

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำรงตำแหน่งกรรมการและการมอบหมายให้ทำหน้าที่แทนกรรมการ
ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ สปสช. ๐๓/๓๒๗๒ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อในประเด็นข้อกฎหมายตาม พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนี้

๑. สมาชิกวุฒิสภาจะดำรงตำแหน่งกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้หรือไม่

๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจะมอบหมายให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีทำหน้าที่ประธานกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้หรือไม่

๓. ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับคัดเลือกให้เป็นกรรมการตามกฎหมาย ว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จะมอบให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทน ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๑๐ (๑)^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น นอกจากเป็นการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี การที่ห้ามดำรงตำแหน่งหรือมีหน้าที่ในหน่วยราชการดังกล่าวนี้มีความหมายรวมถึงการดำรงตำแหน่งกรรมการในหน่วยราชการนั้นด้วยทั้งนี้ ยกเว้นเฉพาะเป็นการรับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๖๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๑๑๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

(๒) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

แห่งกฎหมายเท่านั้น และบทบัญญัติมาตรา ๑๑๐ ได้อนุโลมนำมาใช้บังคับกับสมาชิกวุฒิสภาด้วย อันเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๘^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำหรับกรณีที่หารือมานี้ เมื่อคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามมาตรา ๑๓ (๖)^๓ และคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตามมาตรา ๔๘ (๙)^๔ ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาจึงอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ^๕ ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๓ (๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ^๕ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานกรรมการของ

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการทำงานตามปกติ

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับ หรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีที่ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี

^๒ มาตรา ๑๒๘ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑๐ และมาตรา ๑๑๑ มาใช้บังคับกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยอนุโลม

^๓ มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความเชี่ยวชาญทางด้านประกันสุขภาพ การแพทย์และสาธารณสุข การแพทย์แผนไทย การแพทย์ทางเลือก การเงินการคลัง กฎหมาย และสังคมศาสตร์ ด้านละหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๔๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข” ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนหกคน โดยในจำนวนนี้ให้เป็นผู้เชี่ยวชาญสาขาเวชศาสตร์ครอบครัว สาขาจิตเวช และสาขาการแพทย์แผนไทย สาขาละหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” ประกอบด้วย

คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติโดยตำแหน่ง ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงปฏิบัติราชการได้ตามมาตรา ๒๐^๖ หรือมอบอำนาจให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๘ (๒)^๗ ปฏิบัติราชการแทนได้เท่านั้น แต่กรณีผู้ช่วยรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานและปฏิบัติงานแทนหรือช่วยงานของรัฐมนตรีในภารกิจบางประการตามข้อ ๗^๘ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธานกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๒๐ ภายใต้อำนาจของบทบัญญัติมาตรา ๑๑ ในกระทรวงหนึ่ง ให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง คนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภาหรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรืออนุมัติ โดยจะให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้

ในกรณีที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง การสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมอบหมาย

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม แต่มิได้สังกัดกระทรวง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะมอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงปฏิบัติราชการแทนก็ได้

^๗ มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวง อธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ ข้อ ๗ อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ช่วยรัฐมนตรี

ผู้ช่วยรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ไปประจำหรือปฏิบัติหน้าที่ในกระทรวงใดตามข้อ ๓ วรรคสอง มีอำนาจหน้าที่ในมิติต่าง ๆ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มิติด้านกระทรวง เป็นผู้แทนของรัฐมนตรีในการเจรจา ร่วมเจรจาหรือหารือในเรื่องที่ไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายผูกมัดรัฐมนตรี กระทรวงหรือทางราชการและสามารถเข้ารับฟัง เข้าร่วมประชุมแทนหรือเข้าร่วมประชุมร่วมกับรัฐมนตรีในการประชุมต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารได้ โดยได้รับอนุญาตจากประธานในที่ประชุมหรือที่ประชุมนั้น แล้วแต่กรณี โดยไม่นับเป็นองค์ประชุม และอาจเสนอความเห็นต่อที่ประชุมได้หากได้รับอนุญาตจากประธานในที่ประชุมหรือที่ประชุม โดยไม่มีสิทธิออกเสียงลงมติ

ฯลฯ

ฯลฯ

ดังกล่าวก็มีได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีไว้เป็นประการอื่นด้วย ดังนั้น การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจะมอบหมายให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีทำหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงไม่อาจกระทำได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า ตามมาตรา ๑๓ (๓)^๙ และมาตรา ๔๘ (๔)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้กำหนดให้มีกรรมการจากผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทคัดเลือกกันเอง แม้ว่าโดยคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่จะเป็นกรรมการประเภทนี้จะต้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม แต่ในการคัดเลือกระหว่างกันเองนี้ย่อมเป็นการคัดเลือกให้เข้าดำรงตำแหน่งกรรมการโดยอาศัยการได้รับความไว้วางใจหรือความรู้ความสามารถเป็นการเฉพาะตัว ดังนั้นหากกรรมการ ซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ไม่สามารถเข้าประชุมได้ ก็ไม่อาจมอบให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทน

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๖

^๙ มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ” ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ผู้แทนเทศบาลหนึ่งคน องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่งคน องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นหนึ่งคน โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทคัดเลือกกันเอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} มาตรา ๔๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข” ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้แทนเทศบาลหนึ่งคน องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่งคน องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นหนึ่งคน โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทคัดเลือกกันเอง

ฯลฯ

ฯลฯ