

บันทึก

เรื่อง การขออนุมัติเบิกจ่ายค่าเบี้ยประชุมกรรมการและอนุกรรมการเป็นกรณีพิเศษ  
(คณะรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร  
หรือประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการได้หรือไม่)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๓/๑๖๔๖๓ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเรื่อง ขออนุมัติเบิกจ่ายค่าเบี้ยประชุมกรรมการและอนุกรรมการเป็นกรณีพิเศษ เพื่อขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ในการนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือไปยังกระทรวงการคลังเพื่อขอให้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชกฤษฎีกา เบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ.๒๕๒๓ กำหนดการจ่ายเบี้ยประชุมให้เฉพาะกรรมการและอนุกรรมการ ในคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยพระบรมราชโองการ หรือโดยคณะรัฐมนตรีโดยตรง หรือโดยรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เท่านั้นและการขออนุมัติให้คณะรัฐมนตรีมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ในการแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการ นั้น เป็นปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินว่า คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารจะมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติไปปฏิบัติงานหรือดำเนินงานในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารได้หรือไม่ สมควรส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเสียก่อน

นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ทำหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการ ได้หรือไม่

๒. หากคณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจที่จะมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการจะดำเนินการอย่างไรที่จะให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาแต่งตั้งมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมกรรมการตามนัยพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ.๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะรัฐมนตรีจะสามารถมอบอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการให้แก่ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามหลักกฎหมายปกครอง การมอบอำนาจของฝ่ายบริหารนั้นจะกระทำได้นี้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้สามารถมอบอำนาจได้ไว้อย่างชัดแจ้ง และผู้รับมอบอำนาจนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการมอบอำนาจต้องกระทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นสำหรับกรณีที่หารือมานี้ คณะรัฐมนตรีซึ่งถือได้ว่าเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามความในมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งในการบริหารราชการแผ่นดินคณะรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการขึ้นมาปฏิบัติงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ อำนาจในการแต่งตั้งดังกล่าวถือเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารอย่างหนึ่ง ดังนั้น การมอบอำนาจจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครอง กล่าวคือ จะกระทำได้นี้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้มอบอำนาจได้เท่านั้น ซึ่งอาจกำหนดโดยกฎหมายทั่วไป เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ หรือกฎหมายเฉพาะก็ได้ แต่สำหรับกรณีที่หารือมานี้ปรากฏว่า มิได้มีกฎหมายใดกำหนดให้คณะรัฐมนตรีสามารถมอบอำนาจในกรณีดังกล่าวได้ดังนั้น จึงเห็นว่า คณะรัฐมนตรีไม่อาจมอบอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการให้แก่ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาดังที่หารือมาได้

ประเด็นที่สอง หากคณะรัฐมนตรีไม่สามารถมอบอำนาจดังกล่าวได้จะดำเนินการอย่างไรที่จะให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่ประธานรัฐสภาประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาแต่งตั้งมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุมกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ.๒๕๒๓ ได้ นั้น เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ และมาตรา ๖<sup>๒</sup> ของพระราช

---

<sup>๑</sup>มาตรา ๑๕๙ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสี่สิบแปดคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>(๒) มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกา

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยประกาศพระบรมราชโองการ โดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการแต่ไม่รวมถึงกรรมการซึ่งได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอย่างอื่นในหน้าที่นั้น ๆ โดยเฉพาะ

“คณะอนุกรรมการ” หมายความว่า คณะอนุกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยประกาศพระบรมราชโองการ โดยคณะรัฐมนตรีโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีหรือโดยคณะกรรมการ แต่ไม่รวมถึงอ.ก.พ.กระทรวงหรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเป็นกระทรวง อ.ก.พ. ทบวง อ.ก.พ.กรมหรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเป็นกรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด หรือคณะอนุกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

“อนุกรรมการ” หมายความว่า อนุกรรมการในคณะอนุกรรมการแต่ไม่รวมถึงอนุกรรมการซึ่งได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนอย่างอื่นในหน้าที่นั้น ๆ โดยเฉพาะ

มาตรา ๖ กรรมการซึ่งจะได้รับเบี้ยประชุมต้องอยู่ในลักษณะหนึ่งลักษณะใด ดังต่อไปนี้

กฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ.๒๕๒๓ได้กำหนดให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการซึ่งจะมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ต้องเป็นคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ หรือโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี หรือโดยการแต่งตั้งของคณะกรรมการ (ในกรณีของคณะอนุกรรมการ) เท่านั้น ดังนั้น หากประสงค์ที่จะให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภามีสิทธิเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวก็อาจกระทำได้โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ.๒๕๒๓

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๗ กันยายน ๒๕๓๗

---

ลักษณะ ๑ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ

ลักษณะ ๒ กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

อนุกรรมการของคณะกรรมการลักษณะใดให้ได้รับเบี่ยงประชุมตามลักษณะของกรรมการในคณะกรรมการนั้น