

กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอนุโลมไปปฏิบัติก่อนเท่าที่ไม่ขัดต่อความเป็นอิสระของสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นหน่วยธุรการขององค์กรอัยการ

๔. เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในทำนองเดียวกันกับสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีได้มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีความเป็นอิสระขึ้นใช้บังคับ ในกรณีนี้ถือว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้หรือไม่

๕. เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกานี้ไม่ใช้บังคับแก่กรรมการ อนุกรรมการ ที่ปรึกษา คณะกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือประกาศพระบรมราชโองการ นั้นกำหนดเบี่ยงประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะและมีความเป็นอิสระในทำนองเดียวกันนี้ ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้ง องค์การหรือหน่วยงานอื่นดังกล่าวมีบทบัญญัติในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือให้มี คณะกรรมการ แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดเรื่องเบี่ยงประชุมไว้เป็นการเฉพาะ องค์การหรือ หน่วยงานดังกล่าวจะต้องถือปฏิบัติในเรื่องการจ่ายเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุม กรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ใช้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมบัญชีกลาง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีที่ข้อหารือมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้อง วินิจฉัยสองประเด็นคือ ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและ คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้น ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีสิทธิได้รับเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกา เบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่ และประเด็นที่สอง องค์การตามรัฐธรรมนูญ องค์การ มหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะและมีบทบัญญัติเรื่องการแต่งตั้ง คณะกรรมการ แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดเรื่องเบี่ยงประชุมไว้เป็นการเฉพาะ จะต้องถือปฏิบัติใน เรื่องการจ่ายเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการฯ หรือไม่ โดยมีความเห็นใน แต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่มาตรา ๑๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีฐานะเป็นคณะกรรมการข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คงมีความหมายแต่เพียงให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น ในการประชุมปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลใด ๆ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คงประชุมปรึกษาหารือกันในฐานะที่เป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรืออีกนัยหนึ่ง บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีฐานะเป็นคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งแยกต่างหากออกไป การขอเบิกจ่ายเบี้ยประชุมในฐานะที่เป็นคณะกรรมการข้าราชการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่อาจกระทำได้ เพราะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีฐานะเป็นคณะกรรมการข้าราชการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าว

เมื่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ซึ่งรวมถึงการทำหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย นั้น ได้มีบทบัญญัติมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ไว้เป็น

^๑ มาตรา ๑๙ ให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

^๒ มาตรา ๑๖ ให้ประธานกรรมการและกรรมการเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำเต็มเวลาโดยได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้อนุกรรมการได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

การเฉพาะ ดังนั้น กรณีจึงต้องด้วยข้อยกเว้นตามมาตรา ๔^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ไม่สามารถขอเบิกจ่ายเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการฯ ได้อีก ส่วนประเด็นว่าสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาหรือไม่นั้น เมื่อมิได้เป็นเงื่อนไขอันมีผลให้การพิจารณาในเรื่องนี้เปลี่ยนไป จึงไม่ใช่เหตุที่จะต้องยกขึ้นมาพิจารณาแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาเบี่ยงประชุมกรรมการฯ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักเกณฑ์กลางในการจ่ายและการกำหนดอัตราเบี่ยงประชุมเป็นการทั่วไปให้แก่กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยมีเงื่อนไขตามความในมาตรา ๔ ว่า จะไม่นำมาใช้บังคับแก่กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นได้กำหนดเบี่ยงประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น หากกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานตามที่หาหรือได้บัญญัติเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้และมีได้บัญญัติวิธีการกำหนดเบี่ยงประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนของคณะกรรมการไว้เป็นการเฉพาะ หน่วยงานดังกล่าวก็ต้องนำหลักเกณฑ์การจ่ายและการกำหนดอัตราเบี่ยงประชุมตามพระราชกฤษฎีกานี้ มาใช้บังคับด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

^๓ มาตรา ๔ พระราชกฤษฎีกานี้ไม่ใช่บังคับแก่กรรมการ อนุกรรมการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ เลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือโดยประกาศพระบรมราชโองการ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือประกาศพระบรมราชโองการนั้นกำหนดเบี่ยงประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ