

บันทึก

เรื่อง การจ่ายเบี้ยประชุมคณะกรรมการยาซึ่งได้รับแต่งตั้ง

โดยคณะกรรมการยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐

กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๒/๓๔๗๔๑ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โดยที่กระทรวงสาธารณสุขได้แจ้งว่า สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ทักท้วงการจ่ายเงิน จำนวน ๙๑,๐๐๐ บาท เป็นค่าเบี้ยประชุม คณะอนุกรรมการยาคณะต่าง ๆ ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยมีเหตุผลว่าคณะอนุกรรมการยาไม่มีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมได้เนื่องจากคณะกรรมการยาหมดสภาพไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะอนุกรรมการยาซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการยานั้นจึงต้องหมดสภาพพร้อมกันไปด้วย และขอให้จ่ายเงินจำนวนดังกล่าวส่งคืนคลังต่อไป แต่กระทรวงสาธารณสุขเห็นว่าคณะกรรมการยายังคงมีอยู่ เพียงแต่ได้แก้ไขปรับปรุงกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ฉะนั้น คณะอนุกรรมการยาที่ได้รับแต่งตั้งโดย คณะกรรมการยาจึงยังคงเป็นคณะอนุกรรมการยาตามกฎหมาย และยังมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมได้ ขอให้กระทรวงการคลังล้างข้อทักท้วงดังกล่าวด้วย

กระทรวงการคลังได้นำเรื่องนี้เข้าประชุมประสานงานกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นว่าเมื่อมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ได้ถูกยกเลิก คณะอนุกรรมการยาซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะกรรมการยาตามมาตรา ๖ จะต้องหมดสภาพไปด้วยหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องการตีความในปัญหาข้อกฎหมาย ควรหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าในกรณีดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการยายังคงมีสภาพอยู่ตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมได้หรือไม่ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความข้อกฎหมายดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) และผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าปัญหานี้สืบเนื่องจากกรณีที่มาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐

^๑ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการยาคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการยา” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมอนามัย หัวหน้ากองควบคุมการประกอบโรคศิลปะและหัวหน้ากองควบคุมอาหารและยาเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสิบห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ในจำนวนนี้น้อยอย่างน้อยจะต้องเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ

ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีคณะกรรมการยาได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งโดยผลของบทบัญญัติมาตรา ๔ ดังกล่าวนั้น ได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการยาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ แต่โดยที่คณะกรรมการยาที่ถูกยกเลิกไปนั้นได้แต่งตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆ^๓ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ ไว้ด้วย และปรากฏข้อเท็จจริงว่าหลังจากที่พระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ คือ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น คณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ เหล่านี้ยังคงปฏิบัติงานในหน้าที่ต่อไปอีก กล่าวคือได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการยาได้มอบหมายติดต่อกันตลอดมาจนกระทั่งมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ คณะกรรมการยาคณะใหม่ได้ประชุมเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ และพิจารณาเปลี่ยนแปลงบุคคลในคณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ โดยได้ยกเลิกคำสั่งของคณะกรรมการยาคณะเดิมที่ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ และมีคำสั่งให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการยา

แผนปัจจุบันสองคนและผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณสองคน

ให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้ากองควบคุมอาหารและยาเป็นเลขานุการ

^๒ มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการยา” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่อ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ อธิบดีกรมอนามัย เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งแต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเภสัชศาสตร์สองคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการกอง กองการประกอบโรคศิลปะ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง กับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีก ไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน ในจำนวนไม่น้อยอย่างน้อยสองคนจะต้องเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณ

ให้รองเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการกอง กองควบคุมยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ”

^๓ คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการยาได้แต่งตั้งขึ้นได้แก่

๑. คณะอนุกรรมการศึกษาและวิจัยตำรับยาแผนปัจจุบันที่ใช้สำหรับมนุษย์

๒. คณะอนุกรรมการศึกษาและวิจัยตำรับยาแผนโบราณในประเทศ

๓. คณะอนุกรรมการศึกษาและวิจัยตำรับยาแผนปัจจุบันที่ใช้สำหรับสัตว์

๔. คณะอนุกรรมการศึกษาและวิจัยตำรับยาแผนโบราณต่างประเทศ

๕. คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาการอนุญาตผลิตยา ขาย นำหรือส่งยาเข้ามาในราชอาณาจักร หรือการขึ้นทะเบียนตำรับยา

๖. คณะอนุกรรมการตรวจสอบสถานที่ผลิตยาและสถานที่เก็บยา

^๔ มาตรา ๑๑ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาศึกษาหรือวิจัยเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

คณะต่างๆ ขึ้นใหม่แทน^๔ ดังนั้น กระบวนการคลังจึงสงสัยว่าในระหว่างวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกคณะกรรมการยาตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ จนถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นวันที่คณะกรรมการยาคณะใหม่ได้พิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการยาคณะใหม่ขึ้นแทนคณะกรรมการยาคณะต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการยาคณะเดิมได้แต่งตั้งไว้ จะยังคงมีสภาพเป็นคณะอนุกรรมการยาอยู่ต่อมาหรือไม่ และมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าแม้ว่ามาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ จะถูกแก้ไขโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นผลให้กรรมการยาบางคนต้องพ้นจากตำแหน่ง และมีกรรมการยาคนใหม่มาดำรงตำแหน่งแทนก็ตาม แต่คณะกรรมการยาคณะต่างๆ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการยาคณะเดิมนั้น เมื่อพระราชบัญญัตินี้ได้บังคับใช้ถึงถึงการพ้นจากตำแหน่งของคณะอนุกรรมการยาเหล่านั้นไว้โดยเฉพาะว่าจะต้องพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับคณะกรรมการยาซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งด้วย จึงยังไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการยานี้ได้พ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการยาคณะเดิม ทั้งนี้ เพราะหากกฎหมายประสงค์จะให้คณะอนุกรรมการยาต้องพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการยาคณะเดิมแล้ว ย่อมจะต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ดังเช่น การพ้นจากตำแหน่งของ “อ.ก.พ.วิสามัญ” ตามมาตรา ๑๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบที่ได้รับแต่งตั้ง ยังคงมีสภาพเป็นคณะอนุกรรมการยาตามกฎหมายอยู่ต่อมา จนกว่าจะได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการยานั้น

นอกจากนี้ปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่านับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการยาคณะเดิมได้พ้นจากตำแหน่งไป คือ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ จนถึงวันที่คณะกรรมการยาคณะใหม่ได้

^๔ คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ได้แก่คณะอนุกรรมการที่มีชื่อเช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการตามที่กล่าวในเชิงอรรถ (๓)

^๖ มาตรา ๑๑ ก.พ.มีอำนาจตั้งอนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.พ.วิสามัญ” เพื่อทำการใดๆ แทนได้

การตั้ง อ.ก.พ.วิสามัญ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์หรือการอุทธรณ์ ให้ตั้งจากกรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอย่างน้อยสองคน และข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด

อนุกรรมการซึ่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนถ้าออกจากราชการพลเรือน ให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่งตามวาระให้ อ.ก.พ.วิสามัญที่ได้รับแต่งตั้งจาก ก.พ.คณะนั้นพ้นจากตำแหน่งไปด้วย ในระหว่างที่ยังมิได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้ อ.ก.พ.วิสามัญปฏิบัติหน้าที่ไปก่อนจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้ง อ.ก.พ.วิสามัญใหม่

ประชุมเป็นครั้งแรกคือวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ ยังคงประชุมพิจารณาเรื่องต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่โดยต่อเนื่องตลอดมาจนถึงวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการยาคณะใหม่จึงได้พิจารณาเปลี่ยนแปลงบุคคลในคณะอนุกรรมการยาเหล่านั้นใหม่ โดยได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคณะอนุกรรมการยาคณะเดิมและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการยาคณะใหม่ขึ้นแทน อย่างไรก็ตามคณะกรรมการยายังคงให้มีคณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ เช่นเดียวกันกับที่คณะกรรมการยาคณะเดิมได้เคยแต่งตั้งไว้โดยมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการยาเหล่านั้นไปบ้าง การที่คณะกรรมการยาคณะใหม่ยังคงให้คณะอนุกรรมการยาที่ได้รับแต่งตั้งโดยคณะกรรมการยาคณะเดิมปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ต่อไปตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ จนถึงวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ ทั้งยังยอมรับผลการปฏิบัติงานในระหว่างนั้นตลอดมาโดยมิได้ทักท้วงเช่นนี้ จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าคณะกรรมการยาคณะใหม่ได้ยอมรับสภาพของคณะอนุกรรมการยาเหล่านี้ว่ายังคงเป็นคณะกรรมการยาที่ถูกต้องตามกฎหมายตลอดมา

โดยเหตุผลดังกล่าว เมื่อถือว่าในระหว่างวันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ จนถึงวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ ที่ได้รับแต่งตั้งโดยคณะกรรมการยาคณะเดิมยังคงมีสภาพเป็นคณะอนุกรรมการยาตามกฎหมายอยู่ตลอดมา คณะอนุกรรมการยาคณะต่างๆ เหล่านี้จึงมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๒๕