

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ขอรื้อถอนการแต่งตั้งรัฐมนตรีเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือที่ปรึกษา
ในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

สํานักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๑๔/ลต๑/๖๓๗๕ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยขณะนี้เป็นการสมควรที่จะแต่งตั้งกรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนใหม่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ มาตรา ๖ และมาตรา ๘ เพื่อความชัดเจนถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดิน สํานักนายกรัฐมนตรีจึงขอหารือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ดังนี้

(๑) โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีบทบัญญัติห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใด ๆ ไว้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐๘ ประกอบกับมาตรา ๑๑๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น หากนายกรัฐมนตรีประสงค์จะแต่งตั้งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๘ ประกอบกับมาตรา ๑๑๐ หรือมาตราอื่น ๆ หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด

(๒) หากการแต่งตั้งตาม (๑) กระทำมิได้ ขอรื้อถอนถึงผลกระทบอันอาจเกิดจากผลของการมีประกาศสํานักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๒^๑ และขอคำแนะนำเกี่ยวกับ

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๐๕๑๒ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ ประกาศสํานักนายกรัฐมนตรี

เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ด้วยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้อยู่ในตำแหน่งครบวาระสองปีแล้ว ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ จึงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ดังต่อไปนี้

๑. นายศุภชัย พานิชภักดิ์

รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

๒. นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

๓. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

รัฐมนตรีประจำสํานักนายกรัฐมนตรี

ข้อปฏิบัติทางกฎหมายที่ควรดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งรัฐมนตรีเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือที่ปรึกษาในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่าเมื่อพิจารณามาตรา ๒๐๘^๒ ประกอบกับมาตรา ๑๑๐^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติว่ารัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งในมาตรา ๑๑๐ ได้กำหนดข้อยกเว้นสำหรับการกระทำและการดำรงตำแหน่งบางอย่างของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในวรรคสองของมาตราดังกล่าวด้วย ดังนั้น จึงต้องพิจารณาเสียก่อนว่า ตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและที่ปรึกษาในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้นเป็นตำแหน่งตามที่

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๒

ชวน หลีกภัย

(นายชวน หลีกภัย)

นายกรัฐมนตรี

^๒ มาตรา ๒๐๘ รัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ มิได้ เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในทางหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็มิได้ด้วย

^๓ มาตรา ๑๑๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

(๒) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในทางหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ หรือไม่ และจะนำข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง มาใช้กับกรณีของ รัฐมนตรีได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๖^๔ และ มาตรา ๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ แล้ว ตำแหน่งกรรมการและที่ปรึกษาในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นตำแหน่งที่มีกฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ วาระ การดำรงตำแหน่ง และผลประโยชน์ตอบแทนไว้^๖ จึงเป็นตำแหน่งหรือหน้าที่ในหน่วยราชการ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เห็นว่ารัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่ง ดังกล่าวไม่ได้ แต่เนื่องจากวรรคสองของมาตรา ๑๑๐ ได้บัญญัติมิให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับกับ การดำรงตำแหน่งกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และเมื่อกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนบัญญัติให้มีกรรมการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ รัฐมนตรีที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิจึงอาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้

สำหรับกรณีที่คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า จะต้องนำมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีด้วยนั้น เนื่องจากเมื่อพิจารณามาตรา ๑๑๐ วรรคสอง โดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่าหากรัฐมนตรีไม่ได้รับการยกเว้นดังกล่าวรัฐมนตรีจะ ไม่สามารถรับเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะ เดียวกันในกรณีที่รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะรับเงินดังกล่าวได้ รวมทั้งไม่สามารถรับหรือดำรงตำแหน่ง กรรมการของ รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่มาตรา ๒๐๘ บัญญัติว่ารัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๑๐ มิได้ จึงต้องนำ ข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง มาใช้กับรัฐมนตรีด้วย

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) จึงเห็นว่า หากนายกรัฐมนตรีประสงค์จะแต่งตั้งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันเป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ย่อมกระทำได้ เนื่องจากเป็นการแต่งตั้งรัฐมนตรี ในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้ดำรงตำแหน่งกรรมการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการ ส่งเสริมการลงทุนซึ่งอยู่ในข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษานั้น เนื่องจากไม่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าว จึงไม่อาจแต่งตั้ง รัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ และตามข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่ายังไม่

^๔ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนคณะหนึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็น ประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธานกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิอีก ไม่เกินสิบ คนซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการกับเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจและหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้

นายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคนเป็นที่ปรึกษาได้

^๕ มาตรา ๗ กรรมการหรือที่ปรึกษาอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๑๒ ให้กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด

เคยมีการแต่งตั้งรัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแต่อย่างใด”

ประเด็นที่สอง เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า นายกรัฐมนตรี อาจแต่งตั้งรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ และปรากฏว่ายังไม่เคยมีการแต่งตั้งรัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญและมีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งสมควรได้รับการพิจารณาโดยรอบคอบ จึงจัดให้มีการประชุมร่วมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ คณะที่ ๓ และคณะที่ ๕) เพื่อพิจารณาในเรื่องนี้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

ที่ประชุมร่วมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ คณะที่ ๓ และคณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าจะต้องนำข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ ซึ่งที่ประชุมร่วมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ คณะที่ ๓ และคณะที่ ๕) เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ว่าจะต้องนำข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีด้วย

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๔

^๓ ปรากฏตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการและที่ปรึกษาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ฉบับลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๒๒ ฉบับลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๐ ฉบับลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๒ ฉบับลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๔ ฉบับลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๕ ฉบับลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๖ ฉบับลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ฉบับลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๘ ฉบับลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๐ และฉบับลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๑

“ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้