

เรื่องเสร็จที่ .../....

4 พฤษภ
ธงยพ
๖๗๗
ป.ร.๑๒๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สปสช.
๐๓/๔๐๔๔ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

ความเป็นมา

๑. คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับสมัครบุคคลเพื่อเข้ารับ
การคัดเลือกเพื่อจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในระหว่างวันที่
๑-๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งเสร็จสิ้นไปแล้วนั้น มีผู้สมัครจำนวน ๘ ราย ขณะนี้อยู่ในระหว่าง
การตรวจสอบคุณสมบัติ และพบว่าผู้สมัครบางรายอาจมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒)
แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติให้ “เลขาธิการต้องมี
คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวัน
ได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสีย
ในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน”

๒. กรณีที่เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเลขาธิการสำนักงาน
หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ นั้น คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เคยมีมติให้ขอความเห็น
จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ๓ ครั้ง คือ (๑) ตามเรื่องเสร็จที่ ๘๘๐/๒๕๕๐ สรุปว่า
หากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติทำสัญญาหรือข้อตกลงซื้อขายกับองค์การเภสัชกรรม
ย่อมมีผลให้นายสงวน นิตยารัมภ์พงศ์ เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้มี
ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕
(๒) เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘-๑๖๙/๒๕๕๑ สรุปว่า เมื่อสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ทำสัญญากับ
แพทยสภา มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา และกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ นายพินิจ หิรัญโชติ
ซึ่งเป็นกรรมการแพทยสภา และนายพลเดช ปิ่นประทีป ซึ่งเป็นกรรมการมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่วนกรณี
นายอานวย กาจันะ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์และตำแหน่งดังกล่าว
เป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ย่อมเป็น
ผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ด้วย และ (๓)
เรื่องเสร็จที่ ๔๔๗/๒๕๕๕ สรุปว่า สารสำคัญของบันทึกความร่วมมือไม่มีลักษณะเป็นสัญญา
ดังนั้น นิติบุคคลที่ได้ลงนามในบันทึกความร่วมมือดังกล่าว จึงมิใช่คู่สัญญากับสำนักงานหลักประกัน
สุขภาพแห่งชาติแต่อย่างใด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๐/๑๔๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สปสช. ๐๓/๔๐๔๙ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

ความเป็นมา

๑. คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับสมัครบุคคลเพื่อเข้ารับ การคัดเลือกเพื่อจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในระหว่างวันที่ ๑-๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งเสร็จสิ้นไปแล้วนั้น มีผู้สมัครจำนวน ๘ ราย ขณะนี้อยู่ในระหว่าง การตรวจสอบคุณสมบัติ และพบว่าผู้สมัครบางรายอาจมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติให้ “เลขาธิการต้องมิ คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวัน ได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสีย ในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน”

๒. กรณีที่เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเลขาธิการสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ นั้น คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เคยมีมติให้ความเห็น จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ๓ ครั้ง คือ (๑) ตามเรื่องเสร็จที่ ๘๘๐/๒๕๕๐ สรุปว่า หากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติทำสัญญาหรือข้อตกลงซื้อขายกับองค์การเภสัชกรรม ย่อมมีผลให้นายสงวน นิตยารัมภ์พงศ์ เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นผู้มี ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ (๒) เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘-๑๖๙/๒๕๕๑ สรุปว่า เมื่อสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ทำสัญญากับแพทยสภา มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา และกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ นายพินิจ หิรัญโชติ ซึ่งเป็นกรรมการแพทยสภา และนายพลเดช ปิ่นประทีป ซึ่งเป็นกรรมการมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่วนกรณี นายอานวย กาจันะ ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์และตำแหน่งดังกล่าว เป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ย่อมเป็น ผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ด้วย และ (๓) เรื่องเสร็จที่ ๔๔๗/๒๕๕๕ สรุปว่า สาระสำคัญของบันทึกความร่วมมือไม่มีลักษณะเป็นสัญญา ดังนั้น นิติบุคคลที่ได้ลงนามในบันทึกความร่วมมือดังกล่าว จึงมิใช่คู่สัญญากับสำนักงานหลักประกัน สุขภาพแห่งชาติแต่อย่างใด

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๐/๑๔๓ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. ในการสรรหาเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติครั้งนี้ พบว่ามีผู้สมัครเข้ารับการสรรหา ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข และผู้อำนวยการโรงพยาบาล ที่มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๙ และครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ให้ขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ทันกับการพิจารณาคัดเลือกเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ นี้

๔. ในขั้นตอนการคัดเลือกบุคคลเพื่อจ้างและแต่งตั้งให้เป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ นั้น มาตรา ๓๑ วรรคสามและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาจำนวน ๕ คน เพื่อทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อเสนอให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติพิจารณาทำสัญญาจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต่อไปนั้น ได้มีปัญหว่า “กรรมการสรรหา” ที่เป็นกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติด้วย จะสามารถลงคะแนนเสียงเพื่อคัดเลือกบุคคลเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในการประชุมคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

๑. จากข้อมูลที่ยื่นได้ยื่นแจ้งไว้ และจากการตรวจสอบว่าผู้สมัคร “เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญาผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน” หรือไม่ ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑.๑ นายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ พบว่า ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรี ซึ่งเป็นหน่วยบริการตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่มีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และจากการตรวจสอบการเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแล้วพบว่า โรงพยาบาลราชบุรีได้มีข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการและกลไกการดำเนินงานคุ้มครองสิทธิระดับเขต เริ่มดำเนินกิจการตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ สิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ โดยมีนายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรีเป็นผู้ลงนามผูกพัน

๑.๒ นายปภัสสร เจียมบุญศรี พบว่าภายในระยะเวลา ๑ ปี เคยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก คือ ในระหว่างวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งตามข้อ ๓ (๑) แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้ (ก) รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และจากการตรวจสอบการเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พบว่ากรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก เป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการสัมมนาวิชาการพัฒนานโยบายแห่งชาติสุขภาพดี วิถีธรรม วิถีไทย ในข้อตกลงดังกล่าวเริ่มดำเนินกิจการตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๔ สิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ โดยมีนายเทวัญ ธานีรัตน์ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานการแพทย์ทางเลือก ซึ่งได้รับมอบจากอธิบดีเป็นผู้ลงนามผูกพันในข้อตกลงดังกล่าว

๑.๓ นายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ ปัจจุบันผู้สมัครทั้งสองดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งตามข้อ ๓ (๒) แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้ (ญ) ผู้ตรวจราชการของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงและยังได้รับมอบอำนาจตามคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑๔๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มอบอำนาจให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในทางบริหาร เช่น มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ การดำเนินการอื่นที่ปลัดกระทรวงจะพึงปฏิบัติ หรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรีให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติราชการแทน เช่น การบริหารบุคคลในเขตพื้นที่รับผิดชอบ การอนุมัติ สั่งซื้อ หรือสั่งจ้าง และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่พัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

นอกจากนี้ เมื่อตรวจสอบการเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแล้ว พบว่าสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงสาธารณสุขได้ทำข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำนวน ๓ สัญญา ดังนี้

(ก) ข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ฟ้องร้องทางการแพทย์และสาธารณสุขด้วยสันติวิธี โดยใช้งบบริหารจัดการสำนักงาน เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ สิ้นสุดในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยมีนายคำรณ ไชยศิริ ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ลงนามผูกพัน

(ข) ข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ฟ้องร้องทางการแพทย์และสาธารณสุขด้วยสันติวิธี ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ สิ้นสุดในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยมีนายอิทธิพล สูงแข็ง ตำแหน่งสาธารณสุขนิเทศก์ เขตสุขภาพที่ ๗ ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ลงนามผูกพัน

(ค) ข้อตกลงดำเนินงานร่วมกันเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานและงบประมาณเรื่องการจัดระบบดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (Long Term Care) แบบบูรณาการของหน่วยบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขปีงบประมาณ ๒๕๕๙ โดยใช้กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีนายโสภณ เมฆธน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ลงนาม

ทั้งนี้ มีกรรมการในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้ข้อสังเกตว่า สัญญาหรือข้อตกลงที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติทำไว้กับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีได้ขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการอาจเป็นโมฆะ เนื่องจากคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ (คตร.) มีความเห็นว่า หน่วยงานหรือองค์กรนั้น ๆ ไม่มีสิทธิรับเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามกฎหมาย

๒. คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ออกคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๕ คน ประกอบด้วย (๑) นายเสรี ตูจันดา (๒) นายโกวิทย์ มีกรุณา (๓) นายนิมิตร เทียนอุดม (๔) นางประภัสสร พงศ์พันธุ์พิศาล และ (๕) นางสมศรี วัฒนไพศาล ปรากฏว่ากรณีของนายโกวิทย์ มีกรุณา เป็นผู้แทนสำนักงบประมาณ ในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติด้วยนั้น มีกรรมการในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติบางท่านเห็นว่า เมื่อนายโกวิทย์ มีกรุณา ทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาแล้ว ย่อมไม่มีสิทธิที่จะออกเสียงคัดเลือกเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นคณะกรรมการ

หลักประกันสุขภาพแห่งชาติอีก ถือว่าเป็นการลงคะแนนเสียงซ้ำหรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ขณะที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ชี้แจงโดยอ้างอิงความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕ ว่ากระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาใช้หลักการแบ่งงานกันทำของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่สำคัญคณะกรรมการสรรหาได้เป็นองค์กรที่พิจารณาแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแต่อย่างใด เป็นเพียงองค์กรที่ช่วยสรรหาบุคคลที่เหมาะสม แล้วเสนอให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติพิจารณาแต่งตั้ง ตามอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บุคคลที่คณะกรรมการสรรหาเสนอนั้น คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติอาจไม่คัดเลือกและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติก็ได้ จึงมิใช่การพิจารณาซ้ำอันมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด

ข้อหาหรือ

เพื่อให้การสรรหาเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงขอหาหรือดังนี้

๑. ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแต่ละรายข้างต้น เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติว่า “เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน” หรือไม่

๑.๑ นายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ ผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรี ซึ่งเป็นหน่วยบริการที่มีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และโรงพยาบาลราชบุรีทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนากระบวนการและกลไกการดำเนินงานคุ้มครองสิทธิระดับเขต กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เขต ๕

๑.๒ นายปภัสสร เจียมบุญศรี ผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เคยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกและภายใน ๑ ปี กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกเคยทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการสัมมนาวิชาการพัฒนานโยบายแห่งชาติสุขภาพดี วิถีธรรม วิถีไทย โดยมีนายเทวัญ ธานีรัตน์ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักการแพทย์ทางเลือก รับมอบจากอธิบดีเป็นผู้ลงนามผูกพันในข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

๑.๓ นายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิวัฒน์ ผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง นั้น กฎ กพ. กำหนดให้เป็นตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง และได้รับมอบอำนาจตามคำสั่งกระทรวงสาธารณสุขให้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในทางบริหารด้วย และสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขทำข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสองฉบับ โดยมีนายคำรณ ไชยศิริ ตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง และนายอิทธิพล สูงแข็ง ตำแหน่งสาธารณสุขนิเทศก์ เขตสุขภาพที่ ๗ เป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขลงนามผูกพันข้อตกลงดังกล่าว และกระทรวงสาธารณสุขทำข้อตกลงดำเนินงานกับ

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหนึ่งฉบับ โดยมีนายโสภณ เหมธน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ลงนามในข้อตกลงดังกล่าว

๒. นายโกวิทย์ มีกรุณา ผู้แทนสำนักงานประมาณในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการสรรหาด้วย จะสามารถออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้หรือไม่

โดยที่ปัญหากฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๑๐) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแต่ละรายข้างต้น เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติว่า “เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ... (๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน” หรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้อหารือตามประเด็นที่หนึ่งนี้จำเป็นต้องพิจารณาสาระสำคัญตามมาตรา ๓๒ (๑๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลในการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติด้วยเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาและความเกี่ยวข้องกับนิติบุคคล โดยมาตรานี้ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติว่า *กรณีที่หนึ่ง* บุคคลนั้นต้องไม่เป็นกรรมการผู้บริหาร ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสีย ในนิติบุคคล หรือ*กรณีที่สอง* ภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง บุคคลนั้นต้องไม่เคยเป็นกรรมการ ผู้บริหาร ผู้มีอำนาจในการจัดการ

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๒ เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

หรือมีส่วนได้เสีย ในนิติบุคคล ซึ่งนิติบุคคลทั้งสองกรณีดังกล่าวหมายถึง นิติบุคคลที่เป็นคู่สัญญา นิติบุคคลผู้เข้าร่วมงาน หรือนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จากบทบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๑๐) จึงมีความเห็นกรณีผู้สมัครแต่ละรายตามที่ขอหารือ ดังต่อไปนี้

๑.๑ กรณีนายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ นั้น เห็นว่า เมื่อโรงพยาบาลราชบุรีไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่มีฐานะเป็นโรงพยาบาลในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และเป็นสถานบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการ^๓ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ การที่โรงพยาบาลราชบุรีได้ทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนากระบวนการและกลไกการดำเนินงานคุ้มครองสิทธิระดับเขต กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เขต ๕ โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ นั้น นายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรีได้ลงนามผูกพันในข้อตกลงดังกล่าวโดยตรง ไม่ใช่การดำเนินการตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขอันเป็นส่วนราชการต้นสังกัดมอบหมาย การทำข้อตกลงเช่นนี้ย่อมไม่มีผลเกี่ยวข้องกับสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรณีถือไม่ได้ว่านายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ดังนั้น นายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ จึงไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒)^๔แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

๑.๒ กรณีนายปภัสสร เจียมบุญศรี นั้น เห็นว่า เมื่อนายปภัสสร เจียมบุญศรีเคยดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ในระหว่างวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งตามข้อ ๓ (๑) (ก)^๕ แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ประกอบกับกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗^๖

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สถานบริการ” หมายความว่า สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ ของเอกชน และของสภาวิชาชีพ หน่วยบริการการประกอบโรคศิลปะสาขาต่าง ๆ และสถานบริการสาธารณสุขอื่นที่คณะกรรมการกำหนดเพิ่มเติม

“หน่วยบริการ” หมายความว่า สถานบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

(ก) รองหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ซึ่งไม่ใช่ตำแหน่งตาม (๒) (ฉ) (ช) (ซ) และ (ณ)

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ดังนี้

(๑) สำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด

สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้ทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการสัมมนาวิชาการพัฒนานโยบายแห่งชาติสุขภาพดี วิถีธรรม วิถีไทย กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยตกลงเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ และข้อ ๔ ของข้อตกลงนี้กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ดำเนินงานละเลยหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ทำให้เกิดความล่าช้าหรือความเสียหาย สำนักงานมีสิทธิยกเลิกข้อตกลง ระงับการจ่ายเงินสนับสนุนได้ทันที และผู้ดำเนินงานตกลงยินยอมให้สำนักงานเรียกเงินที่จ่ายไปคืนบางส่วนหรือทั้งหมดได้ รวมทั้งยินยอมโดยไม่มีเงื่อนไขให้สำนักงานหักเงินพึงได้ทุกกรณีที่สำนักงานพึงจะจ่ายให้ผู้ดำเนินงานในอนาคต เพื่อชดใช้เป็นค่าเสียหาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า” ถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาในอันที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันในทางกฎหมายหรือมีความมุ่งหมายโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ต่อกัน ข้อตกลงดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญา ดังนั้น การที่นายภัสสร เจียมบุญศรี เคยเป็นรองอธิบดีกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก จึงเคยเป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญาของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อันเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒)” แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เว้นแต่สัญญาหรือข้อตกลงที่กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกทำกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสิ้นสุดลงเกินหนึ่งปี หรือนายภัสสร เจียมบุญศรี ได้พ้นจากตำแหน่งนั้นเกินหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

๑.๓ กรณีนายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ นั้น เห็นว่า ปัจจุบันนายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ เป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งตามข้อ ๓ (๒) (ญ) แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ตรวจราชการของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ประกอบกับสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗^๙ และมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้ทำข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้แก่ ข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ฟ้องร้องทางการแพทย์ และสาธารณสุขด้วยสันติวิธี โดยตกลงเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ และสิ้นสุด

*โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๔ ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

၇၆၇

(๒) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

๑๓๑

(ญ) ผู้ตรวจราชการของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง

๑๓๑

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

๑๐ มาตรา ๑๘ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

(๑) สำนักงานรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เว้นแต่บางกระทรวงเห็นว่าไม่มีความจำเป็น

จะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้

ให้ส่วนราชการตาม (๒) และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตาม (๓) มีฐานะเป็นกรม

๑๓๑

ในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ฟ้องร้องทางการแพทย์และสาธารณสุขด้วยสันติวิธี ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ โดยตกลงเริ่มดำเนินการ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ทั้งนี้ ข้อ ๔ ของข้อตกลง ทั้งสองฉบับกำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ดำเนินงานละเลยหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ทำให้เกิดความล่าช้าหรือความเสียหาย สำนักงานมีสิทธิยกเลิกข้อตกลง ระงับการจ่ายเงินสนับสนุนได้ทันที และผู้ดำเนินงานตกลงยินยอมให้สำนักงานเรียกเงินที่จ่ายไปคืนบางส่วนหรือทั้งหมดได้ รวมทั้งยินยอม โดยไม่มีเงื่อนไขให้สำนักงานหักเงินพึงได้ทุกกรณีที่สำนักงานพึงจะจ่ายให้ผู้ดำเนินงานในอนาคต เพื่อชดใช้เป็นค่าเสียหาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า” ถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาในอันที่จะก่อให้เกิด ผลผูกพันในทางกฎหมายหรือมีความมุ่งหมายโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ต่อกัน ข้อตกลงดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสัญญา ดังนั้น การที่นายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ เป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญาของสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อันเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒)^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติ หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เว้นแต่สัญญาหรือข้อตกลงที่สำนักงานปลัดกระทรวง สาธารณสุขทำกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสิ้นสุดลงเกินหนึ่งปี หรือนายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ ได้พ้นจากตำแหน่งนั้นเกินหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง เป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๑๐) มีข้อสังเกตว่า การที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยงานของรัฐทั้งที่มี ฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจำนวนมาก อาจส่งผลให้ผู้ซึ่งเป็นกรรมการ ผู้บริหาร ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสีย ในหน่วยงานของรัฐดังกล่าว เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น หากกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติประสงค์จะเปิดโอกาสให้มี ความหลากหลายของบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็น เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ก็สมควรดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้สอดคล้องกับความประสงค์ดังกล่าว รวมทั้งปรับปรุงรูปแบบการจัดทำสัญญาหรือข้อตกลงให้ชัดเจนว่ากรณีใดประสงค์ให้มีผลผูกพัน เป็นคู่สัญญาหรือเป็นผู้ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๒๖ (๑๒)^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติหลักประกัน สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

^{๙๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐๐}มาตรา ๒๖ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๑๒) มอบให้องค์กรอื่นหรือบุคคลอื่นทำกิจการที่อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

๑.ล๑

๑.ล๑

ประเด็นที่สอง นายโกวิท มิกฤณา ผู้แทนสำนักงบประมาณในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการสรรหาด้วย จะสามารถออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสองคณะ ได้แก่ คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นผู้คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และคณะกรรมการสรรหาซึ่งทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด จึงต้องถือว่าคณะกรรมการทั้งสองคณะแบ่งหน้าที่กันทำงานในกระบวนการพิจารณาคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มิใช่เป็นไปในลักษณะที่องค์กรหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนการออกคำสั่งทางปกครองของอีกองค์กรหนึ่งซึ่งเจ้าหน้าที่คนเดียวกันจะมีส่วนร่วมทั้งสองคณะไม่ได้ และเมื่อมาตรา ๓๑ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเท่านั้น โดยไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และคำสั่งคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา ลงวันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจะต้องแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ หรือบัญญัติห้ามกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสรรหา หรือบัญญัติห้ามกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นคณะกรรมการสรรหาเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณา

^๓มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานมีเลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสำนักงานทุกตำแหน่ง

ให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการ

ในการจ้างและแต่งตั้งเลขาธิการ ให้คณะกรรมการคัดเลือกคณะกรรมการสรรหาจำนวนห้าคน ซึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒)

ให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็นเลขาธิการซึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒) นอกจากนี้ จะต้องไม่เป็นกรรมการในคณะกรรมการและมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นใบสมัครเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาทำสัญญาจ้างและแต่งตั้งเป็นเลขาธิการ ทั้งนี้ โดยอาจเสนอชื่อผู้มีความเหมาะสมมากกว่าหนึ่งชื่อก็ได้

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นเลขาธิการ

ให้กรรมการสรรหาประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหาและเลือกอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกเลขาธิการ

คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประกอบกับทนายโกวิท มิกฤณา มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ตามมาตรา ๑๓^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น นายโกวิท มิกฤณา ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการสรรหาด้วย จึงสามารถออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕^{๔๖}

(นายดิสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๙

^{๔๕} มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๔๖} บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การประเมินวิทยฐานะครูชำนาญการ : กรณี อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลพบุรี เขต ๒ (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕)