

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การจ่ายเบี้ยประชุมให้แก่คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๔๕

ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้มีหนังสือที่ ธปท.ฟวต.(๔๓) ๖๘๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้การประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตจะต้องจัดตั้งเป็นบริษัทและได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีกับเสียค่าธรรมเนียมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยมีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต ซึ่งมีผู้ว่าการ ธปท. เป็นประธาน ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต และให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ว่าการ ธปท. หรือผู้อำนวยการอาวุโสของ ธปท. คนหนึ่งเป็นเลขานุการ โดยคณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการหรือ ธปท. เป็นผู้ปฏิบัติการหรือเสนอความเห็นมายังคณะกรรมการ แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดอัตราเบี้ยประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งมิได้กำหนดว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนนี้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ว่าการ ธปท. เป็นประธานกรรมการ ทางปฏิบัติที่ผ่านมา ธปท. ได้จ่ายค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการจากงบประมาณของ ธปท. โดยกำหนดค่าเบี้ยประชุมสำหรับประธานกรรมการและกรรมการเป็นรายครั้งจำนวน ๒,๕๐๐ บาท และ ๒,๐๐๐ บาท ตามลำดับ แต่ไม่มีเบี้ยประชุมของเลขานุการ ส่วนเบี้ยประชุมของประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการเป็นครั้งหนึ่งของคณะกรรมการ และไม่มีเบี้ยประชุมของเลขานุการเช่นกัน ทั้งนี้ อัตราค่าเบี้ยประชุมยังมิได้มีการปรับปรุงมาจากครั้งนั้นแต่อย่างใด

ต่อมาเมื่อพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดรายชื่อกomiteeกรรมการและคณะอนุกรรมการที่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายเดือน และอัตราเบี้ยประชุมเป็นรายเดือนและเป็นรายครั้งสำหรับกรรมการอนุกรรมการ เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ พ.ศ. ๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ เลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตเห็นว่า องค์ประกอบของกรรมการและขอบเขตงานตามพระราชกฤษฎีกาและประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวอาจเทียบเคียงได้กับคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต แต่ได้กำหนดอัตราเบี้ยประชุมสูงกว่า ดังนั้น เลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตจึงได้มีหนังสือหารือไปยังสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ เพื่อให้พิจารณาความเหมาะสมและกำหนดอัตราเบี้ยประชุมที่สมควรสำหรับ

คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการ และหน่วยงานผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายนี้ภายใต้พระราชบัญญัติ ซึ่งได้รับคำตอบว่าเห็นควรให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต หรือ กรมบัญชีกลาง ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯ

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตจึงได้มีหนังสือหรือทั้งสอง ประเด็นต่อกรมบัญชีกลาง ซึ่งกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือที่ กค ๐๔๐๖.๔/๒๒๖๕๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ ตอบข้อหารือว่า การเบิกจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯ เป็นการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมสำหรับส่วนราชการที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการนั้น ๆ ซึ่ง ธปท. ไม่ใช่ส่วนราชการ และตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้ช่วยผู้ว่าการ ธปท. หรือ ผู้อำนวยการอาวุโสของ ธปท. เป็นเลขานุการ ดังนั้น การเบิกจ่ายค่าเบี้ยประชุมให้กับคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการและผู้ช่วยเลขานุการ จึงสามารถเบิกจ่ายจากงบประมาณของ ธปท. โดยไม่ต้องถือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตจึงได้เสนอคณะกรรมการ ธปท. ขออนุมัติปรับเพิ่มค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต โดยให้จ่ายจากงบประมาณของ ธปท. ตามแนวความเห็นของกรมบัญชีกลาง คณะกรรมการ ธปท. พิจารณาแล้ว เห็นว่าการปรับปรุงคำตอบแทนกรณีนี้อาจไม่อยู่ในอำนาจของ ธปท. จึงมีมติให้ ธปท. หรือกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ อีกครั้งว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดอัตราและจ่ายค่าเบี้ยประชุมแก่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต หากกระทรวงการคลังยืนยันตามความเห็นเดิมก็ให้ ธปท. หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาแนวทางดำเนินการเพื่อมิให้ขัดต่อทบทบัญญัติในพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕

ธปท. จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเพื่อหารือในประเด็นตามมติของคณะกรรมการ ธปท. อีกครั้ง ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้มีหนังสือที่ กค ๑๐๐๖/๖๖๓ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ แจ้งว่า พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการฯ อยู่ในกำกับดูแลของกรมบัญชีกลาง ดังนั้น ข้อหารือที่เกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาจึงควรอยู่ในการพิจารณาของกรมบัญชีกลาง สำหรับในส่วนของการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมนั้นสามารถดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์ของ ธปท.

เนื่องจากประเด็นที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังชี้แจงมาในการหารือครั้งที่สองยังคงเป็นไปตามแนวทางเดิม ธปท. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า คณะกรรมการ ธปท. สามารถกำหนดอัตราเบี้ยประชุมกรรมการให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขาธิการ และผู้ช่วยเลขานุการ ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ และ ธปท. สามารถจ่ายค่าเบี้ยประชุมดังกล่าวจากงบประมาณของ ธปท. ได้หรือไม่ หรือถ้าผู้ว่าการ ธปท. ซึ่งเป็นประธานกรรมการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต เป็นผู้กำหนดเบี้ยประชุมโดยตรง จะมีประเด็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และขัดต่อทบทบัญญัติในพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหาหรือของ ธปท. โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลางและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทน ธปท. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีที่ข้อหาหรือมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยว่า ธปท. สามารถกำหนดอัตราเบี้ยประชุมและจ่ายค่าเบี้ยประชุมให้แก่คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ ได้หรือไม่ และมีความเห็นว่า มาตรา ๒๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต และกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ว่าการ ธปท. หรือผู้อำนวยการอาวุโสของ ธปท. คนหนึ่งเป็นเลขานุการฯ และมาตรา ๓๐ วรรคสอง^๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ ธปท. เป็นผู้ปฏิบัติหรือเสนอความเห็นมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วยก็ได้ ประกอบกับมาตรา ๓๖^๓ ยังกำหนดอำนาจและหน้าที่แก่ ธปท. ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์

^๑ มาตรา ๒๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต” ประกอบด้วย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ เลขาธิการสมาคมธนาคารไทย และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนห้าคน เป็นกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองผู้บริโภคสองคน ด้านการเงินการธนาคารหนึ่งคน ด้านคอมพิวเตอร์หนึ่งคน และผู้แทนผู้ประกอบการด้านธุรกิจภาคเอกชนหนึ่งคน โดยมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจแต่งตั้งใหม่อีกได้แต่จะแต่งตั้งให้อยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้อำนวยการอาวุโสของธนาคารแห่งประเทศไทยคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

^๒ มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ หรือธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ปฏิบัติหรือเสนอความเห็นมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วยก็ได้

^๓ มาตรา ๓๖ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากเจ้าของข้อมูลที่ได้รับความสะดวกหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามแต่กรณี

กำกับการทำงานของบริษัทข้อมูลเครดิต ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลหรือตรวจสอบสถาบันการเงิน ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูล และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย จึงถือได้ว่า ธปท. เป็นผู้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ ซึ่ง ธปท. สามารถกระทำได้ตามมาตรา ๘ (๑๐)^๔ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอัตราและการจ่ายเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนแก่คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าการกำหนดอัตราเบี้ยประชุมและการจ่ายเบี้ยประชุมในกรณีนี้สามารถกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด

เมื่อพิจารณาพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว เห็นว่าไม่อาจนำพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาใช้บังคับในการกำหนดอัตราเบี้ยประชุมให้แก่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตได้ เนื่องจากมาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ

(๒) กำกับการทำงานของบริษัทข้อมูลเครดิต ผู้ประมวลผลข้อมูล หรือผู้กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลและให้มีการตรวจสอบข้อมูลตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองเจ้าของข้อมูลพร้อมกับรายงานต่อคณะกรรมการ

(๓) ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล หรือตรวจสอบสถาบันการเงิน ผู้ให้บริการหรือบุคคลอื่นใด

(๔) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของเจ้าของข้อมูลที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือเมื่อมีผู้ร้องขอตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

^๔ มาตรา ๘ ให้ ธปท. มีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ เพื่อบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) การปฏิบัติการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ธปท.

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๓ การจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายในประเภทดังต่อไปนี้ ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(๑) ค่าเช่าซื้อบ้านข้าราชการ

(๒) ค่าเช่าบ้านข้าราชการหรือค่าที่อยู่อาศัยของข้าราชการ

(๓) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

(๔) เบี้ยประชุมกรรมการ

(๕) เงินเดือนระหว่างลาของข้าราชการ

(๖) เงินสวัสดิการจากทางราชการ

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงิน วิธีการเบิกจ่ายอัตราการจ่าย ของผู้มีสิทธิได้รับเงินนั้นและหลักเกณฑ์อื่น ตามที่เห็นสมควร

การจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจในการจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการจากงบประมาณรายจ่ายเท่านั้น แต่จากการชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทน ธปท. ไม่ปรากฏว่า ธปท. เคยขอจัดสรรหรือใช้งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินสำหรับการดำเนินการของ ธปท. แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม เมื่อ ธปท. เป็นผู้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๘ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ การจัดหาค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องจึงอยู่ในความรับผิดชอบของ ธปท. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า การจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการ อนุกรรมการ เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตฯ สามารถจ่ายจากงบประมาณของ ธปท. คณะกรรมการ ธปท. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณและรายจ่ายตามมาตรา ๒๕ (๖)^๖ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีอำนาจในการกำหนดข้อบังคับของ ธปท. ว่าด้วยเบี้ยประชุมดังกล่าว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๒

^๖ มาตรา ๒๕ คณะกรรมการ ธปท. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการและการดำเนินการของ ธปท. เพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ เว้นแต่กิจการและการดำเนินการที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินและคณะกรรมการระบบการชำระเงิน รวมทั้งให้อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณและรายจ่าย และการจัดซื้อและจัดจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ