

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่าง

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๗๐๒.๐๖/๘๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ โดยสำนักสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะได้รับแจ้งจากสำนักอำนวยการประจำศาลล้มละลายกลาง โดยส่งสำเนาคำพิพากษาและหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของคดีล้มละลายหมายเลขแดงที่ ล. ๑๓๐๓๘/๒๕๕๐ ระหว่างบริษัทธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ นายเก่งกาจ จงใจพระ ลูกหนี้ เนื่องจากนายเก่งกาจ จงใจพระ ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยและได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย วาระปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๒ วรรคสาม (๔) บัญญัติว่า กรรมการวิชาชีพที่มาจากการเลือกตั้งนอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วจะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติด้วย โดยคุณสมบัติข้อหนึ่งที่กฎหมายกำหนดคือ เป็นบุคคลล้มละลาย จึงถือว่าขาดคุณสมบัติเป็นกรรมการวิชาชีพที่มาจากการเลือกตั้ง และตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ออกตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๐ กำหนดว่า “ถ้ากรรมการวิชาชีพ ซึ่งได้รับเลือกตั้งว่างลงก่อนครบวาระ โดยมีวาระที่เหลืออยู่เกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้ดำเนินการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างตามวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่กรรมการวิชาชีพดังกล่าวว่างลง”

จากข้อกำหนดในระเบียบกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว การจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่กรรมการวิชาชีพว่างลง ซึ่งกรรมการวิชาชีพคือ นายเก่งกาจ จงใจพระ พ้นจากตำแหน่งนับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๒ แต่กรมสนับสนุนบริการสุขภาพได้รับทราบเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ จึงเหลือเวลาดำเนินการถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ จะครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน กรมสนับสนุนบริการสุขภาพแจ้งว่าไม่อาจดำเนินการตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯ ได้ จึงได้นำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ เพื่อขอให้พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว ที่ประชุมคณะกรรมการการประกอบโรคศิลปะได้มีมติให้มีการจัดการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยให้เสนอปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะเป็นผู้รักษาการตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯ เป็นผู้วินิจฉัย

ในการขอขยายระยะเวลาที่จะดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ปรากฏว่า สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๔๕.๒/๕๔๔ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๓ แจ้งว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขไม่สามารถอนุมัติให้ขยายระยะเวลาการจัดการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างได้ เนื่องจากเป็นปัญหาข้อเท็จจริงอื่นนอกจากที่ระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯ กำหนด และเพื่อให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพที่ว่างลง ซึ่งระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯ ไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ จึงเห็นควรให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมสนับสนุนบริการสุขภาพจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย ดังนี้

๑. กรมสนับสนุนบริการสุขภาพจะยังไม่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่างลงในขณะนี้หรือไม่ เนื่องจากเลยกำหนดเวลาการเลือกตั้งตามที่กำหนดในระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๐ และถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยครบตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว

๒. ถ้าจำเป็นต้องจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่างลง กรมสนับสนุนบริการสุขภาพจะจัดการเลือกตั้งตามกรอบเวลาที่กำหนดในระเบียบกระทรวงสาธารณสุขฯ โดยไม่ต้องพิจารณาว่าเกินระยะเวลาการจัดการเลือกตั้งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายเก่งกาจ จงใจพระ พ้นจากการเป็นกรรมการวิชาชีพคือวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๒ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ ได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๓๐๒.๐๓/๕๖๙ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงศาลล้มละลายกลาง ขอคัดคำพิพากษาและหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของคดีล้มละลายหมายเลขแดงที่ ล. ๑๓๐๓๘/๒๕๕๐ ระหว่างบริษัทธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ นายเก่งกาจ จงใจพระ ลูกหนี้ ศาลล้มละลายกลางจึงได้ส่งสำเนาคำพิพากษาและหนังสือรับรองคดีถึงที่สุดของคดีดังกล่าวให้สำนักงานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ^๑ และในเวลาต่อมาได้มีการประกาศเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เรื่อง คำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายและนัดไต่สวนลูกหนี้โดยเปิดเผย ประกาศ ณ วันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๓^๒

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง กรมสนับสนุนบริการสุขภาพต้องจัดการ

^๑ หนังสือศาลล้มละลายกลางที่ ศย ๓๐๐.๐๑๑/๖๓๑๔ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

^๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๕๔ ง วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓

เลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่างหรือไม่ ประเด็นที่สอง การเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพฯ แทนตำแหน่งที่ว่าง จะกระทำเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่กรรมการวิชาชีพฯ พ้นจากตำแหน่งได้หรือไม่ และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย ประกอบด้วย (๑) กรรมการวิชาชีพซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ผู้แทนจากกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กรมการแพทย์ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และทบวงมหาวิทยาลัย แห่งละหนึ่งคน (๒) กรรมการวิชาชีพซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินสามคน และ (๓) กรรมการวิชาชีพ ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาการแพทย์แผนไทย มีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการวิชาชีพใน (๑) และ (๒) รวมกันในขณะเลือกตั้งแต่ละคราว และมีผู้อำนวยการกองการประกอบโรคศิลปะ^๔ เป็นกรรมการและเลขานุการ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายเกรียง กงใจพระ ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ จำนวนกรรมการวิชาชีพที่ได้รับเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะฯ จึงไม่เท่ากับจำนวนกรรมการวิชาชีพที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๕ (๑) และกรรมการวิชาชีพซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะฯ รวมกัน ซึ่งมีผลทำให้จำนวนกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยในส่วนของกรรมการวิชาชีพที่ได้รับเลือกตั้งไม่ครบตามบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนี้ ตามข้อ ๒๐ แห่งระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า “ถ้ากรรมการวิชาชีพ ซึ่งได้รับเลือกตั้งว่างลงก่อนครบวาระ โดยมีวาระที่เหลืออยู่เกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้ดำเนินการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างตามวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่กรรมการวิชาชีพดังกล่าวว่างลง” เมื่อปรากฏว่าวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการวิชาชีพซึ่งได้รับเลือกตั้งที่

^๓ มาตรา ๑๕ คณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย ประกอบด้วย

(๑) กรรมการวิชาชีพซึ่งเป็นผู้แทนจากกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กรมการแพทย์ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และทบวงมหาวิทยาลัย แห่งละหนึ่งคน

(๒) กรรมการวิชาชีพซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน

(๓) กรรมการวิชาชีพซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาการแพทย์แผนไทย มีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการวิชาชีพใน (๑) และ (๒) รวมกันในขณะเลือกตั้งแต่ละคราว

ให้ผู้อำนวยการกองการประกอบโรคศิลปะเป็นกรรมการและเลขานุการ

^๔ ปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้สำนักสถานพยาบาลและการประกอบโรคศิลปะ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ

ว่างลง ยังเหลืออยู่เกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน^๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จึงเห็นว่า กรมสนับสนุนบริการสุขภาพมีหน้าที่ในการจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างดังกล่าว

ประเด็นที่สอง เห็นว่า ระยะเวลาที่กำหนดให้ต้องดำเนินการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามข้อ ๒๐ แห่งระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเลือกและการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพฯ นั้น เป็นเพียงกำหนดระยะเวลาเร่งรัดเพื่อให้มีการดำเนินการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างโดยเร็ว มิใช่ระยะเวลาบังคับที่จะทำให้ผู้ดำเนินการเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพแทนตำแหน่งที่ว่างเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวได้ ซึ่งประเด็นปัญหาทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในความเห็นเรื่อง หรือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑^๖

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เห็นว่า ปัญหาการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทยแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ทันตามกำหนดเวลา ตามข้อหาหรือของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพเป็นปัญหาการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการเลือกตั้งและการเลือกตั้งกรรมการวิชาชีพฯ ซึ่งข้อ ๒๓^๗ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๓

^๕ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง รายชื่อคณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย วาระปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ประกาศรายชื่อคณะกรรมการวิชาชีพสาขาการแพทย์แผนไทย วาระปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

^๖ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หรือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๙๗๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๔๕๓/๒๕๓๒)

^๗ ข้อ ๒๓ ในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด