาระเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ ต่อมาเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ กำหนดแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาจะกระทำมิได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการ ย่อมมีผลเป็นการผูกพันต่อเนื่องไปถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ นายกรัฐมนตรีจึงยังมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ รับทราบเรื่องการเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎรว่า สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๒.๒.๒.๘ ที่ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาจะกระทำมิได้นั้น หมายถึง คณะกรรมการต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และที่ได้มอบหมายและมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนั้น ๆ ไว้แล้ว

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงมีประเด็นหารือดังนี้

๑. ตามมติคณะรัฐมนตรีข้อ ๒.๒.๒.๘ นั้น หมายความว่ารวมถึง คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ หรือไม่

๒. ตามข้อ ๑. หากหมายความว่ารวมถึงคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ การเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณายกเว้นไม่ต้องปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษได้หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๕/๓๐ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ธำเนาเอกอภิศก

สว.สงวน น.น.น.น.

นักกฎหมายมหาชนชำนาญการพิเศษ

๓. หากคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ยกเว้นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ ระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร การใช้อำนาจแต่งตั้ง กรรมการดังกล่าวจะเป็นการกระทำการอันมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป ตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

๔. โดยที่การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบและหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามหมวด ๒ แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุนฯ และตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีการประกาศที่จะให้ การส่งเสริมการลงทุนอยู่แล้ว ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม มีประเด็นพิจารณาว่า ในกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตาม ๓. สามารถกระทำได้ การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนตามหลักเกณฑ์ที่ได้มีประกาศที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน อยู่แล้วก่อนมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือคณะอนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้ง เป็นการกระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปตามมาตรา ๑๘๑ (๓) หรือเป็นการใช้ ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม การลงทุน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีหารือนี้มีปัญหาที่ต้องพิจารณารวมสามประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นคณะกรรมการตามกฎหมายตามความหมายของข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หรือไม่

เห็นว่า โดยที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖^๑ กำหนดว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภา ผู้แทนราษฎรจะกระทำมิได้ และต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗^๒ รับทราบเรื่องการเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎรว่า สำหรับการ แต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่ได้ กำหนดไว้ในข้อ ๒.๒.๒.๘ ที่ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่าง การยุบสภาจะกระทำมิได้นั้น หมายถึง คณะกรรมการต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และที่ได้มอบหมายและมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนั้น ๆ ไว้แล้ว ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การลงทุนซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ จึงเข้าลักษณะเป็นคณะกรรมการตามกฎหมาย ตามความหมายของข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

^๑หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๑๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖

^๒หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๐๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

ธำเนาถกถก

รัฐมนตรี

นี้คือ... (ลายเซ็น)

ประเด็นที่สอง กรณีที่นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เป็นการกระทำการอันมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาขออนุญาตการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้หรือไม่

เห็นว่า เงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งแต่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ตามมาตรา ๑๘๑^๖ ของรัฐธรรมนูญนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีนั้นจำกัดเฉพาะการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนเท่านั้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนจึงจะกระทำได้อันเป็นไปตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายดังกล่าว มิได้ครอบคลุมถึงการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และการให้กรรมการตามกฎหมายดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่มีหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนว่า^๗ กรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ ซึ่งหากมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญต้องการให้ครอบคลุมทุกตำแหน่งที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้าย ต้องใช้ถ้อยคำที่มีความหมายกว้างกว่า เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการในหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น ส่วนเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า เป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุมัติงานหรือโครงการหรือที่มีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป อันเป็นการกระทำในเชิงนโยบาย ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และการให้กรรมการตามกฎหมายดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งเช่นกัน ดังนั้น การที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๖๐๑/๑๔๓๙ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีถึงสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ธำเนาถกตอง

รัฐมนตรี

นักกฎหมายมหาชน

เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กำหนดให้ถือว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไปและจะกระทำมิได้นั้น จึงมีลักษณะเป็นการจำกัดอำนาจของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินมากกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘๑ (๑) และ (๓)^๕ ของรัฐธรรมนูญ และอาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิก มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ ย่อมผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นอยู่

อนึ่ง โดยที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ และมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ขอรับการส่งเสริมได้รับการส่งเสริมการลงทุน และให้สิทธิประโยชน์และเพิกถอนสิทธิประโยชน์ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจึงเป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนอันเป็นงานประจำตามปกติ มิใช่การดำเนินงานในเชิงการกำหนดนโยบาย ดังนั้น หากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีหน้าที่ตามมาตรา ๑๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ ที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือตามที่คณะกรรมการ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๖ กิจการที่คณะกรรมการจะพึงให้การส่งเสริมการลงทุนได้ ต้องเป็นกิจการที่สำคัญ และเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงานหรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลิตผลการเกษตร หรือทรัพยากรธรรมชาติ เป็นวัตถุดิบ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่ากิจการนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีในราชอาณาจักรไม่เพียงพอ หรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย

ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน โดยจะกำหนดเงื่อนไขในการให้การส่งเสริมไว้ด้วยก็ได้ และจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวในเวลาใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า กิจการใดที่ได้ประกาศให้การส่งเสริมการลงทุน ตามวรรคสองหมดความจำเป็นที่จะต้องให้การส่งเสริมการลงทุนต่อไปแล้ว คณะกรรมการจะประกาศงดให้การส่งเสริมการลงทุนกิจการนั้นไว้ชั่วคราว หรือเป็นการถาวรก็ได้

^๗มาตรา ๑๓ สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการและจะให้มีผู้ช่วยเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

ให้เลขาธิการ รองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการ เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๒) ดำเนินการโฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุนและชักจูงให้มีการลงทุนในกิจการที่สำคัญ และเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ

(๓) จัดให้มีศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุนในการจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาต และการให้ใช้บริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจลงทุนในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมลงทุน และการดำเนินการตามโครงการลงทุน

(๔) วิเคราะห์โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ตรวจสอบและควบคุม ตลอดจนประเมินผล การลงทุนตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม

(๕) ศึกษาค้นคว้าหาช่องทางในการลงทุน จัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุน และวางแผน ส่งเสริมการลงทุน

(๖) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนในราชอาณาจักร

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

อำนาจกตัญญู

ส.ส.อ. น.น.ส.

นักกฎหมายทนายความ

ส่งเสริมการลงทุนมอบหมายเห็นว่าข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ และทำให้เกิดปัญหาในการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ อันเป็นผลเสียต่อผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ก็เห็นควรที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาขบวนกรปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ประเด็นที่สาม การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนตามหลักเกณฑ์ที่ได้มีประกาศที่จะให้การส่งเสริมการลงทุนอยู่แล้วก่อนมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือคณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้ง จะถือเป็น การกระทำการอันเข้าข่ายเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้กำหนดให้การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้ขอรับการส่งเสริมรายใดนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่จะต้องพิจารณาดำเนินการภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือคณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจึงเป็นกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามกฎหมายภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนกำหนด มิใช่กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๑ (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การพิจารณาอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือคณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่งตั้งจึงไม่เข้าลักษณะเป็นการกระทำการอันเข้าข่ายเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญ

๑๒๓๔๕ ๑๒๓๔๕

(นายธรรมนิตย สุ่มันตกุล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๗

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

อำนาจกตัง

สำนักเลขาธิการฯ

นักกฎหมายกฤษฎีกา

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เจตนารมณ์ เพื่อกำหนดรายละเอียดเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องได้เท่าที่จำเป็น เพื่อมิให้มีกรณีตำแหน่งว่างเว้นเป็นเวลานาน เนื่องจากจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศ

หลักการนี้เป็นการแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นจากการที่รัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีใช้ระยะเวลาในช่วงรักษาการ สร้างประโยชน์แก่ตนเองหรือพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบโดยไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองอื่น

หมายเหตุ

๑) หลักการให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งอยู่รักษาการจนกว่าจะมีคณะรัฐมนตรีใหม่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นครั้งแรก

๒) หลักการให้คณะรัฐมนตรีรักษาการในช่วงเลือกตั้ง ปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นครั้งแรก

๓) รายงานการประชุมสภาว่าด้วยรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๒๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

คณะกรรมการวิสามัญขึ้นทึ่กเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม

สภาร่างรัฐธรรมนูญ

ธำเนาถกตัก

สว.๕๗๗) นนุสส

นักกฎหมายกฤษฎีกา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ (เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการ
สภาร่างรัฐธรรมนูญ) : มาตรา ๑๗๗ มีการแก้ไข มีผู้สงวนคำแปรญัตติ

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : เชิญครับ ผู้แปร
เอาให้กระชับ ๆ เลยครับ

นายพิเชียร อำนาจวรประเสริฐ : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ
นะครับ กระผม พิเชียร อำนาจวรประเสริฐ นะครับ ผู้ขอสงวนคำแปรญัตติในมาตรา ๑๗๗
นี้นะครับ มาตรา ๑๗๗ นี้ ความสำคัญเป็นเรื่องเกี่ยวกับการที่คณะรัฐมนตรีจะรักษาการ
นะครับ ในกรณีที่ครบวาระนะครับ ๔ ปี หรือในกรณีที่มีการยุบสภาครบท่านประธาน
สิ่งที่กระผมได้ขอแปรญัตติไว้ นะครับ ก็คือกระผมขอ แปรญัตติแก้ไขข้อความตาม
มาตรา ๑๗๗ นะครับ ให้เป็นดังนี้ครับ มาตรา ๑๗๗ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง
ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับ
หน้าที่ แต่ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๖ วรรคสองครบท่านประธาน ๑๗๖
วรรคสองนี้นะครับ ก็ได้พูดถึงเรื่องของการที่คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนะครับ
โดยอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรครบท่านประธาน
ครบ ๒ กรณีครับ เมื่ออายุของสภาสิ้นสุดลงนะครับ ก็ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ แล้วก็
รัฐมนตรีชุดเดิมก็ต้องรักษาการต่อไป หรือในกรณีการยุบสภาผู้แทนราษฎร เช่น
การยุบสภาเมื่อปลายเดือนกุมภาพันธ์ที่แล้วนะครับ ครม. ก็ต้องรักษาการต่อไป กระผม
ได้ขอแปรญัตติดังนี้ครับ คือให้ปลดกระทรวงของแต่ละกระทรวงหรือหัวหน้า
หน่วยราชการ รักษาการแทนรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่
จะเข้ารับหน้าที่ แล้วผมเขียนเหตุผลลงไปชัดเจนเลยนะครับท่านประธาน เพื่อป้องกันการ
การใช้ตำแหน่งรัฐมนตรีไปหาเสียง ครับ เพราะกรณีนี้เป็นกรณีสำคัญครบท่านประธาน
เมื่อสภาครบวาระหรือเมื่อมีการยุบสภา และ ครม. รักษาการในช่วงของ ครม. รักษาการ
นี้ มีทั้งการโยกย้ายตำแหน่งข้าราชการประจำบางตำแหน่งนะครับ ซึ่งไม่เหมาะสมแล้วก็
ไม่ยุติธรรม รวมทั้งมีการเสนอโครงการบางโครงการชนิดที่ชาวบ้านเขาเรียกกันว่า
โครงการแบบทิ้งทวนนะครับท่านประธาน ทิ้งทวนก็คือว่าก่อนจะออกจากตำแหน่ง

อำนาจศักดิ์

ผู้สื่อข่าว นนุภา
นักกฎหมายกฤษฎีกาพิเศษ

นะครับ ก็ทั้งหมดนี้นะครับ เพื่ออะไรก็ไม่ว่า ก็คงเพื่อผลประโยชน์ของทั้งตนเองและ
กลุ่มตน รวมทั้งครับท่านประธาน ที่สำคัญที่สุด คือใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่รักษาการอยู่
นั้นแหละ ออกไปเดินสายครับท่านประธาน เดินสายในต่างจังหวัด เดินสายไป
ในจังหวัดของตนเองและพรรคพวก เพื่อที่จะช่วยพรรคพวกหาเสียงเลือกตั้งในครั้งต่อไป
แล้วก็ตามเองยังมีตำแหน่งรักษาการรัฐมนตรีอยู่ ข้าราชการก็ต้องมาพินอบพิทานะครับ

- ๑๔/๑


อำนาจกตัญญู

สุภาพบุรุษ นามาศ

นักกฎหมายคดีผู้พิพากษา

แล้วก็รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนะครับ แม้กระทั่งชาวบ้านต่าง ๆ ก็แห่แหนกันไปครับท่านประธาน เคยมีตัวอย่างในอดีตนะครับ มีถึงขั้นปลัดกระทรวงบางกระทรวงครับ เดินตามรัฐมนตรีที่รักษาการออกไปหาเสียงเลือกตั้งตามตลาดนะครับ ตามชุมชนต่าง ๆ เดินตามดอย ดอย ดอย ดอยเลย ขนาดหนังสือพิมพ์แล้วก็ทีวี (TV) วิทยูนี้ ถ่ายภาพออกมาให้เห็นจะเจเลนะครับท่านประธาน ก็ยังไม่มีวามละอายแก่ใจ ก็ยังคงเดินตามรัฐมนตรีดอย ดอย ดอย ดอยอยู่อย่างนั้นแหละครับท่านประธาน อันนี้คือปัญหาที่เกิดขึ้น และกระผมเห็นว่า สมควรแก่เวลาแล้วนะครับที่จะต้องเปลี่ยนแปลงในเรื่องนี้ แล้วก็เป็นการตัดทอนการใช้อำนาจหน้าที่รักษาการรัฐมนตรีไปทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้องแล้วก็ไม่ชอบธรรมนะครับ กระผมจึงเสนอให้ปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าหน่วยราชการ มีการใช้หัวหน้าหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจบางแห่ง ทั้งทางด้านสื่อสารมวลชน ทั้งทางด้านของโทรศัพท์ ทั้งทางด้านของการสื่อสารนะครับ มาหาเสียง

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : สรุปครับ

นายพิเชียร อำนาจวรประเสริฐ : เพราะฉะนั้นกระผมก็คิดว่าประเด็นนี้เป็นประเด็นใหญ่ที่สำคัญนะครับ แล้วก็อยากจะให้ท่านกรรมาธิการยกร่างได้กรุณาพิจารณาในเรื่องนี้อย่างเต็มที่ครับ ขอกราบขอบพระคุณท่านประธานอย่างสูงครับ

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : ครับ เชิญท่านกรรมาธิการยกร่างต่อไปเลยครับ เชิญครับ

นายจรัญ ภักดีธนากุล (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ กระผม จรัญ ภักดีธนากุล กรรมาธิการครับ ประเด็นนี้ ทางคณะกรรมาธิการยกร่างได้พิจารณากันอย่างพิถีพิถันจริง ๆ นะครับ แล้วเบื้องต้นนี้ก็เคยคิดว่าคำแปรญัตตินี้อาจจะให้อะไรใหม่แก่ระบบการเมืองของไทย แต่ว่าพอไปตรวจสอบดูแล้วนี้ มีน้อยมากครับที่เป็นตัวอย่างจากมีประเทศใดจะทำนี้นะครับ คงจะมี เราได้ทราบว่าย่างกลาเทศอาจจะทำ แต่ว่าไม่ได้เป็นหลักการที่ใช้กันเป็นปกติกันนะครับ แล้วก็ไปดูว่า ถ้าสมมุติเราจะทำอย่างนี้ก็จะเกิดปัญหาตามมาเยอะเลยนะครับ เราจะไปหานายกรัฐมนตรีจากที่ไหน

สำเนาถูกต้อง

ฐาณณัฐ นนทะ
นักกฎหมายมหาชนอาวุโส

แล้วปลัดกระทรวงเองนี้ท่านก็เป็นเพียงข้าราชการประจำ ไม่ได้ทำงานในระดับนโยบาย ความเข้าใจสันทัดจัดเจนในทางการเมืองก็ไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะทำนะครับ ทางด้านการที่ เวลากระชั้นที่เราจะต้องจัดเลือกตั้งตรงนั้น เราจะต้องมาหาท่านนายกที่เหมาะสม เราจะต้องมาหาคณะรัฐมนตรีที่เหมาะสมอะไรอย่างนี้ ยากมากครับ เพราะฉะนั้น คณะกรรมการการร่างก็เลยเลือกวิถีทางที่ได้นำเสนอมาเป็นร่างมาตรา ๑๗๗ นี้ครับ ออกตรงกลางครับ ยอมรับปัญหาที่ท่านสมาชิกแปรญัตตินำเสนอนี้ครับว่า มีจริง แต่ว่า เรามาแก้ปัญหานี้ครับว่า คณะรัฐมนตรีที่รักษาการนี้จะต้องไม่กระทำการอย่างใด อย่างหนึ่งใน ๔ กรณีในร่างมาตรา ๑๗๗ (๑) (๒) (๓) (๔) นี่นะครับ แล้วขยายกว้างมาก เลยครับ จนกระทั่งถูกตำหนิจากองค์กร ๑๒ องค์กร บางองค์กรท่านตำหนิมาเลยบอกว่า เอ๊ะ อย่างนี้คณะรัฐมนตรีรักษาการเลยเป็นอัมพาตทำอะไรไม่ได้ เต็มที่เกิดเรื่องจำเป็น อย่างไร เราก็เปิดช่องไว้ว่า อธิบายชี้แจงว่า ก็ทำได้ ถ้าได้รับอนุมัติจาก กกต. อะไรนี้ นะครับ ไม่ถึงกับว่าทำอะไรไม่ได้เลย ท่านดู (๑) นะครับ เรื่องการไปแทรกแซงข้าราชการนี้ แก้ปัญหาไว้แล้วครับว่า นอกจากจะเลื่อน ลด ปลด ย้ายไม่ได้แล้ว ยังห้ามไม่ให้สั่งให้ผู้อื่น มาปฏิบัติหน้าที่แทนด้วยนะครับ อันนี้ก็ตัดปัญหาการกระทำที่เคยเกิดขึ้นมา แล้วก็ห้าม ไม่ใช่ห้ามเฉพาะคณะรัฐมนตรีนะครับ ห้ามรัฐมนตรีแต่ละคนด้วย เพราะฉะนั้นจะเลียงไป ใช้วิธีให้อำนาจรัฐมนตรีคนนั้นสั่ง คนนั้นทำ แล้วไม่ผ่านคณะรัฐมนตรีแบบที่รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ก็ทำไม่ได้ครับ (๒) ก็ไปห้ามถึงขนาดว่า การอนุมัติจ่ายงบประมาณสำรองจ่าย นี้ไม่ให้ทำครับ แม้ว่าจะเป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็น ก็ไม่ให้ทำครับ เว้นแต่จะได้รับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนนะครับ -----

- ๑๕/๑


อำนาจถูกต้อง
 รัฐสภา
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๓) นี่ก็ผูกมัดว่าจะไปอนุมัติโครงการใหญ่ ๆ สร้างความผูกพัน ครม. ตัวใหม่ไม่ได้ครับ ก็ตัดเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีตมานะครับ และ (๔) ก็ห้ามไปไกลถึงขนาดว่า ต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เพราะฉะนั้นมีอะไรที่เราคิดว่ายังหวังนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งท่านกำหนดห้ามได้ครับ การเขียนอย่างนี้จะยืดหยุ่นกว่า แล้วก็ใช้ปฏิบัติงานแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ดีกว่าครับผม ขอบพระคุณครับ

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : ยอมรับได้ไหมครับ ถ้าไม่ได้ ก็คงต้องตัดสินใจ ท่านพิเชียร ได้ไหมครับ

นายพิเชียร อำนางวรประเสริฐ : ฟังดูแล้วก็เห็นเหตุผลที่น่ารับฟังครับ ท่านประธานครับ ครับ ผมขออนุญาตยอมรับ ขอขอบคุณมากครับ

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : ขอคุณนะครับ เพราะฉะนั้นมาตรา ๑๗๗ ขอมติว่าผ่านตามที่คณะกรรมการมีการแก้ไขนะครับ ผ่านนะครับ เป็นมติไปครับ

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ (เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : มาตรา ๑๗๘ มีการแก้ไข

นายบรรณิธิ เศรษฐบุตร (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) : เชิญครับ ท่านการุณ อยู่ในกลุ่มแปรรูปมติใช่ไหมครับ เชิญครับ

นายการุณ ไสงาม : ท่านประธานครับ การุณ ไสงาม สสร. นะครับ บังเอิญแปรรูปมตินั้นในเรื่องสภาเดียว แต่ที่นี้ไม่เกี่ยวกับส่วนที่ประเด็นนี้นะครับ แต่ประเด็นนี้อยากตั้งคำถามท่านครับ ท่านกรรมาธิการครับ ตามสักหน่อยหนึ่งเถอะ มันเป็นเรื่องที่มีปัญหามาแล้วนะครับ และปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมันเป็นการเกิดขึ้นเมื่อปีที่แล้ว ๑๗๘ ท่านดู (๒) ครับ (๒) คือคำว่า ลาออก อันนี้เกิดปัญหาเมื่อปีที่แล้ว ท่านประธานที่เคารพครับ ท่านประธานจำได้ไหมเรื่องลาออกของคุณทักษิณที่มีปัญหาครับ คุณทักษิณใช้คำว่า จึงขอลาพักจากการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๑๕ วรรคสองของรัฐธรรมนูญตลอดไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่

สำเนาถูกต้อง

ส.ส.อ. น.น.ส.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร