

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการ
จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๕๓๐๑.๔/๒๗๑๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับการได้มาของผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ และการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามมาตรา ๑๙ (๑) (๒) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ โดยมีประเด็นดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ ไม่สามารถเป็นผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ ถูกต้องหรือไม่

๒. สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามมาตรา ๑๙ (๑) (๒) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น กำนันและผู้ใหญ่บ้าน หรือข้าราชการครู เมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือเกษียณอายุราชการแล้ว ยังคงเป็นผู้แทนสมาชิกในประเภทของตนและสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ ถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว มีความเห็นดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๐๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กพต.) โดยให้ประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้และผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้จังหวัดละหนึ่งคนซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ร่วมเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย โดยผู้แทนภาคประชาชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐^๒ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปีและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวแต่ไม่ได้กำหนดให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรรมการหรือให้สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้คัดเลือกสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นกรรมการแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้สภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้คัดเลือกผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้จากบุคคลอื่นที่มีใช้สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ กพต. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้ความ

^๑ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “กพต.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยคนหนึ่ง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้จังหวัดละหนึ่งคน ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นกรรมการ

ผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และรองเลขาธิการคนหนึ่งซึ่งเลขาธิการมอบหมายเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

^๒ มาตรา ๒๐ สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) เป็นผู้มีความประพฤติตามหลักการของศาสนาและมีจริยธรรมเป็นที่ประจักษ์
- (๓) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๕) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- (๗) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

เห็นชอบยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกเหนือจากประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถือเป็นตัวแทนของสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่แล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่า สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถเป็นผู้แทนภาคประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ฯ ได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

^๓ มาตรา ๑๙ ให้มีสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสี่สิบเก้าคน ดังต่อไปนี้

- (๑) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดละหนึ่งคน
- (๒) ผู้แทนกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดละหนึ่งคน
- (๓) ผู้แทนกรรมการอิสลามประจำจังหวัดและอิหม่ามประจำมัสยิดจังหวัดละหนึ่งคน ผู้แทนเจ้าอาวาสในพระพุทธศาสนาจังหวัดละหนึ่งคน และผู้แทนศาสนาอื่นจำนวนหนึ่งคน
- (๔) ผู้แทนผู้ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่จังหวัดละหนึ่งคน
- (๕) ผู้แทนผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติจังหวัดละหนึ่งคน ผู้แทนสถาบันศึกษาปอเนาะตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยสถาบันศึกษาปอเนาะจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาจำนวนหนึ่งคน
- (๖) ผู้แทนกลุ่มสตรีจังหวัดละหนึ่งคน
- (๗) ผู้แทนหอการค้าจังหวัดและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีในด้านเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม แรงงาน หรือเกษตรกรรม จังหวัดละหนึ่งคน
- (๘) ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ กิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์จำนวนหนึ่งคน

(๙) ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐจำนวนไม่เกินห้าคน การแต่งตั้งสมาชิกตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้มาจากการเลือกกันเองหรือในแต่ละกลุ่มอาจเลือกบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเพื่อเสนอแต่งตั้งเป็นผู้แทนสมาชิกในประเภทของตนได้

หลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายอื่น ให้เป็นไปตามระเบียบที่ คอ.บต. กำหนดโดยความเห็นชอบของ กพต. ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการได้มาซึ่งสมาชิกให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของหญิงและชายประกอบด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคสาม เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ให้เลขาธิการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งได้รับการคัดเลือกตามวรรคหนึ่งเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

ให้สมาชิกตามวรรคหนึ่งเลือกกันเองเป็นประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้หนึ่งคน รองประธานสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้สองคน และเลขานุการสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้หนึ่งคน

สมาชิกตามวรรคหนึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือนับแต่วันที่สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ

มาตรา ๑๙ (๑) (๒) และ (๕)^๔ ได้กำหนดให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้มาจากผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดละหนึ่งคน ผู้แทนกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดละหนึ่งคน และผู้แทนผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติจังหวัดละหนึ่งคน โดยให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้มาจากการเลือกกันเองหรือในแต่ละกลุ่มอาจเลือกบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเพื่อเสนอแต่งตั้งเป็นผู้แทนสมาชิกในประเภทของตนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกตามระเบียบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้และค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่น พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเห็นได้ว่า กฎหมายมิได้จำกัดให้การเลือกผู้แทนจากกลุ่มต่างๆ ตามมาตรา ๑๙ (๑) (๒) และ (๕) ต้องเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเท่านั้น แต่สามารถเลือกบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเพื่อเสนอแต่งตั้งเป็นผู้แทนสมาชิกในประเภทของตนได้ การดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงมิใช่คุณสมบัติที่จะให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเลือก ดังนั้น ในกรณีที่บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือข้าราชการครู ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ต่อมาขณะอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิก บุคคลดังกล่าวได้พ้นจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือข้าราชการครู ด้วยเหตุครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือเกษียณอายุราชการ แล้วแต่กรณี จึงไม่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาที่ปรึกษาการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๔

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น