



BETTER REGULATION FOR BETTER LIFE

# รวมความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา ฉบับย่อที่น่าสนใจ

เดือนตุลาคม ๒๕๖๓  
ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๔

ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย  
กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ดัชนีความเห็นจำแนกตามหัวข้อเรื่อง

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
<b>การเงิน การคลัง และวิธีการงบประมาณ</b>		
<b>กองทุน</b>		
<b>กองทุนการเงิน</b>		
สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	๑๓๙๗/๒๕๖๓	๑-๑๔
<b>กองทุนสงเคราะห์เด็ก</b>		
การมอบอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก	๒๐๘/๒๕๖๔	๕-๖
<b>ลูกจ้าง</b>		
การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง	๒๙๙/๒๕๖๔	๖-๓
<b>วิธีการงบประมาณ</b>		
สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	๑๓๙๗/๒๕๖๓	๑-๑๔
<b>การปกครอง</b>		
<b>การมอบอำนาจ และการมอบหมาย</b>		
อำนาจของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษในการมอบหมายคณะกรรมการระดับจังหวัดให้ความเห็นชอบการอนุญาตผลิตยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕	๑๗๑๗/๒๕๖๓	๓-๑๓
<b>ละเมิดทางปกครอง</b>		
การเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตยกยอกเงินชำระดอกเบี้ยของเงินที่ยกยอก กรณีเจ้าหน้าที่ได้นำเงินที่ยกยอกมาคืนแก่ทางราชการครบถ้วนแล้วและเป็นสำนวนที่ไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ	๑๖๑๙/๒๕๖๓	๓-๗
การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด : กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในโครงการระบบกำจัดของเสียรวมของเทศบาลตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่	๓๕๒/๒๕๖๔	๖-๙
ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีไฮโปเวลล์)	๑๕๔/๒๕๖๔	๕-๓
<b>บุคลากรภาครัฐ</b>		
<b>การสรรหา การบรรจุ แต่งตั้ง และการดำรงตำแหน่ง</b>		
การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่หนึ่งแต่ไปปฏิบัติราชการเป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่ง	๑๒๗๒/๒๕๖๓	๑-๓

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
<b>การพ้นจากตำแหน่ง</b> การพ้นจากตำแหน่งกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	๑๖๗๗/๒๕๖๓	๓-๑๑
<b>เงินเดือน และผลประโยชน์ตอบแทน</b> การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่หนึ่งแต่ไปปฏิบัติราชการเป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่ง	๑๒๗๒/๒๕๖๓	๑-๓
<b>วินัย อุทธรณ์ และการร้องทุกข์</b> การดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ กรณีผู้ถูกสั่งให้พักราชการต้องคำพิพากษาจำคุกของศาลต่างประเทศ	๑๒๗๑/๒๕๖๓	๑-๒
การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๑๓๓๙/๒๕๖๓	๑-๖
การสืบสวนข้อเท็จจริงและการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ	๑๖๓๘/๒๕๖๓	๓-๙
<b>คณะกรรมการ</b>		
<b>องค์ประกอบและที่มา</b> องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ถูกยกเลิก	๑๕๐๐/๒๕๖๓	๒-๕
<b>การแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่ง และวาระการดำรงตำแหน่ง</b> การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและอนุกรรมการตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๓๘๘/๒๕๖๓	๑-๑๒
<b>องค์ประชุม และการประชุม</b> องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ถูกยกเลิก	๑๕๐๐/๒๕๖๓	๒-๕
<b>อำนาจหน้าที่</b> อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพในการงดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารจากผู้ประกอบการร่วมบริการ	๑๒๘๖/๒๕๖๓	๑-๔
<b>องค์กรภาครัฐ</b> สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินและธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	๑๓๙๗/๒๕๖๓	๑-๑๔

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
<b>รัฐวิสาหกิจ</b> อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชน กรุงเทพในการงดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร จากผู้ประกอบการรถร่วมบริการ	๑๒๘๖/๒๕๖๓	๑-๔
การกำหนดมาตรฐานการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป ของรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑	๑๕๔๒/๒๕๖๓	๒-๗
การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายโทรศัพท์ ที่ใช้ในกิจการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการควบรวมบริษัท	๔๓/๒๕๖๔	๔-๓
<b>รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ</b> การขอใบอนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๔๐๐/๒๕๖๓	๒-๒
องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติในกรณีที่ ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจากประกาศคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ถูกยกเลิก	๑๕๐๐/๒๕๖๓	๒-๕
<b>แรงงานรัฐวิสาหกิจ</b> สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓	๓๑๐/๒๕๖๔	๖-๕
<b>องค์การมหาชน</b> การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ว่าด้วยเงินทดแทน	๑๔๔๔/๒๕๖๓	๒-๓
<b>เกษตร และสหกรณ์</b> <b>ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม</b> การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๑๓๔๗/๒๕๖๓	๑-๘
การออกกฎหมายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘)	๑๕๙๖/๒๕๖๓	๓-๓
การเพิกถอนที่ดินออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘	๓๓๓/๒๕๖๔	๖-๖

หัวข้อ	เรื่องเสรีจที่	หน้า
<b>ประมง</b> คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือในคณะกรรมการ แรงงานทางทะเล	๑๔๖๓/๒๕๖๓	๒-๔
<b>พืช</b> การตรวจสอบศัตรูพืชตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช	๔๑๗/๒๕๖๔	๖-๑๔
<b>ขนส่งและคมนาคม</b> <b>การขนส่งทางอากาศ</b> การกำหนดอายุอากาศยานในการประกอบกิจการการบินพลเรือน	๑๖๑๑/๒๕๖๓	๓-๖
<b>คนต่างด้าว</b> <b>การเข้าเมือง</b> การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทน หนังสือเดินทางตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๕๘๕/๒๕๖๓	๓-๒
<b>ความมั่นคง และการรักษาความสงบเรียบร้อย</b> <b>ควบคุมสินค้าและโภคภัณฑ์</b> อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ เพื่อขยายระยะเวลาสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ของพนักงานเจ้าหน้าที่	๘๒/๒๕๖๔	๔-๔
<b>คุ้มครองผู้บริโภค</b> <b>บพัญญัติทั่วไป</b> การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กร ของผู้บริโภค	๑๕๗๓/๒๕๖๓	๓-๒
การครอบงำองค์กรของผู้บริโภคโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๕๓/๒๕๖๔	๕-๒
<b>สินค้าและบริการ</b> อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ เพื่อขยายระยะเวลาสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ของพนักงานเจ้าหน้าที่	๘๒/๒๕๖๔	๔-๔
<b>ที่ดิน</b> <b>ที่ราชพัสดุ</b> สถานะทางกฎหมายของที่ดินตามประกาศสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอ	๑๖๐๓/๒๕๖๓	๓-๕
การดูแลและบริหารทรัพย์สินที่จะตกเป็นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม	๑๗๖/๒๕๖๔	๕-๔
<b>เวนคืน</b> การจ่ายหรือขอคืนเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่ง อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒	๓๙๒/๒๕๖๔	๖-๑๓

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
<b>ที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง</b> การขอใบอนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่าตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๔๐๐/๒๕๖๓	๒-๒
<b>ทุจริต และประพตติมิชอบ</b> การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๑๓๒๐/๒๕๖๓	๑-๕
การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๑๓๓๙/๒๕๖๓	๑-๖
สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย	๑๓๘๖/๒๕๖๓	๑-๑๐
<b>โทรคมนาคม และการสื่อสาร</b> คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือในคณะกรรมการแรงงาน ทางทะเล	๑๔๖๓/๒๕๖๓	๒-๔
<b>ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน และสิ่งแวดล้อม</b> <b>ทะเลและชายฝั่ง</b> หน้าที่ในการดูแล “ป่าที่อยู่บนเกาะ” ที่มีใช้ป่าชายเลนและป่าชายหาด	๓๖๑/๒๕๖๔	๖-๑๐
<b>ป่าไม้</b> การเพิกถอนที่ดินออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘	๓๓๓/๒๕๖๔	๖-๖
การทำไม้ยางพาราในพื้นที่โครงการชลประทานคลองสังข์	๓๔๗/๒๕๖๔	๖-๘
<b>สัตว์ป่า</b> การพิจารณาอนุญาตให้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราว	๓๖๔/๒๕๖๔	๖-๑๒
<b>พลังงาน</b> การอุทธรณ์การไม่รับซื้อไฟฟ้าตามโครงการพลังงานแสงอาทิตย์ และโครงการพลังงานลมจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก	๒๙๐/๒๕๖๔	๖-๓
การดูแลและบริหารทรัพย์สินที่จะตกเป็นของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม	๑๗๖/๒๕๖๔	๕-๔
<b>ธนาคาร สถาบันการเงิน และตลาดหลักทรัพย์</b> <b>หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์</b> ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้าตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙	๑๓๗๗/๒๕๖๓	๑-๙
<b>ธุรกิจ และพาณิชย์กรรม</b> <b>การบัญชี</b> การกำหนดมาตรฐานการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป	๑๕๔๒/๒๕๖๓	๒-๗

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
ของรัฐบาลศึกษาติดตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑		
<b>การลงทุน</b> ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้าตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙	๑๓๗๗/๒๕๖๓	๑-๙
<b>ควบคุมสินค้าและราคา</b> อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ เพื่อขยายระยะเวลาสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ของพนักงานเจ้าหน้าที่	๘๒/๒๕๖๔	๔-๔
<b>ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์</b> การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทน หนังสือเดินทางตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒	๑๕๘๕/๒๕๖๓	๓-๒
<b>สภาอุตสาหกรรม สมาคมการค้า หอการค้า</b> ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้าตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙	๑๓๗๗/๒๕๖๓	๑-๙
<b>หุ้นส่วนและบริษัท</b> การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายโทรศัพท์ ที่ใช้ในกิจการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการควบรวมบริษัท	๔๓/๒๕๖๔	๔-๓
<b>แรงงาน</b> การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ว่าด้วยเงินทดแทน	๑๔๔๔/๒๕๖๓	๒-๓
สิทธิของผู้ประกันตนในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓	๓๗/๒๕๖๔	๔-๒
การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๙ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙	๑๑๗/๒๕๖๔	๔-๕
การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุน สงเคราะห์ลูกจ้าง	๒๙๙/๒๕๖๔	๖-๓
สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓	๓๑๐/๒๕๖๔	๖-๕
<b>วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี</b> การพ้นจากตำแหน่งกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม	๑๖๗๗/๒๕๖๓	๓-๑๑
<b>ศาล และกระบวนการยุติธรรม</b> <b>ศาลยุติธรรม</b> <b>ศาลชั้นอุทธรณ์</b>		

หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๑๓๓๙/๒๕๖๓	๑-๖
<b>ศึกษา</b>		
<b>การจัดการศึกษา</b> การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของศูนย์การเรียน	๓๐๒/๒๕๖๔	๖-๔
<b>การศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของศูนย์การเรียน	๓๐๒/๒๕๖๔	๖-๔
การออกกฎหมายลำดับรองว่าด้วยการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	๓๔๕/๒๕๖๔	๖-๗
<b>การศึกษาเอกชน</b> ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐	๑๔๐๔/๒๕๖๓	๒-๓
การเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย	๑๗๑๑/๒๕๖๓	๓-๑๒
การเปรียบเทียบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐	๓๖๒/๒๕๖๔	๖-๑๑
การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของศูนย์การเรียน	๓๐๒/๒๕๖๔	๖-๔
<b>ลูกเสือ</b> การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ	๓๖๓/๒๕๖๔	๖-๑๒
<b>อุดมศึกษา</b> การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและอนุกรรมการตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒	๑๓๘๘/๒๕๖๓	๑-๑๒
การสืบสวนข้อเท็จจริงและการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ	๑๖๓๘/๒๕๖๓	๓-๙
การพ้นจากตำแหน่งกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	๑๖๗๗/๒๕๖๓	๓-๑๑
<b>สนธิสัญญา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ</b> การดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ กรณีผู้ถูกสั่งให้พักราชการต้องคำพิพากษาจำคุกของศาลต่างประเทศ	๑๒๗๑/๒๕๖๓	๑-๒
<b>สวัสดิการสังคม</b> <b>เด็กและเยาวชน</b> การมอบอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก	๒๐๘/๒๕๖๔	๕-๖



หัวข้อ	เรื่องเสร็จที่	หน้า
<b>การสงเคราะห์</b> การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุน สงเคราะห์ลูกจ้าง	๒๙๙/๒๕๖๔	๖-๓
<b>ลูกจ้าง</b> การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ว่าด้วยเงินทดแทน	๑๔๔๔/๒๕๖๓	๒-๓
คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือในคณะกรรมการ แรงงานทางทะเล	๑๔๖๓/๒๕๖๓	๒-๔
สิทธิของผู้ประกันตนในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓	๓๗/๒๕๖๔	๔-๒
การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๙ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙	๑๑๗/๒๕๖๔	๔-๕
<b>สาธารณสุข</b> <b>การสาธารณสุข</b> การขอใบอนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่าตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕	๑๔๐๐/๒๕๖๓	๒-๒
<b>ยาเสพติด</b> อำนาจของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษในการมอบหมาย คณะกรรมการระดับจังหวัดให้ความเห็นชอบการอนุญาตผลิตยาเสพติด ให้โทษในประเภท ๕	๑๗๑๗/๒๕๖๓	๓-๑๓
<b>โรค</b> การตรวจสอบศัตรูพืชตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช	๔๑๗/๒๕๖๔	๖-๑๔

รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

## คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนตุลาคม ๒๕๖๓



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

### สารบัญ

การดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม  
ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ  
กรณีผู้ถูกสั่งให้พักราชการต้องคำพิพากษาจำคุก  
ของศาลต่างประเทศ ..... ๑-๒

การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจุ  
และแต่งตั้งในท้องที่หนึ่งแต่ไปปฏิบัติราชการ  
เป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่ง ..... ๑-๓

อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการของ  
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพในการงดเก็บเงิน  
ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร  
จากผู้ประกอบการร่วมบริการ ..... ๑-๔

การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น  
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด  
ที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริต  
ต่อหน้าที่ราชการ ..... ๑-๕

การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่ง  
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน  
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ..... ๑-๖

การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณี  
เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดิน  
เพื่อเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดิน  
เพื่อเกษตรกร ..... ๑-๘

ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้า  
ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ  
สมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ..... ๑-๙

สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทบทวนความเห็น  
คณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการดำเนินการทางวินัย  
กับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.  
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ..... ๑-๑๐

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ  
การอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วย  
การศึกษาแห่งชาติและอนุกรรมการตามบทเฉพาะกาล  
ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์  
วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ..... ๑-๑๒

สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟู  
และพัฒนาระบบสถาบันการเงิน  
และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ..... ๑-๑๔

**การดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการกรณีผู้ถูกสั่งให้พักราชการต้องคำพิพากษาจำคุกของศาลต่างประเทศ**

ประเด็นที่หนึ่ง คำพิพากษาของศาลต่างประเทศ (สหรัฐอเมริกา) ที่ให้จำคุกพลตรี ถ. ในความผิดฐานละเมิดกฎหมายว่าด้วยสารควบคุมของสหรัฐอเมริกา (กรณีมีเฮโรอินไว้เพื่อจำหน่ายและนำเฮโรอินเข้าสหรัฐอเมริกา) ถือว่าเป็นกรณีคดีถึงที่สุดที่สามารถนำมาใช้ดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการ พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้หรือไม่

**ความเห็น** โดยหลักแล้วคำพิพากษาของรัฐใดจะมีผลเฉพาะในเขตอธิปไตยของรัฐนั้น เว้นแต่มีกฎหมายหรือความตกลงระหว่างประเทศกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งกฎหมายไทยได้กำหนดเรื่องการรับผลของคำพิพากษาของศาลต่างประเทศไว้ เช่น (๑) มาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา (๒) มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งให้นำมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ (๓) มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๕๕๑ และ (๔) มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ และปรากฏว่าปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสัญญาสหประชาชาติเกี่ยวกับยาเสพติดจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ (๑) อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ (The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๗๒ (๒) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต ประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑ (The Convention on Psychotropic Substances, 1971) และ (๓) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต ประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and

Psychotropic Substances, 1988) โดยอนุสัญญาทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกันประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาได้มีสนธิสัญญาระหว่างกัน ๓ ฉบับ ได้แก่ (๑) สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา ค.ศ. ๑๙๘๖ (๒) สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๘๓ และ (๓) สนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือในการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาในคดีอาญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. ๑๙๘๒ โดยมีสาระสำคัญเป็นการให้ความร่วมมือหรือช่วยเหลือกันในการสืบสวน สอบสวน การแลกเปลี่ยนพยานหลักฐาน การยึด ค้น และการโอนตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ดังนั้นหากความผิดอาญาใดเป็นความผิดที่ประเทศไทยจัดทำความตกลงระหว่างประเทศในพหุภาคีและระดับทวิภาคีกับประเทศใดแล้ว และความผิดนั้นเป็นความผิดอาญาที่กฎหมายของประเทศนั้นและกฎหมายไทยกำหนดให้เป็นความผิดฐานเดียวกันและกำหนดโทษไว้ ก็สามารถรับผลของคำพิพากษาของศาลต่างประเทศนั้นมาใช้ในประเทศไทยได้ โดยแบ่งได้เป็นสองระดับ ได้แก่ (๑) การรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในฐานะข้อเท็จจริงที่มีผลในประเทศไทย และ (๒) การรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมาบังคับโทษในประเทศไทย

กฎหมายไทยทั้ง ๓ ฉบับข้างต้น (พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฯ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนฯ และพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญาฯ) ที่ตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ได้วางหลักการในการยอมรับผลของคำพิพากษาของศาลต่างประเทศไว้ ทั้งการฟ้องร้องและการรับโทษตามคำพิพากษาของศาลในความผิดอาญา ดังนั้น เมื่อกรณีนี้ได้มีคำพิพากษาของ

ศาลสหรัฐอเมริกาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และกฎหมายไทยทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวข้างต้นได้วางหลัก การ ย อ ม รั บ ผล ของ คำ พิ พาก ษา ของ ศาลต่างประเทศไว้แล้ว ประกอบกับกระทรวงกลาโหม ก็มีความเข้าใจการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทหาร ตามข้อบังคับดังกล่าวว่ารวมถึงผลของคำพิพากษา ของศาลต่างประเทศด้วยมาตั้งแต่ต้น จึงได้ออกคำสั่ง พักราชการพลตรี ถ. โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ แห่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ ข้าราชการทหารพักราชการฯ ที่ให้อำนาจ ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการข้าราชการทหารที่ถูกฟ้อง คดีอาญาหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่ ความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท และเมื่อกระทรวงกลาโหมสามารถสั่งพักราชการพลตรี ถ. เพราะเหตุที่ถูกฟ้องคดีอาญาในความผิดฐานจำหน่าย ยาเสพติดที่ ศาลสหรัฐอเมริกา มี คำ พิ พาก ษา ให้ ลงโทษจำคุกโดยได้ถูกจำคุกตามคำพิพากษา และต่อมาได้มีการปล่อยตัวพลตรี ถ. และพลตรี ถ. ได้พ้นโทษแล้ว จึงถือได้ว่าคดีถึงที่สุด

อนึ่ง ข้อหาเรื่องนี้มิใช่ข้อหาหรือเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา แต่เป็นข้อหาหรือเรื่องวินัยทหาร และการพิจารณาให้ความเห็นในกรณีนี้เป็นกรณีที่ใช้ ผลของคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมาปรับพิง เป็นพยานหลักฐานในฐานะข้อเท็จจริง ในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการทหาร ซึ่งเป็นการรับฟังคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ในฐานะข้อเท็จจริง มิใช่การรับคำพิพากษาของ ศาลต่างประเทศมาบังคับโทษในประเทศไทย ดังนั้น ข้อความว่า “เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว” ตามข้อ ๗ วรรคสอง แห่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ ข้าราชการทหารพักราชการฯ จึงรวมถึงคดีถึงที่สุด ตามคำพิพากษาของศาลสหรัฐอเมริกาด้วย

**ประเด็นที่สอง** หากนำผลคำพิพากษาตาม ข้อ (๑) มาใช้ได้ การที่กระทรวงกลาโหมออกคำสั่งให้ พลตรี ถ. ออกจากราชการ เนื่องจากรับราชการมา ครบกำหนดเกษียณอายุราชการ โดยมีสิทธิได้รับ บำเหน็จบำนาญนั้น กระทรวงกลาโหมยังสามารถ ดำเนินการตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วย การสั่งให้ข้าราชการทหารพักราชการฯ ข้อ ๗.๓.๑

ได้อีกหรือไม่ ทั้งนี้ หากไม่สามารถปฏิบัติตามข้อบังคับ กระทรวงกลาโหมดังกล่าวได้ กระทรวงกลาโหม จะอาศัยผลคำพิพากษาคดีนี้มาเป็นคำสั่งมีผลย้อนหลัง ไปจนถึงวันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ได้หรือไม่

**ความเห็น** คำสั่งกระทรวงกลาโหม เรื่อง ให้นายทหารออกจากราชการ เป็นเพียงการแจ้งให้ ข้าราชการทหารที่จะครบเกษียณอายุราชการ ได้ทราบล่วงหน้าและมีเวลาเตรียมตัวดำเนินการ เรื่องต่าง ๆ ก่อนจะถึงกำหนดสิ้นปีงบประมาณ ที่จะเกษียณอายุราชการเท่านั้น มิใช่คำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ถูกสั่งให้พักราชการได้กระทำความผิด ผู้บังคับบัญชาจึงมีคำสั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วินาทีพักราชการ โดยไม่มีเหตุขัดแย้งกับอำนาจ ตามข้อ ๗ วรรคสอง ๗.๓.๑ ได้

(เรื่องเสรีจที่ ๑๒๗๑/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการตาม ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการทหาร พักราชการ กรณีผู้ถูกสั่งให้พักราชการต้องคำพิพากษา จำคุกของศาลต่างประเทศ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑๑ และคณะที่ ๑๓))

การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจ และแต่งตั้งในท้องที่หนึ่งแต่ไปปฏิบัติราชการ เป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่ง

**ประเด็น** กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มี คำ ส ั่ง บ ร ร จุ และ แต่ง ต ั้ง นางสาว ว. ให้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ปฏิบัติงาน สังกัดนิคมสร้างตนเองปากจั่น จังหวัดระนอง และในวันเดียวกันได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ นางสาว ว. ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่นิคมสร้างตนเอง กระเสี้ยว จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นระยะเวลาสามเดือน เมื่อครบระยะเวลาดังกล่าวกรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการได้มีคำสั่งแต่งตั้งนางสาว ว. ให้ปฏิบัติหน้าที่ ราชการที่ศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดกาญจนบุรี และต่อมาได้มีคำสั่งให้นางสาว ว. ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ที่ ศูนย์พัฒนาราชบุรณพื้นที่ สูงจังหวัดราชบุรี โดยขณะปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ศูนย์พัฒนาราชบุรณพื้นที่สูงจังหวัดราชบุรี นางสาว ว. ได้ยื่นเรื่อง ขอใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านต่อกรมพัฒนาสังคมและ

สวัสดิการ แต่กรมบัญชีกลางเห็นว่านางสาว ว. ไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามมาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีประเด็นว่านางสาว ว. มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่หนึ่ง แต่ไปปฏิบัติราชการเป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่งหรือไม่

**ความเห็น** พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนในการจัดหาที่อยู่อาศัย เนื่องจากได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในท้องที่ที่ตนไม่มีที่อยู่อาศัยโดยมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวฯ กำหนดให้ข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้านแต่อย่างสูงไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวฯ กำหนดบทนิยามคำว่า “ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ประกอบด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ คือ (๑) เป็นท้องที่ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการหรือมีคำสั่งให้ไปปฏิบัติราชการ และ (๒) ได้มีการรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้เป็นครั้งแรก

เมื่อปรากฏว่า กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งนางสาว ว. ให้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีปฏิบัติงาน สังกัดนิคมสร้างตนเองปากจั่น จังหวัดระนอง ตั้งแต่วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ และในวันเดียวกันได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นางสาว ว. ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่นิคมสร้างตนเองกระเสี้ยว จังหวัดสุพรรณบุรี และนางสาว ว. ได้รายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการที่นิคมสร้างตนเองกระเสี้ยว จังหวัดสุพรรณบุรี ดังนั้น จังหวัดสุพรรณบุรีจึงเป็นท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกของนางสาว ว. เมื่อนางสาว ว. ได้รับคำสั่งแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชีปฏิบัติงาน ศูนย์พัฒนาราชภูมรบนพื้นที่สูงจังหวัดราชบุรี และหากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่ง

ให้เดินทางไปประจำที่ศูนย์พัฒนาราชภูมรบนพื้นที่สูงจังหวัดราชบุรี นางสาว ว. ย่อมเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามนัยมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ

อนึ่ง การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ กรณีข้าราชการได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ที่มีความลี้ลับกันอยู่ และไม่มีบรรทัดฐานที่ชัดเจน สมควรที่กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ จะพิจารณาทบทวนหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้ส่วนราชการสามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง (เรื่องเสรีจที่ ๑๒๗๒/๒๕๖๓ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการกรณีบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่หนึ่ง แต่ไปปฏิบัติราชการเป็นครั้งแรกในอีกท้องที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒))

**อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพในการงดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารจากผู้ประกอบการร่วมบริการ**

**ประเด็นที่หนึ่ง** เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารซึ่งกำหนดในสัญญาเข้าร่วมเดินรถถือว่าเป็นค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) หรือไม่

**ความเห็น** องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้แก่ การประกอบการขนส่งบุคคลในกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดใกล้เคียง และการประกอบการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบการขนส่งบุคคล และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ขสมก. ยังมีอำนาจในการดำเนินการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ได้แก่ การว่าจ้างหรือรับจ้างทำกิจการเกี่ยวกับการขนส่งบุคคล การกำหนดอัตราค่าโดยสาร

ค่าระวาง ค่าบริการ และค่าภาระในกิจการต่าง ๆ การร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งกิจการของ ขสมก. รวมถึงกระทำกิจการอื่น บรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ ขสมก.

เมื่อ ขสมก. ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการแสวงหารายได้ที่อยู่ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ขสมก. จึงมีอำนาจดำเนินกิจการประกอบการขนส่งได้ทั้งในรูปแบบของการดำเนินการเอง หรือการมอบให้เอกชนดำเนินการ โดยทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถเพื่อให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเดินรถภายในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลแทน ขสมก. ดังนั้น การที่ ขสมก. ทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถเพื่อให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเดินรถจึงเป็นการดำเนินธุรกิจภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของ ขสมก. ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ และเมื่อสัญญาเข้าร่วมเดินรถได้กำหนดข้อสัญญาเพื่อกำหนดส่วนแบ่งรายได้การเดินรถที่เอกชนจะให้ เป็น ค่าตอบแทนแก่ ขสมก. ในการประกอบกิจการเดินรถตามสัญญาเข้าร่วมเดินรถดังกล่าว เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ตามข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจึงถือเป็นรายได้อันเกิดจากการดำเนินธุรกิจตามวัตถุประสงค์ของ ขสมก. และถือเป็นค่าดำเนินธุรกิจของ ขสมก. ด้วย

**ประเด็นที่สอง** คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารหรือเรียกเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารในอัตราร้อยละศูนย์จากผู้ประกอบการร่วมบริการหรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ ค่านายหน้า และค่าดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. ดังนั้น การที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติอนุมัติให้จัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้หรือกำหนดให้เก็บในอัตราร้อยละศูนย์ ซึ่งเป็นการ

ดำเนินธุรกิจของ ขสมก. ประเภทหนึ่ง จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ประกอบกับ มาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่จะพิจารณากำหนด ลด เพิ่ม รวมถึงการยกเว้นเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ดังกล่าวได้ตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ตาม ในการใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องพิจารณาให้เป็นไปอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการบริหารกิจการของ ขสมก. รวมทั้งต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบทั้งของฝ่ายบริหารและองค์กรตรวจสอบอื่น

อนึ่ง ข้อหาเรื่องนี้เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการกับเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตามสัญญาที่ผู้ประกอบการต้องชำระ ซึ่งเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังมีได้มีการชำระให้เป็นไปตามสัญญา จึงสมควรที่ ขสมก. จะพิจารณาว่าหนี้ที่เกิดขึ้นแล้วจากการดำเนินธุรกิจนั้นมีเหตุอันสมควรที่จะผ่อนผันหรือปลดหนี้ให้หรือไม่เพียงใด โดยต้องพิจารณาและดำเนินการระงับหนี้การจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ ขสมก. รวมทั้งประโยชน์สาธารณะประกอบกันด้วย

(เรื่องเสรีจที ๑๒๘๖/๒๕๖๓ วันที่ กสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพในการงดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารจากผู้ประกอบการร่วมบริการ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓))

**การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ**

**ประเด็นที่หนึ่ง** กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำ

ความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐานโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่

**ความเห็น** คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันทั้งในทางวินัยและทางอาญา เฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดที่เกี่ยวข้องกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒) และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เท่านั้น สำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกันต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลทางอาญา หรือทางวินัยแล้วแต่กรณี ตามความผิดหลักทั้งสามฐานดังกล่าวแล้ว หากมีความผิดอื่นทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางอาญาฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน หรือหากมีความผิดอื่นทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางวินัยในลักษณะเดียวกับฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องนั้นหรือทางวินัยที่เกี่ยวข้องนั้นไปในคราวเดียวกันได้ และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

**ประเด็นที่สอง** กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัย

ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่

**ความเห็น** เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นความผิดฐานหลักแล้ว ในการชี้มูลความผิดทางวินัยก็จะต้องชี้มูลความผิดในความผิดฐานหลักอันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานหลักดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่อาจชี้มูลความผิดทางวินัยอื่นที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันได้ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการพิจารณาโทษทางวินัย แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่บังคับใช้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

(เรื่องเสรีจที ๑๓๒๐/๒๕๖๓ วันที่ กสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่มิใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

**การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑**

**ประเด็นที่หนึ่ง** เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ ประทับรับฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว โดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีผลให้ข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

และมีมูลความผิดอาญาตามมาตรา ๑๕๗ และ มาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา (ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ) จะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่ หรือมีหน้าที่ใดที่จะต้องปฏิบัติหรือดำเนินการต่อไปหรือไม่ รวมทั้งผู้ที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฯ จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เป็นบทบัญญัติที่ใช้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง จึงมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยไม่จำต้องดำเนินการใด ๆ ต่อไป ส่วนกรณีนี้ มาตรา ๙๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้นำมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๙๑ ด้วยโดยอนุโลมการนำมาใช้บังคับจึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ด้วย เมื่อมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล

เป็นอำนาจของนายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจำนวนสี่รายถูกดำเนินคดีอาญาและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ได้มีคำสั่งประทับฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจึงต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพื่อให้ข้าราชการซึ่งถูกฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ส่วนการจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น ก็ย่อมเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่

**ประเด็นที่สอง** เมื่อศาลอาญาฯ มีคำพิพากษาว่าข้าราชการที่ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ ถูกกล่าวหา ข้าราชการผู้นั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กรณีนี้ จะมีผลให้สถานะความเป็นข้าราชการของผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และจะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) จะต้อง มีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และประกาศ ก.จ. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกหรือไม่

**ความเห็น** เมื่อศาลอาญาฯ มีคำพิพากษาว่า ข้าราชการทั้งสี่รายกระทำความผิดอาญา แต่โทษจำคุก ให้ออกรอลงโทษ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด พะเยาโดยความเห็นชอบของ ก.จ.จ. พะเยาต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตฯ โดยการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือ การให้ความเห็นชอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล ในกรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไป ตามกฎหมาย มิใช่ดุลพินิจที่จะพิจารณาตาม ที่เห็นสมควรได้

(เรื่องเสรีจิติ ๑๓๓๙/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การหยุดปฏิบัติหน้าที่ และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

**การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณี ที่เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**

**ประเด็น** สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ยังคงมีอำนาจในการควบคุม การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกษตรกรได้รับกรรมสิทธิ์ ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมิให้มีการ ใช้ประโยชน์ในกรณีอื่นใด นอกเหนือจากการประกอบ เกษตรกรรมและกิจการอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วย การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือไม่

**ความเห็น** เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ จะเห็นได้ว่า การปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงการจัด ที่อยู่อาศัยในที่ดินนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดิน ที่รัฐจัดซื้อจากเจ้าของที่ดินซึ่งมิได้ทำประโยชน์ ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตาม พระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดิน ของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอ แก่การครองชีพ ประกอบกับหมายเหตุท้าย พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้เหตุผล ของการตราพระราชบัญญัตินี้ สรุปความได้ว่า ที่ดิน เป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิต

ทางเกษตรกรรม แต่เกษตรกรประสบความเดือดร้อน เนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่า ที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร และ ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบ การเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา จึงเป็น ความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกร มีที่ดินทำกิน และให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองนโยบายแห่งรัฐในการ ลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจ และสังคม ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในขณะนั้น ดังนั้น เจตนารมณ์และเหตุผลของการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมจึงเป็นการจัดระบบการถือครองที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการเกษตรและเพื่อเป็นการสนอง นโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ ประกอบกับมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติว่า ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิ ในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นได้ก็แต่โดย (๑) ตกทอดทางมรดก แก่ทายาทโดยธรรม หรือ (๒) โอนไปยังสถาบัน เกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม จะเห็นได้ว่า การที่มาตรา ๓๙ จำกัดตัวบุคคลหรือสถาบันผู้รับโอนหรือแบ่งแยกที่ดิน ที่มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้เช่นนี้ ก็เพราะต้องการคงเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ดั้งเดิม ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

นอกจากนี้ ยังไม่มีมาตราใดบัญญัติว่า สิทธิ ที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะสิ้นสุดลง เมื่อใดและอย่างไร หรือกระบวนการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเสร็จสิ้นไปเมื่อเกษตรกรได้รับ โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามสัญญาเช่าซื้อที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมหรือไม่ จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่า สิทธิในที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หหมดสิ้นไปจากการโอนกรรมสิทธิ์ ฉะนั้น ความเป็นที่ที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมจึงยังคงอยู่ และสิทธิในการใช้สอยที่ดิน จึงยังไม่เป็นไปตามหลักกรรมสิทธิ์ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างสมบูรณ์ เพราะมาตรา ๑๓๓๖ สงวนสิทธิการโอนและ

การใช้สอยทรัพย์สินไว้ว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย...” หมายความว่า สิทธิใช้สอยทรัพย์สินส่วนบุคคลมิใช่ สิทธิโดยสมบูรณ์ แต่อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมาย ซึ่งในที่นี้คือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมฯ ที่จำกัดสิทธิการโอนและการใช้สอย ที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้ มิฉะนั้น ก็ไม่อาจคงความมุ่งหมายของการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมไว้ได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ส.ป.ก. จึงยังคงมีหน้าที่ในการคุ้มครองที่ดินมิให้ใช้ประโยชน์ใด ๆ นอกเหนือจากการประกอบเกษตรกรรมและกิจการอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อนึ่ง หากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเห็นว่าสภาพของประชากรและสังคม เปลี่ยนไปย่อมทำให้ไม่สามารถคงสภาพความเป็นที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมหรือเป็นการยากที่จะติดตาม ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้รับโอนว่าเป็นเกษตรกร หรือไม่ ก็สมควรที่จะกำหนดนโยบายทางกฎหมาย ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เสียใหม่ให้สอดคล้องกับกาลสมัย ตามที่กำหนด ไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

(เรื่องเสรีจิติ ๑๓๔๗/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การควบคุม การใช้ประโยชน์ที่ดินในกรณีที่ดินเกษตร ได้รับกรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

**ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้า ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ สมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙**

ประเด็นที่หนึ่ง สมาคมการค้าสามารถลงทุน ในตราสารหนี้ได้หรือไม่ มีข้อจำกัดอย่างไรหรือไม่

ความเห็น มาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ สมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติสมาคมการค้า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติห้ามมิให้สมาคมการค้าประกอบวิสาหกิจ โดยสมาคมการค้าตัวเอง หรือเข้าดำเนินการ ในการประกอบวิสาหกิจของสมาชิก หรือเข้ามีส่วนถือหุ้น

เป็นหุ้นส่วน หรือร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจ กับบุคคลใด ๆ เว้นแต่เป็นการถือตราสารหนี้ หรือ เข้าถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่มีผู้บริจาดหรือมอบให้แก่สมาคมการค้า

การตีความกฎหมายนั้น นอกจากจะพิจารณา ถ้อยคำตามตัวอักษรแล้ว ยังต้องพิจารณาความมุ่งหมาย หรือเจตนารมณ์ของบทบัญญัติประกอบด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “สมาคมการค้า” และ “ผู้ประกอบวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า สมาคมการค้าตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้า เกิดจากผู้ประกอบวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการส่งเสริม การประกอบวิสาหกิจอันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือ รายได้มาแบ่งปันกัน โดยสมาคมการค้าสามารถดำเนิน กิจการเกี่ยวกับการสนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิก และ ดำเนินกิจการต่าง ๆ ได้เฉพาะตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ เท่านั้น และต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นข้อห้าม ตามที่กฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้ากำหนดไว้ เพราะกฎหมายประสงค์จะควบคุมการดำเนินงาน ของสมาคมการค้ามิให้ดำเนินการใด ๆ อันจะเป็น ผลกระทบกระเทือนการค้า เศรษฐกิจหรือความมั่นคง ของประเทศ การตีความมาตรา ๒๒ (๑) ในส่วนที่เป็น ข้อยกเว้นที่ให้สมาคมการค้าถือตราสารหนี้หรือถือหุ้น ในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่มีผู้บริจาด หรือมอบให้แก่สมาคมการค้าได้ จึงต้องตีความ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของการจัดตั้ง สมาคมการค้าและหลักการของมาตราดังกล่าว หากตีความว่า “ที่มีผู้บริจาดหรือมอบให้แก่สมาคมการค้า” ขยายความเฉพาะกรณีการถือหุ้นในบริษัท ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น จะส่งผลให้ สมาคมการค้าถือตราสารหนี้ได้โดยไม่มีข้อจำกัด ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งและการดำเนิน กิจการของสมาคมการค้า และเมื่อพิจารณาประกอบ กับเหตุผลในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สมาคมการค้า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ของ คณะกรรมการการพาณิชย์ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ไม่ประสงค์ให้สมาคมการค้ามีการลงทุน เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการเสี่ยงเกินไป แต่ถ้เป็นการถือตราสารหนี้

หรือเข้าถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้สมาคมการค้าซึ่งไม่มีความเสี่ยง จึงให้เข้าถือได้ จึงเห็นว่า กรณีที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้แก่สมาคมการค้า นั้น ขยายความทั้งการถือตราสารหนี้ และการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ดังนั้น สมาคมการค้าจึงไม่สามารถลงทุนในตราสารหนี้ได้

**ประเด็นที่สอง** สมาคมการค้าสามารถลงทุนในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมได้หรือไม่ และถือเป็นการร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจกับบุคคลใด ๆ หรือไม่

**ความเห็น** หน่วยลงทุนของกองทุนรวมเป็นหลักทรัพย์ ประเภทหนึ่งตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ การลงทุนในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมเป็นการระดมเงินลงทุนจากผู้ลงทุนโดยการเสนอขายหน่วยลงทุนต่อกองทุน จัดตั้งเป็นกองทุนรวมและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีบริษัทหลักทรัพย์เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยนำทรัพย์สินของกองทุนรวมไปจัดการลงทุนตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ และจัดให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ ผู้ลงทุนจึงมีฐานะเป็นผู้ถือหุ้นหน่วยลงทุนโดยมิได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการร่วมกับบริษัทหลักทรัพย์ และมีเพียงสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนและรับคืนเงินลงทุน โดยผู้ลงทุนยังคงมีความเสี่ยงในการลงทุนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การพิจารณาว่าสมาคมการค้าจะสามารถลงทุนในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมได้หรือไม่ ต้องพิจารณาตามมาตรา ๒๑ ประกอบกับมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้าฯ ด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า การลงทุนในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมมีลักษณะเป็นการนำเงินไปร่วมลงทุนในการประกอบธุรกิจทางการค้า อุตสาหกรรม หรือการเงินของบริษัทหลักทรัพย์ จึงเป็นการเข้ามีส่วนร่วมหรือร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจของบริษัทหลักทรัพย์ เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้ากำหนดให้สมาคมการค้าสามารถถือหุ้นหน่วยลงทุนได้ ประกอบกับการเข้ามีส่วนร่วมหรือร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจกับบุคคลใด ๆ เป็นข้อห้ามตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ

สมาคมการค้าฯ สมาคมการค้าไม่สามารถลงทุนในหน่วยลงทุนของกองทุนรวมได้

(เรื่องเสรีจที ๑๓๗๗/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ข้อห้ามในการดำเนินการของสมาคมการค้าตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))

**สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย**

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ขอให้มีการทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (เรื่องเสรีจที ๗๘๔/๒๕๖๒) ในประเด็นดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ เป็นการยืนยันว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและมีมติเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องได้

**ความเห็น** ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพียงว่า มาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความชัดเจนแล้ว ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดี คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในประเด็นที่ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้อง

ตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ คงมีปัญหาแต่เพียงว่าการจะชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องได้โดยอิสระ ไม่ต้องคำนึงถึงความผิดหลักหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ กฤษฎีกา เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหลักแล้ว หากมีความผิดอื่นใดที่เกี่ยวข้องก็สามารถชี้มูลนั้นได้ ไม่จำเป็นต้องแยกไปดำเนินการอีกต่างหาก

**ประเด็นที่สอง** การที่คณะกรรมการ กฤษฎีกา วินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องชี้มูลความผิดหลักเสียก่อน จะไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีผู้กระทำความผิดหลายคนและต่างสถานะกัน โทษที่เป็นความผิดทางวินัยและทางอาญา ย่อมแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งการกระทำของแต่ละบุคคล เมื่อไม่มีบทบัญญัติความผิดทางวินัยฐานสนับสนุนการกระทำความผิดทางวินัยไว้ จึงต้องปรับบทลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนในการทุจริตหรือฐานสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งก็คือว่าเป็นฐานความผิดที่สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

**ความเห็น** คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจดำเนินการกับผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อยู่แล้ว เพียงแต่การกระทำใดจะถือว่าเป็นความผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมมีกฎหมายหรือกฎที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง การใดที่ไม่ได้กำหนดไว้จะนำบทบัญญัติใกล้เคียงมาปรับใช้ย่อมไม่อาจทำได้

**ประเด็นที่สาม** กรณีข้อโต้แย้งที่ว่า มีแนวคำวินิจฉัยของศาลและความเห็นต่าง ๆ นั้น

**ความเห็น** (ก) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ มีประเด็นแห่งคดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ว่าจะต้องฟังเป็นที่ยุติตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลหรือไม่ ซึ่งไม่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ว่าจะพิจารณาวินิจฉัยชี้มูลความผิดได้กว้างหรือแคบเพียงใด

(ข) คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ คณะกรรมการ กฤษฎีกา เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีในเรื่องนั้นมีใช่เป็นเรื่องหน้าที่หรืออำนาจในการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เป็นเรื่องการรับฟังคำพยานจากสำนวนการไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวน

(ค) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ สรุปได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น คณะกรรมการ กฤษฎีกา ไม่มีความเห็นขัดแย้งกับคำพิพากษาศาลปกครองดังกล่าวแต่อย่างใด เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทั้งฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการซึ่งเป็นความผิดฐานหลักและฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดที่เกี่ยวข้อง และเป็นเรื่องอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามคำนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว

(ง) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ มีความเห็นว่า มูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อ ออกพ. กรม ได้มีมติลงโทษปลดออกจากราชการฐานประมาทเลินเล่อในราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ จึงเป็นมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๑ (๑) ได้ นั้น เป็นการวินิจฉัยโดยถือว่าการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นส่วนหนึ่งของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นการตีความมาตรา ๑๙ (๓) ก่อนที่จะได้มีการแก้ไขในปี ๒๕๕๔ และเป็นการวินิจฉัยก่อนที่จะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๓๗/๒๕๕๘

**ประเด็นที่สี่** กรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้มีคำพิพากษาว่า นางสาว ร. มีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาคดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งเป็นความผิดที่ตรงกับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีจึงปรากฏชัดเจนว่า นางสาว ร. ได้กระทำความผิดทางอาญาจริง ยิ่งทำให้เห็นชัดเจนว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

**ความเห็น** แม้ว่านางสาว ร. จะกระทำความผิดอาญา ก็มีไขจะต้องเป็นความผิดทางวินัยเสมอไป หากการกระทำความผิดอาญาใดเป็นเรื่องเกี่ยวกับความผิดทางวินัย ถ้าอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจไต่สวนและชี้มูลได้ แต่ถ้าไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้บังคับบัญชาย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไป

**ประเด็นที่ห้า** กรณีข้อโต้แย้งว่า หากพิจารณา มาตรา ๒๘ (๒) ประกอบกับมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ย่อมเห็นได้ชัดเจนว่า ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามคำนิยามใหม่

อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบคลุมทุกฐานความผิด

**ความเห็น** ข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือที่เกี่ยวกับนางสาว ร. นั้น เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จะใช้บังคับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ใช้บังคับ การพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

(เรื่องเสรีจที่ ๑๓๘๖/๒๕๖๓ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๓))

**การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและอนุกรรมการตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒**

**ประเด็นที่หนึ่ง** เมื่อพ้นกำหนดสองร้อยสี่สิบวัน ในบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการมาตรฐานการอุดมศึกษา (กมอ.) สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กมอ. ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ได้หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า

ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการมาตรฐานอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการการอุดมศึกษาหรือคณะกรรมการ มาตรฐานอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลมาตรานี้ มีเจตนารมณ์พิเศษประสงค์จะให้ เป็นบทบังคับให้ คณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ตามกฎหมาย ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการ มาตรฐานการอุดมศึกษา (กมอ.) ได้เพียงสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงการอุดมศึกษาฯ ใช้บังคับ ซึ่งเป็นระยะเวลา นานพอสมควรที่จะจัดให้มี กมอ. ได้แล้ว ดังนั้น เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติจึงไม่อาจทำหน้าที่ กมอ. ต่อไปได้ และการกระทำใดที่ กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ กมอ. ได้กระทำไป จึงเป็นการกระทำหลังจากที่อำนาจกระทำการแทน สิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม แม้จะเกินสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงการอุดมศึกษาฯ ใช้บังคับ ก็ยังต้องมีการ แต่งตั้ง กมอ. เพื่อให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้ต่อไป ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่า จะต้องตีความให้กฎหมายมีผลใช้บังคับได้ มิใช่ให้ไร้ผล

นอกจากนี้ การที่พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษาฯ บัญญัติให้มี กมอ. ขึ้นอีกคณะหนึ่ง โดยกำหนดให้มีองค์กรประกอบ หน้าที่และอำนาจ แยกต่างหากจาก กกอ. และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ยังได้กำหนดให้ กมอ. มีองค์กรประกอบส่วนใหญ่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านการอุดมศึกษา ทั้งยังบัญญัติให้ประธานกรรมการและกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิของ กมอ. ต้องทำงานด้วยความเป็นอิสระ แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

ว่าต้องการให้มีองค์กรใหม่ซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเป็นอิสระแยกออกจาก กกอ. มาตรา ๓๓ จึงได้กำหนดให้ กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ กมอ. ได้เพียงช่วงเวลาหนึ่ง เท่านั้น ประกอบกับที่มาของประธานกรรมการและ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของ กมอ. ซึ่งต้องมาจากการเสนอชื่อโดย กกอ. แล้ว การตีความมาตรา ๓๓ ให้ กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่ต่อไปโดยไม่มีเงื่อนไขเวลาบังคับจะส่งผลให้ การได้มาซึ่ง กกอ. ตามมาตรา ๒๐ และทำให้ การแต่งตั้ง กมอ. ล่าช้าออกไปด้วย ซึ่งย่อมมิใช่ เจตนารมณ์ของกฎหมาย

อนึ่ง การตีความดังกล่าวนี้สอดคล้องกับ มาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้ กฎหมายอย่างเคร่งครัด และมาตรา ๕๐ (๓) ของ รัฐธรรมนูญฯ ที่บัญญัติให้ประชาชนมีหน้าที่ปฏิบัติตาม กฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งยังเป็นแนวทางเดียวกับ กฎหมายที่ตราขึ้นใหม่หลายฉบับซึ่งเร่งรัดให้ภาครัฐ ดำเนินการต่าง ๆ ด้วยความรวดเร็ว เช่น มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ อีกด้วย

สำหรับคณะอนุกรรมการพิจารณาคุณวุฒิ ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาจากต่างประเทศชุดเดิม ที่รับมอบอำนาจมาจาก กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ ย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวเช่นเดียวกัน ดังนั้น การพิจารณารับรองหรือไม่รับรองคุณวุฒิผู้สำเร็จ การศึกษาระดับอุดมศึกษาจากต่างประเทศภายหลังจาก พ้นกำหนดสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง การอุดมศึกษาฯ ใช้บังคับ จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่า จะมีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือ โดยเหตุอื่น ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะกรณีนี้มีใช้การกระทำโดยปราศจาก อำนาจอย่างสิ้นเชิงมาตั้งแต่ต้น หากแต่เป็นกรณี

กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและ  
คณะอนุกรรมการฯ ได้ใช้อำนาจเมื่อล่วงเลยระยะเวลา  
ที่มีอำนาจ จึงมิใช่การออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาด  
อย่างร้ายแรงและฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดแจ้ง  
จนถือเสมือนได้ว่าไม่มีการออกคำสั่ง ดังนั้น เมื่อ กกอ.  
ที่แต่งตั้งขึ้นใหม่ได้ทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว  
ย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว  
ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ  
ทางปกครองฯ ซึ่งให้อำนาจเพิกถอนให้มีผลย้อนหลัง  
หรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใด  
ขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้

ดังนั้น ในกรณีนี้ กกอ. ที่แต่งตั้งขึ้นใหม่  
จึงสามารถเพิกถอนคำสั่งรับรองคุณวุฒิผู้สำเร็จ  
การศึกษาระดับอุดมศึกษาจากต่างประเทศที่มีชอบให้มี  
ผลย้อนหลังไปก่อนวันประชุมและนำการรับรองคุณวุฒิ  
ดังกล่าวเข้าพิจารณาใหม่ต่อเนื่องกันไป ซึ่งจะไม่  
กระทบความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดินและ  
ไม่กระทบสิทธิของผู้ได้รับการรับรองคุณวุฒิ ทั้งยังเป็น  
การสร้างบรรทัดฐานที่ดีในการเร่งรัดให้ผู้มีหน้าที่  
ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดด้วย

**ประเด็นที่สอง** คณะอนุกรรมการที่ได้รับการ  
แต่งตั้งจาก กกอ. ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา  
แห่งชาติ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ กกอ. สามารถปฏิบัติหน้าที่  
ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง กกอ. ได้หรือไม่ และ  
คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม  
หรือไม่

**ความเห็น** เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า กำหนด  
ระยะเวลาข้างต้นเป็นบทบังคับที่มีผลให้ กกอ.  
ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติไม่สามารถ  
ปฏิบัติหน้าที่ กกอ. และคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้ง  
ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ ตามที่ได้รับมอบหมาย  
เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ดังนั้น การประชุมของ  
คณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดย กกอ. ตามกฎหมาย  
ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา  
ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยไม่มีกฎหมายรองรับ  
และไม่สิทธิได้รับเบี้ยประชุม

อนึ่ง การที่เจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการ  
ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการกระทำ  
ความผิดวินัยข้าราชการ และหากการไม่ปฏิบัติหน้าที่

ดังกล่าวเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง  
ก็ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วย

(เรื่องเสรีจที ๑๓๘๘/๒๕๖๓ วันที่ที่สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของ  
คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วย  
การศึกษาแห่งชาติและอนุกรรมการตามบทเฉพาะกาล  
ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง  
การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม  
พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม  
คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะพิเศษ))

**สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา  
ระบบสถาบันการเงิน และธนาคารกรุงไทย จำกัด  
(มหาชน)**

**ประเด็นที่หนึ่ง** กองทุนเพื่อการฟื้นฟู  
และพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน และธนาคารกรุงไทย  
จำกัด (มหาชน) ซึ่งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้น  
มากกว่าร้อยละห้าสิบ มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจหรือ  
หน่วยงานของรัฐประเภทอื่นตามมาตรา ๔ แห่ง  
พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่  
**ความเห็น** มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ  
วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติ  
บทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง หน่วยงาน  
๓ ประเภท ได้แก่

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วย  
การจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมี  
กฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาล  
เป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด  
ที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวม  
อยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(๓) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วน  
ราชการและรัฐวิสาหกิจตาม (๑) หรือ (๒) หรือ  
ที่รัฐวิสาหกิจตาม (๑) และ (๒) หรือที่รัฐวิสาหกิจ  
ตาม (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ  
กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จัดตั้งขึ้นตาม  
พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช  
๒๔๘๕ จึงมีประเด็นพิจารณาความเป็นรัฐวิสาหกิจ

เฉพาะตาม (๑) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยพิจารณาขอบเขตและความหมายขององค์กรทั้งสามประเภทข้างต้นไว้ โดยกรณีองค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล หมายความว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล หมายความว่าด้วยการจัดตั้งขึ้นตาม มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้ง องค์กรของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กรณีกิจการของรัฐ ซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ลักษณะของกิจการของรัฐ ดังกล่าวต้องเป็นกิจการที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายพิเศษหรือ ทุนของกิจการประกอบด้วยเงินงบประมาณของ แผ่นดินและทรัพย์สินของแผ่นดิน และกรณีหน่วยงาน ธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของนั้น หมายถึงหน่วยงาน ในรูปแบบอื่นใดที่ ประกอบธุรกิจโดยรัฐบาล เป็นเจ้าของหน่วยงานนั้น

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จัดตั้งขึ้นตาม มาตรา ๒๔ ตรี แห่งพระราชบัญญัติธนาคาร แห่งประเทศไทยฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคลในธนาคาร แห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ และมีหน้าที่และอำนาจในการชำระคืนเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ ที่กระทรวงการคลังฯ เพื่อช่วยเหลือกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งดำเนินการตามแผนการแก้ไข ปัญหาสถาบันการเงินตามมาตรา ๔๓/๒ แห่ง พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ โดยเงินของ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ประกอบด้วย (๑) เงินและ ทรัพย์สินตามมาตรา ๒๙ จัตวา (๒) เงินที่จัดสรรให้ จากเงินสำรองของธนาคารแห่งประเทศไทยตาม มาตรา ๒๙ สัตต และ (๓) เงินที่สถาบันการเงินนำส่ง ให้แก่กองทุนตามมาตรา ๔๓/๕ เมื่อกองทุน เพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ดำเนินการตามแผนการแก้ไขปัญหา สถาบันการเงิน เมื่อพิจารณากรณีการจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และลักษณะการดำเนินกิจการของ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า กองทุน เพื่อการฟื้นฟูฯ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินที่ได้รับผลกระทบ

จากวิกฤติการณ์ทางการเงินและสร้างความมั่นคงและ เสถียรภาพให้กับระบบสถาบันการเงิน โดยมีได้ มีลักษณะเป็นการประกอบวิสาหกิจหรือกิจการ เชิงพาณิชย์เช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ กองทุน เพื่อการฟื้นฟูฯ จึงไม่เป็นองค์กรของรัฐบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล ไม่เป็นกิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น และไม่ เป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ประกอบกับ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ตั้งขึ้นในธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นงานฝ่ายหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและ กฎหมายอื่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงมีสภาพ เช่นเดียวกับธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๑) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ

สำหรับการพิจารณาการเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ ต้องพิจารณาประกอบกับบทนิยามคำว่า “หน่วยรับงบประมาณ” ด้วยเนื่องจากการเป็น หน่วยงานของรัฐเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของหน่วยงาน ที่จะ เป็นหน่วยรับงบประมาณตามพระราชบัญญัติ วิธีการงบประมาณฯ ดังนั้น การพิจารณา การเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องเป็นไป เพื่อวัตถุประสงค์ในการขอรับหรือได้รับจัดสรร งบประมาณรายจ่ายเท่านั้น และโดยที่ในการดำเนิน กิจการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่มาของเงินกองทุน เป็นเงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ของกองทุนฯ และเงินที่ได้รับจัดสรร จากเงินสำรองของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยไม่มี บทบัญญัติกำหนดให้ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้รับเงินงบประมาณรายจ่ายหรือเงินอุดหนุน จากงบประมาณแต่อย่างใด กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงไม่เป็นหน่วยรับงบประมาณและไม่อยู่ในความหมายของ



“หน่วยงานของรัฐ” ไม่ว่าจะประเภทใดตามบทนิยาม ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ

สำหรับธนาคารกรุงไทยฯ นั้น เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่ได้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นคิดเป็นร้อยละ ๕๕.๐๗ ของหุ้นทั้งหมด เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นส่วนราชการ และไม่ป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๑) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ แม้ว่ากองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินร้อยละห้าสิบของหุ้นทั้งหมด ก็ไม่ทำให้ธนาคารกรุงไทยฯ เข้าลักษณะเป็นบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) และ (๓) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ

อนึ่ง คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ การพิจารณาว่าหน่วยงานใดเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ จึงต้องพิจารณาตามที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนด ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ ข้างต้นจึงเป็นการพิจารณาความเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ เท่านั้น

**ประเด็นที่สอง** กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ และธนาคารกรุงไทยฯ อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ อย่างไร

**ความเห็น** ประเด็นนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบังคับใช้ หรือการปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ จึงไม่พิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้

**ประเด็นที่สาม** หากสถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ หรือธนาคารกรุงไทยฯ เปลี่ยนแปลงจากที่ คณะกรรมการกฤษฎีกาฯ มีคำวินิจฉัยว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จะมอบอำนาจหรือมอบฉันทะให้กระทรวงการคลังใช้สิทธิออกเสียงในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของธนาคารกรุงไทยฯ แทนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ตามที่กระทรวงการคลังร้องขอ และกระทรวงการคลังจะกำกับดูแลธนาคารกรุงไทยฯ ได้หรือไม่ เพียงใด

**ความเห็น** เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ และมีกฎระเบียบที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนดขึ้น การมอบอำนาจหรือการมอบฉันทะให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รับมอบยอมจะต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนด อีกทั้งเมื่อธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงอยู่ในบังคับที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีการมอบฉันทะของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ในฐานะผู้ถือหุ้นของธนาคารกรุงไทยฯ ให้กระทรวงการคลังใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของธนาคารกรุงไทยฯ แทนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ย่อมต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ส่วนปัญหาว่ากระทรวงการคลังจะกำกับดูแลธนาคารกรุงไทยฯ ได้หรือไม่ นั้น เมื่อธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด การดำเนินกิจการและการกำกับดูแลธนาคารกรุงไทยฯ ย่อมต้องดำเนินการผ่านกลไกคณะกรรมการบริษัทและที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด (เรื่องเสรีจที ๑๓๙๗/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ และพัฒนาระบบสถาบันการเงินและธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))

รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

## คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๓



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

### สารบัญ

การขอใบอนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่า  
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕  
..... ๒-๒

ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่  
ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐  
..... ๒-๓

การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์  
และเทคโนโลยีแห่งชาติเป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับ  
การยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย  
ว่าด้วยเงินทดแทน ..... ๒-๓

คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือ  
ในคณะกรรมการแรงงานทางทะเล ..... ๒-๔

องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ  
ในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจาก  
ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓๕/๒๕๕๗  
ถูกยกเลิก ..... ๒-๕

การกำหนดมาตรฐานการบัญชี  
ที่รับรองโดยทั่วไปของรัฐวิสาหกิจ  
ตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ  
วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ..... ๒-๗

**การขอใบอนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่า  
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕**

**ประเด็น** การเคหะแห่งชาติดำเนินการโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จังหวัดระยอง ตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เข้าข่ายลักษณะที่เป็นการค้าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จะต้องขออนุญาตประกอบกิจการอาคารเช่ากับหน่วยงานท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร

**ความเห็น** การเคหะแห่งชาติเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีเคหะเพื่อประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย ส่วนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจออกประกาศกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น รวมทั้งห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งรัฐมนตรีฯ ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลนครระยองได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลนครระยอง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งได้ออกตามความในมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลนครระยอง

โดยครอบคลุมถึงการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุด ให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกันด้วย รวมทั้งกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการที่ต้องมีการควบคุม ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เมื่อไม่ปรากฏบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ที่ยกเว้นให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ ก็มิได้มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่น และแม้การดำเนินโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จังหวัดระยอง จะเป็นโครงการที่อยู่ภายใต้แผนการดำเนินงานตามภารกิจหลักของการเคหะแห่งชาติที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ก็ไม่มีผลเป็นการยกเว้นให้การเคหะแห่งชาติไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายการเคหะแห่งชาติจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย และโดยที่การดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นการจัดสร้างที่อยู่อาศัยประเภทอาคารเช่าสำหรับข้าราชการและพนักงานของรัฐ จึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ซึ่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ฯ กำหนดให้เป็นการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลนครระยอง ซึ่งหากเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีนี้การดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นกรณีที่การเคหะแห่งชาติในฐานะผู้ให้เช่าให้สิทธิแก่ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่าตามระยะเวลาที่ตกลงกัน และผู้ให้เช่าได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าเช่า โดยการเคหะแห่งชาติได้รับค่าเช่าจากผู้เช่าและค่าเช่านั้นตกเป็นรายได้ของการเคหะแห่งชาติ ดังนั้น การดำเนินโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จังหวัดระยอง จึงเป็นการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งการเคหะแห่งชาติต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลนครระยอง

(เรื่องเสรีจที่ ๑๔๐๐/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขอใบอนุญาต ประกอบกิจการอาคารเช่าตามพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐))

**ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐**

**ประเด็น** การกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการและเลขาธิการคณะกรรมการ ส่งเสริมการศึกษาเอกชนเป็นผู้มีอำนาจออกบัตร ประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยไม่ได้กำหนดให้ เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีอำนาจ ดังกล่าวด้วย สามารถกระทำหรือไม่ อย่างไร

**ความเห็น** มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจแต่งตั้ง พนักงานเจ้าหน้าที่ และมาตรา ๑๒๘ แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องแสดงบัตรประจำตัวแก่ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องโดยให้ บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง จึงเห็นได้ว่า การแต่งตั้งพนักงาน เจ้าหน้าที่และการออกกฎกระทรวงกำหนดบัตร ประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอำนาจของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและไม่มีมาตราใด ที่กำหนดผู้มีอำนาจในการออกบัตรประจำตัวพนักงาน เจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการในฐานะผู้รักษาการ ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ จึงมีอำนาจ กำหนดผู้ทำหน้าที่ในการออกบัตรประจำตัวพนักงาน เจ้าหน้าที่ได้ตามที่เห็นสมควร โดยอาจกำหนดให้ เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาเป็นผู้ออกบัตร ประจำพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้ง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัว พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ต้องคำนึงถึงโครงสร้างการบริหารงานและ

ความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องเป็น ผู้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

(เรื่องเสรีจที่ ๑๔๐๔/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจออกบัตร ประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

**การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีแห่งชาติเป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับ การยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ว่าด้วยเงินทดแทน**

**ประเด็น** สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) มีสถานะเป็นองค์การ มหาชนตามพระราชบัญญัติ องค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับ ของพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ องค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นิยามคำว่า “องค์การ มหาชน” หมายถึง องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดย พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ สวทช. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็น กฎหมายเฉพาะ สวทช. จึงไม่เป็นองค์การมหาชน ตามบทนิยามแห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ และไม่อาจนำมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การ มหาชนฯ ที่กำหนดให้กิจการขององค์การมหาชนไม่อยู่ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วย เงินทดแทนมาใช้กับกิจการของ สวทช. ได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ เงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็ได้กำหนด ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนให้แก่ สวทช. เป็นการเฉพาะ อีกทั้งมาตรา ๑๑ แห่ง

พระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ ก็บัญญัติยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์เท่านั้น มิได้ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนแก่กิจการของ สวทช. ซึ่งการยกเว้นการใช้กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนนั้น จะต้องพิจารณามาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ ประกอบกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔ (๔) ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการออกกฎกระทรวงยกเว้นการใช้บังคับแก่ สวทช. ดังนั้น กิจการของ สวทช. จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

อนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน สวทช. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ มีฐานะเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ และในอดีตเคยได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนมาก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น เพื่อให้ สวทช. ได้รับยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคมจึงสมควรออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ เพื่อกำหนดยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวแก่ สวทช. หรือ สวทช. สมควรดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ เพื่อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน เช่นเดียวกับการยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีฯ (เรื่องเสรีจิติ ๑๔๔๔/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดให้สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นนายจ้างอื่นที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓))

### คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือ ในคณะกรรมการแรงงานทางทะเล

**ประเด็น** การกำหนดคุณสมบัติให้บุคคลซึ่งเคยเป็นคนประจำเรือสามารถเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือเป็นการชัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการแรงงานทางทะเล ให้ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐ ผู้แทนฝ่ายเจ้าของเรือ และผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือ อันมีลักษณะเป็นองค์กรไตรภาคี มีอำนาจหน้าที่สำคัญโดยเฉพาะการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานทางทะเลและการกระทำอันไม่เป็นธรรม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กรรมการในคณะกรรมการแรงงานทางทะเลจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับแรงงานทางทะเล อีกทั้งต้องทราบข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับแรงงานทางทะเล เช่น สภาพการจ้าง สภาพการทำงาน และวิถีความเป็นอยู่ของคนประจำเรืออย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่สำคัญดังกล่าวได้ถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรม อันเป็นเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเลฯ ที่มุ่งคุ้มครองคนประจำเรือ

เมื่อปรากฏว่า ข้อ ๒ (ข) ของมาตรฐาน ก ๒.๕ ของข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งตัวกลับ (Regulation 2.5 - Repatriation) ตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๔๙ (Maritime Labour Convention, 2006) กำหนดระยะเวลาสูงสุดของการทำงานบนเรือที่ออกทะเลไว้น้อยกว่าสิบสองเดือน จึงเป็นเหตุให้สัญญาจ้างคนประจำเรือโดยทั่วไปมีอายุไม่เกินหนึ่งปีเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานดังกล่าว ในขณะที่มาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเลฯ บัญญัติให้คณะกรรมการแรงงานทางทะเลมีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี ดังนั้น การแต่งตั้งคนประจำเรือเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือเมื่อครบกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างและไม่มีการต่อสัญญา สถานการณ์เป็นคนประจำเรือย่อมสิ้นสุดโดยผลของสัญญา อันเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากการเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือและไม่สามารถทำหน้าที่ได้ครบสามปี

ตามที่กฎหมายกำหนดได้ เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๒ (๗) จึงมีเหตุอันสมควรในการกำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือให้ครอบคลุมทั้งกรณีบุคคลที่เป็นคนประจำเรือในขณะที่ได้รับการแต่งตั้งและบุคคลที่เคยเป็นคนประจำเรือแต่ในขณะที่ได้รับแต่งตั้งไม่ได้ มีสถานะเป็นคนประจำเรือแล้ว โดยการแก้ไขระเบียบกระทรวงแรงงานว่าด้วยคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนฝ่ายเจ้าของเรือและผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกำหนดให้บุคคลที่เคยเป็นคนประจำเรือสามารถเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือได้ แต่ควรต้องเป็นบุคคลที่พ้นจากการเป็นคนประจำเรือไม่นานนัก เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับสภาพการทำงาน วิถีชีวิตและส่วนได้เสียของคนประจำเรือที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

สำหรับปัญหาที่เกิดจากสภาพการทำงานของคนประจำเรือที่ต้องทำงานบนเรือทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการแรงงานทางทะเลได้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานอาจปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการประชุมโดยการนำรูปแบบการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาใช้เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการเข้าร่วมการประชุมของผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือ

(เรื่องเสรีจิติ ๑๔๖๓/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติของกรรมการผู้แทนฝ่ายคนประจำเรือในคณะกรรมการแรงงานทางทะเล คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙))

**องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ถูกยกเลิก**

**ประเด็น** กรณีที่ประธานกรรมการการเคหะแห่งชาติลาออกจากตำแหน่งกรรมการ และที่ประชุมคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติมีมติเห็นชอบเลือก

พลเอก ส. เป็นรักษาการประธานกรรมการและทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ เรื่องผู้รักษาการประธานกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และการขออนุมัติโครงการใหม่หรือการทำธุรกรรมที่มีวงเงินเกินหนึ่งร้อยล้านบาทของรัฐวิสาหกิจ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่ต่อมามีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๙/๒๕๖๒ เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ให้ยกเลิกประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ การรักษาการในตำแหน่งประธานกรรมการหลังจากที่ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ยกเลิกแล้วยังคงมีผลอยู่หรือไม่ และการประชุมคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ หลังจากนั้นถือเป็นการประชุมที่ขาดองค์ประกอบหรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเก้าคน โดยให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง ดังนั้น หากประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการขึ้นใหม่ คณะกรรมการย่อมมีองค์ประกอบไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ไม่อาจถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติและไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในฐานะคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดให้ในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่และปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ซึ่งในพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ ไม่มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าว

แม้ว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ กำหนดกลไกเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในกรณีที่ตำแหน่งประธานกรรมการของรัฐวิสาหกิจว่างลงนอกจากครบวาระ เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน โดยข้อ ๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้รองประธานกรรมการเป็นผู้รักษาการ

ในตำแหน่งประธานและให้มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้นและในกรณีที่รัฐวิสาหกิจใดไม่มีรองประธานกรรมการ เช่น กรณีของการเคหะแห่งชาติ ข้อ ๒ วรรคสาม กำหนดให้กรรมการที่เหลืออยู่เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งประธานกรรมการ โดยกรณีนี้ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบเลือกผู้รักษาในตำแหน่งประธานกรรมการตามประกาศดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ฯ ถูกยกเลิกโดยข้อ ๑ ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๙/๒๕๖๒ เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ก็ทำให้ผู้รักษาการประธานกรรมการที่ตั้งขึ้นตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ฯ สิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่รักษาการประธานกรรมการ เนื่องจากไม่มีทบัญญัติรองรับให้ผู้รักษาการประธานกรรมการยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการขึ้นใหม่ จึงต้องกลับไปใช้กลไกที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ อันมีผลให้ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งประธานกรรมการขึ้นใหม่ คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติย่อมมีองค์ประกอบไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ไม่อาจถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ และไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในฐานะคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติได้ การประชุมคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๒ และครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการประชุมหลังจากวันที่ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ฯ ถูกยกเลิกและยังไม่มี การแต่งตั้งประธานกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง จึงเป็นการประชุมที่ไม่ครบองค์ประกอบ เนื่องจากขาดตำแหน่งประธานกรรมการ

บทเฉพาะกาลในข้อ ๘ ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๙/๒๕๖๒ฯ เป็นเพียงการรองรับการกระทำหรือการปฏิบัติตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ฯ ที่ได้กระทำหรือปฏิบัติก่อนวันที่ประกาศนั้นจะสิ้นสุด โดยกำหนดให้เป็นการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วย

รัฐธรรมนูญ และกฎหมายตามมาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีได้รองรับให้ผู้รักษาการในตำแหน่งประธานกรรมการยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการขึ้นใหม่ จึงมีผลเป็นเพียงการรองรับให้การประชุมก่อนวันที่ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ฯ ถูกยกเลิกเป็นการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเท่านั้น

สำหรับข้อบังคับการเคหะแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๙ ว่าด้วยการประชุมและการดำเนินกิจการของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ ลงวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการออกข้อบังคับโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติออกข้อบังคับเฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมและการดำเนินกิจการของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติเท่านั้น ไม่รวมถึงการกำหนดให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมในกรณีที่ตำแหน่งประธานกรรมการว่างลงด้วยเหตุดังกล่าว ข้อ ๘ วรรคสอง แห่งข้อบังคับการเคหะแห่งชาติฉบับดังกล่าวในส่วนที่กำหนดว่าเมื่อตำแหน่งประธานกรรมการว่างลง ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งนอกจากผู้ว่าการเป็นประธานในที่ประชุม จึงขัดต่อมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติฯ ที่กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติว่าจะต้องมีประธานกรรมการซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเท่านั้น การเคหะแห่งชาติจึงไม่อาจนำข้อบังคับดังกล่าวมาใช้ในกรณีที่ตำแหน่งประธานกรรมการว่างลงได้

(เรื่องเสรีจที ๑๕๐๐/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการภายหลังจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๕/๒๕๕๗ ถูกยกเลิก คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓))

**การกำหนดมาตรฐานการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป  
ของรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม  
แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ  
พ.ศ. ๒๕๖๑**

**ประเด็น** มาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป ตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมายถึง มาตรฐานการบัญชีภายใต้พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นการเฉพาะหรือไม่ และการกำหนด นโยบายการบัญชีต้องดำเนินการอย่างไร

**ความเห็น** มาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป ตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐฯ นั้น เป็นคำที่ใช้ในความหมายทั่วไปว่าเป็นมาตรฐานการบัญชีที่มีการกำหนดขึ้นและเป็นที่ยอมรับหรือได้รับการรับรอง เป็นการทั่วไปจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้มีหน้าที่ จัดทำบัญชี ผู้ทำบัญชี ผู้ใช้ข้อมูลทางการเงิน ผู้สอบบัญชี ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มี อำนาจหน้าที่ควบคุมหรือกำกับดูแลการประกอบ กิจการ หรือหน่วยงานอื่นใด ดังนั้น “มาตรฐาน การบัญชีที่รับรองทั่วไป” ตามมาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐฯ จึงมิได้ หมายถึง มาตรฐานการบัญชี ภายใต้ พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นการเฉพาะ และหากมาตรา ๖๘ วรรคสาม ประสงค์จะให้ รัฐวิสาหกิจต้องจัดทำบัญชีและรายงานการเงินตาม มาตรฐานการบัญชีภายใต้พระราชบัญญัติการบัญชีฯ เป็นการเฉพาะ ย่อมต้องบัญญัติอ้างอิงชื่อกฎหมาย ดังกล่าวไว้โดยชัดเจน

สำหรับการกำหนดนโยบายการบัญชีนั้น โดยที่คำว่า “นโยบายการบัญชี” มีความหมายทั่วไปว่า หลักเกณฑ์หรือวิธีปฏิบัติที่เฉพาะที่อาจพิจารณา นำมาใช้ให้เหมาะสมกับกิจการเพื่อนำมาใช้ใน

การจัดทำและเสนอรายงานการเงิน ซึ่งตามประกาศ กระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรฐานการบัญชีภาครัฐ และนโยบายการบัญชีภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐฯ ได้กำหนด บทนิยามคำว่า “นโยบายการบัญชี” หมายถึง หลักการ โดยเฉพาะ หลักเกณฑ์ ประเพณีปฏิบัติ กฎเกณฑ์ หรือ วิธีปฏิบัติที่หน่วยงานใช้ในการจัดทำและนำเสนอ รายงานการเงิน และตามประกาศสภาวิชาชีพบัญชี ที่ ๒๖/๒๕๖๓ เรื่อง มาตรฐานการบัญชี ฉบับที่ ๘ เรื่อง นโยบายการบัญชี การเปลี่ยนแปลงประมาณการ ทางบัญชีและข้อผิดพลาด ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ได้กำหนดความหมายของคำว่า “นโยบายการบัญชี” หมายถึง “หลักการ หลักเกณฑ์ ประเพณีปฏิบัติ กฎ และวิธีปฏิบัติที่เฉพาะที่กิจการนำมาใช้ในการจัดทำ และนำเสนองบการเงิน” ซึ่งตามประกาศทั้งสองฉบับ มีความหมายสอดคล้องกัน ดังนั้น การกำหนดนโยบาย การบัญชีสำหรับหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่รัฐวิสาหกิจ และทุนหมุนเวียนจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจของ กระทรวงการคลัง ในการออกประกาศตาม มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และการกำหนดนโยบาย การบัญชีสำหรับกิจการอื่นซึ่งต้องจัดทำบัญชีตาม มาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป จึงเป็นอำนาจหน้าที่ ของผู้บริหารกิจการที่จะเลือกนำหลักเกณฑ์หรือวิธีการ ที่เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการจัดทำและ นำเสนอรายงานการเงินหรืองบการเงินสำหรับกิจการ ของตน ซึ่งต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรฐาน การบัญชีที่รับรองทั่วไปนั้นด้วย

(**เรื่องเสรีจที ๑๕๔๒/๒๕๖๓** บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดมาตรฐาน การบัญชีที่รับรองโดยทั่วไปของรัฐวิสาหกิจตาม มาตรา ๖๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงิน การคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒))



รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

# คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนธันวาคม ๒๕๖๓



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

## สารบัญ

การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้น  
ให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภค ..... ๓-๒

การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทาง  
หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง  
ตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง  
พ.ศ. ๒๕๖๒ ..... ๓-๒

การออกกฎหมายโต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ  
ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย  
พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน  
เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) ..... ๓-๓

สถานะทางกฎหมายของที่ดินตาม  
ประกาศสวนที่สร้างกิ่งอำเภอ ..... ๓-๕

การกำหนดอายุอากาศยาน  
ในการประกอบกิจการการบินพลเรือน ..... ๓-๖

การเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตยกออก  
เงินชำระดอกเบี้ยของเงินที่ยักยอก  
กรณีเจ้าหน้าที่ได้นำเงินที่ยักยอกมาคืน  
แก่ทางราชการครบถ้วนแล้วและเป็นสำนวน  
ที่ไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ  
..... ๓-๗

การสืบสวนข้อเท็จจริงและการดำเนินการ  
ทางวินัยแก่อธิการบดีมหาวิทยาลัย  
การกีฬาแห่งชาติ ..... ๓-๙

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการ  
ส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม  
..... ๓-๑๑

การเปลี่ยนแปลงรายการในตราสาร  
จัดตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่  
ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน  
กรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ..... ๓-๑๒

อำนาจของคณะกรรมการควบคุม  
ยาเสพติดให้โทษในการมอบหมาย  
คณะกรรมการระดับจังหวัดให้ความเห็นชอบ  
การอนุญาตผลิตยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕  
..... ๓-๑๓

**การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้น  
ให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภค**

**ประเด็น** การจ่ายเงินอุดหนุนตามความใน มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้นจะต้องจ่าย ให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคทุกสภาที่มีการจัดตั้งขึ้น หรือจ่ายให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคแห่งแรก เพียงสภาเดียว

**ความเห็น** พระราชบัญญัติ การจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค ที่เป็นอิสระตามมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ที่เรียกว่า สภาองค์กร ของผู้บริโภค รวมทั้งกำหนดเรื่องการสนับสนุน ด้านการเงินของรัฐไว้ โดยการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ สภาองค์กรผู้บริโภคเป็นลักษณะการจัดสรรเงินอุดหนุน รายปีให้แก่สภาองค์กรผู้บริโภคทุกสภา ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว แต่มาตรา ๑๙ ตามข้อหาหรือเป็นบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้เมื่อมีการ ประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ วรรคสี่ เป็นครั้งแรก ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นการ จ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กร ของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าว เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย เบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันของ องค์กรผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา ๑๙ แล้ว ย่อมเห็นถึงเจตนารมณ์ ของกฎหมายที่ต้องการกำหนดการจัดสรรเงินอุดหนุน เพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของ ผู้บริโภคไว้เป็นบทเฉพาะกาล จึงให้รัฐบาลจัดสรร เงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการจ่ายเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่ สภาองค์กรของผู้บริโภค ทั้งนี้ เฉพาะกรณีสภาองค์กร ของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางประกาศจัดตั้ง เป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เพียงสภาเดียวเท่านั้น ดังนั้น การจ่ายเงินอุดหนุน เพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของ ผู้บริโภคตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคฯ จะต้องพิจารณาจ่ายให้แก่

สภาองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางได้มีการ ประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ วรรคสี่ เป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าว ใช้บังคับเพียงสภาเดียว

(เรื่องเสรีจที ๑๕๗๓/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจ่ายเงินอุดหนุน เพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กร ของผู้บริโภค คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

**การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทาง  
หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตาม  
มาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง  
พ.ศ. ๒๕๖๒**

**ประเด็น** การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรม ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ จะมีผลให้การตรวจลงตรา แก่คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาในราชอาณาจักร มีความครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎหมายเช่นเดียวกับการ ตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทน หนังสือเดินทางตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ อย่างไร

**ความเห็น** กรณีตามข้อหาหรือนี้แยกพิจารณา เป็น ๒ ขั้นตอน ได้ดังนี้

(๑) ขั้นตอนการได้รับอนุมัติการตรวจลงตรา อิเล็กทรอนิกส์ เห็นว่า กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจ การยกเว้น และการเปลี่ยนประเภทการตรวจลงตรา พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้คนต่างด้าวผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสาร ใช้แทนหนังสือเดินทางที่ประสงค์จะเดินทางเข้ามา ในราชอาณาจักรจะต้องยื่นขอรับการตรวจลงตรา ต่อสถานทูต สถานกงสุลไทยหรือสำนักงานตรวจ คนเข้าเมือง พร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการกรมเนียบการตรวจลงตราและการอนุมัติ การตรวจลงตราโดยสถานทูต สถานกงสุล หรือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จึงเป็นการดำเนินการ ตามกฎหมายกับหน่วยงานของรัฐหรือโดยหน่วยงาน ของรัฐ และเมื่อได้กระทำในรูปของข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ

ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้ว มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้บังคับ และให้ถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ กำหนด โดยมาตรา ๗ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ บัญญัติห้ามมิให้ปฏิเสธความมีผลผูกพันและบังคับใช้ทางกฎหมายของการตรวจลงตราที่ได้กระทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสามารถใช้สิ่งพิมพ์ออกของการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการรับรองแล้ว นำมาใช้แทนต้นฉบับได้

(๒) ขั้นตอนการนำการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับอนุมัติไปใช้ เห็นว่าแม้มาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ กำหนดให้คนต่างด้าวที่จะเข้ามาในราชอาณาจักรได้ จะต้อง มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้อง สมบูรณ์ และได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหลักฐานที่ใช้แสดงการได้รับการตรวจลงตราเพื่อเข้ามาในราชอาณาจักรไว้เป็นการเฉพาะ แต่เมื่อการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ได้รับการรับรองโดยผลของมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ แล้วว่า ให้ถือว่าชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนด ดังนั้น กรณีตามข้อหารือ แม้การตรวจลงตราจะมีได้ปรากฏในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง แต่เมื่อการตรวจลงตราดังกล่าวมีผลโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ แล้ว จึงมีผลเป็นการตรวจลงตราตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ ด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์จะมีผลโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ภาครัฐต้องกำหนดกระบวนการตรวจสอบด้วยว่า คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาในราชอาณาจักรได้รับการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์โดยถูกต้องแล้ว รวมทั้งกำหนดวิธีการแสดงการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ที่คนต่างด้าวจะต้องแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมกับหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางว่าเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย (เรื่องเสรีจที ๑๕๘๕/๒๕๖๓ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามมาตรา ๑๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓))

**การออกกฎหมายได้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘)**

ประเด็น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มีบทบัญญัติบางมาตราที่ยังไม่ได้มีการออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง การประกาศกำหนดกิจการอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ตามมาตรา ๔ กรณีที่สอง การประกาศกำหนดชนิด จำนวน และเงื่อนไขของการประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ ตามมาตรา ๓๐ (๒) และกรณีที่สาม การออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินกรณีการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๙ ทั้งสามกรณีดังกล่าวอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ

หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดให้บทบัญญัติในเรื่องที่ก่อให้เกิดภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเป็นอันสิ้นสุดบังคับใช้ในกรณีที่มีได้มีการออกกฎหรือมิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่ กฎหมายมีผลใช้บังคับ แต่ถ่าบทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว โดยกฎหมายที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง ได้แก่ กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมาย แต่ไม่รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว หากจำเป็นต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติ ก่อน ประชาชนจึงจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติภายในระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา ๒๒ วรรคสอง เว้นแต่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ จะได้รับการขยายระยะเวลาให้ตามมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กล่าวคือ ระยะเวลาสองปีให้นับแต่เมื่อพ้นกำหนดสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

สำหรับปัญหาที่หารือมานี้ แยกพิจารณาได้เป็นสามกรณีดังนี้

**กรณีที่หนึ่ง** การออกประกาศตามมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “เกษตรกร” แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกรณี

ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดกิจการอื่นนอกจากการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ และการเลี้ยงสัตว์น้ำได้เป็นการเพิ่มเติม โดยให้ถือเป็นการประกอบเกษตรกร ซึ่งการประกาศกำหนดกิจการอื่นจะทำให้ผู้ซึ่งประกอบกิจการตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเป็นผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร ตามความหมายของบทนิยามดังกล่าวอันอาจได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กรณีจึงเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่จะต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก่อนจึงจะทำให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้ ดังนั้น การออกประกาศตามบทนิยามดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงมีหน้าที่พิจารณาว่ากิจการใดนอกจากการทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์และการเลี้ยงสัตว์น้ำที่สมควรกำหนดให้เป็นการประกอบอาชีพเกษตรกร เพื่อให้ผู้ซึ่งประกอบกิจการดังกล่าวได้รับสิทธิประโยชน์จากพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และโดยที่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ปัจจุบันการประกอบอาชีพเกษตรกรได้พัฒนารูปแบบและวิธีการแตกต่างไปจากที่เคยทำอยู่เมื่อ ๔๕ ปีที่แล้ว อันจะทำให้ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรในรูปแบบหรือวิธีการใหม่อาจไม่อยู่ในข่ายที่จะเป็นเกษตรกรตามที่นิยามไว้เดิม จึงเป็นการสมควรที่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะต้องคอยติดตามดูแลเพื่อมิให้เกษตรกรต้องเสียสิทธิอันพึงมีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงต้องเร่งรัดดำเนินการออกประกาศโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

**กรณีที่สอง** การออกประกาศตามมาตรา ๓๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งกำหนดให้เกษตรกรซึ่งประกอบเกษตรกรรม

เลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดอาจได้รับการจัดที่ดินให้ได้ในจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ เห็นว่า การที่เกษตรกรซึ่งเลี้ยงสัตว์ใหญ่จะได้รับสิทธิดังกล่าวจะต้องมีการประกาศกำหนดเกษตรกรเลี้ยงสัตว์ใหญ่เสียก่อน การออกกฎดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ “ต้องออกกฎ” เพื่อที่ประชาชนจะได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมาย ดังนั้น การออกประกาศตามมาตราดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ

**กรณีที่สาม** การออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ซึ่งยกเว้นให้สามารถโอนที่ดินได้ เฉพาะ กรณี การ ตก ทอด ทาง มรดก แก่ ทายาท โดย ธรรม และ กรณี การ โอน ให้ แก่ สถาบัน เกษตรกร หรือ ส.ป.ก. โดยการโอนดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไข ที่ กำหนด ใน กฎ กระทรวง การ ออก กฎ กระทรวง ใน เรื่อง ดัง กล่าว จึงมีความจำเป็นเพื่อให้ทายาทโดยธรรมของเกษตรกรสามารถรับโอนที่ดิน และเกษตรกรสามารถโอนที่ดินให้แก่สถาบันเกษตรกรหรือ ส.ป.ก. ได้ กรณีจึงเข้าลักษณะของบทบัญญัติที่จะ “ต้องออกกฎ” เพื่อให้ประชาชนสามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ส.ป.ก. จึงต้องเร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

อนึ่ง แม้ว่ามาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ จะกำหนดให้ประชาชนได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติได้ แม้จะยังไม่มีกรออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีผลทำให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติ

แต่มิได้ดำเนินการนั้นหลุดพ้นจากความรับผิดชอบตามกฎหมาย หากประชาชนได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงสมควรที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเร่งรัดในการออกกฎหรือดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติ และภายในระยะเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด (เรื่องเสรีจที่ ๑๕๙๖/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (กรณีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))

### สถานะทางกฎหมายของที่ดินตามประกาศสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอ

**ประเด็น** ที่ดินราชพัสดุหมายเลขทะเบียนที่ บก. ๒๕๔ (นค. ๒๓๐) ตำบลเชกา อำเภอเชกา จังหวัดบึงกาฬ ซึ่งเป็นที่ดินที่ได้มาตามประกาศสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอ ที่ ๕/๒๔๙๔ ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๔๙๔ เนื้อที่ประมาณ ๑,๕๐๐ - ๐ - ๐๐ ไร่ สงวนไว้สร้างที่ทำการและบ้านพักข้าราชการกิ่งอำเภอเชกาและต่อมาได้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ อันเป็นการหวงห้ามที่ดินไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของทางราชการภายหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ใช้บังคับแล้ว แต่มิได้ดำเนินการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามที่กฎหมายกำหนดอย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าทางราชการได้เข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว รวมเนื้อที่ ๘๒ - ๑ - ๐๔ ไร่ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ การวินิจฉัยสถานะของที่ดินดังกล่าวจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่ และที่ดินดังกล่าวจะมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุทั้งแปลงตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

เป็นหลักเดียวกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังจะเห็นได้จากความของกฎหมายทั้งสองฉบับก็มีความหมายทางกฎหมายที่ตรงกัน ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในกฎหมายใหม่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น โดยคำว่า “ที่ดินสงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ” ในมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ ต้องพิจารณาการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเป็นจริงเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าทางราชการเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวก็จะทำให้ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สำหรับ “ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย” ในมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น เมื่อได้มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้ตามกฎหมายแล้ว ที่ดินนั้นก็เป็นที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องพิจารณาการเข้าไปใช้ประโยชน์จริงแต่อย่างใด

เมื่อปรากฏว่า การสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอกระทำโดยประกาศสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอที่ ๕/๒๔๙๔ มิได้กระทำโดยการตราพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกาศดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐและไม่มีผลให้เป็นที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ทางราชการได้ใช้ที่ดินบางส่วนตามประกาศไปแล้ว ที่ดังกล่าวจึงเป็นที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่ที่ดินที่ส่วนที่ราชการยังมิได้เข้าใช้ประโยชน์นั้นย่อมเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่เป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

(เรื่องเสรีจที ๑๖๐๓/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะทางกฎหมายของที่ดินตามประกาศสงวนที่สร้างกิ่งอำเภอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

### การกำหนดอายุอากาศยานในการประกอบกิจการการบินพลเรือน

**ประเด็นที่หนึ่ง** การกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนจะต้องจัดหาอากาศยานปีกแข็งที่มีอายุไม่เกินสิบหกปี นับตั้งแต่วันผลิต มีผลเป็นหลักเกณฑ์อายุของอากาศยานปีกแข็งที่กำหนดขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้อนุญาต ณ เวลาที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต หรือเป็นการกำหนดคุณสมบัติด้านอายุสูงสุดของอากาศยานปีกแข็งที่จะสามารถนำมาใช้ในการประกอบกิจการซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตต้องดำรงไว้ตลอดอายุใบอนุญาต

**ความเห็น** มาตรา ๔๑/๑๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การประกอบกิจการการบินพลเรือนจะต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการบินพลเรือน ประกอบกับข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ ๙๗ ว่าด้วยการอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือน ประเภทการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์และประเภทการทำงานทางอากาศ กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือน ประเภทการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์แบบประจำมีกำหนด ประเภทการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์แบบไม่ประจำ หรือการประกอบกิจการการทำงานทางอากาศ ไว้ประการหนึ่งว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองซึ่งอากาศยานตามประเภทแบบ รุ่น และจำนวนที่เหมาะสมกับการประกอบกิจการที่จะขออนุญาต อีกทั้งยังได้กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับอากาศยานที่จะจัดหามาใช้ว่าจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

อายุของอากาศยานประเภทอากาศยานปีกแข็งนั้น กำหนดไว้ว่าจะต้องมีอายุไม่เกินสิบหกปีนับตั้งแต่วันผลิต ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ กำหนดขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้อนุญาต ณ เวลาที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตเท่านั้น มิใช่ในเวลาที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต เพื่อให้แน่ใจว่าอากาศยานที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะจัดหามาใช้ในชั้นเริ่มต้นของการดำเนินกิจการดังกล่าวมีลักษณะทางกายภาพที่มีความมั่นคงปลอดภัยและยังอยู่ในสภาพที่น่าจะสามารถให้บริการไปได้ด้วยความปลอดภัยอีกเป็นระยะเวลายาวนานตามสมควรแก่ลักษณะของการดำเนินกิจการการบินพลเรือน มิใช่เป็นหลักเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติด้านอายุสูงสุดของอากาศยานปีกแข็งที่จะสามารถนำมาใช้ในการประกอบกิจการการบินพลเรือน ซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องดำรงไว้ตลอดอายุใบอนุญาต

อนึ่ง พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังได้กำหนดกระบวนการกำกับดูแลความปลอดภัยในเชิงคุณภาพตลอดการใช้งาน โดยกำหนดให้อากาศยานที่จะสามารถนำมาใช้ในการเดินอากาศได้จะต้องได้รับใบสำคัญสมควรเดินอากาศ และใบสำคัญสมควรเดินอากาศนั้นจะออกให้แก่อากาศยานที่จดทะเบียนแล้วและมีความปลอดภัยเพื่อใช้งานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งอากาศยานดังกล่าวก็ต้องได้รับการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้อย่างปลอดภัย มิเช่นนั้นจะเป็นผลให้ใบสำคัญสมควรเดินอากาศเป็นอันใช้ไม่ได้เป็นการชั่วคราว หรือเป็นอันสิ้นผล

**ประเด็นที่สอง** กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนพร้อมทั้งแจ้งการจัดหาอากาศยานปีกแข็งที่มีอายุไม่เกินสิบหกปี นับตั้งแต่วันผลิต ณ วันที่ยื่นขออนุญาตมาให้บริการ แต่ต่อมาในวันที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือน อากาศยานดังกล่าวมีอายุเกินสิบหกปีแล้ว จะถือว่าเป็นกรณีผู้ขอรับใบอนุญาตกระทำผิดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต เป็นเหตุให้ผู้ได้รับใบอนุญาตไม่สามารถที่จะจัดหาอากาศยานลำดังกล่าวมาให้บริการหรือไม่

**ความเห็น** เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า หลักเกณฑ์เรื่องอายุของอากาศยานตามที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฯ กำหนดขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้อนุญาต ณ เวลาที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต มิใช่ในเวลาที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต และมีใช้การกำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นคุณสมบัติด้านอายุสูงสุดของอากาศยานปีกแข็งที่สามารถใช้ในการประกอบกิจการการบินพลเรือนที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องดำรงไว้ตลอดอายุใบอนุญาต ประกอบกับเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตที่รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการบินพลเรือน กำหนดย่อมจะต้องกำหนดตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฯ และไม่ว่าจะขัดหรือแย้งกับข้อบังคับดังกล่าวได้ ดังนั้น แม้ต่อมาอายุของอากาศยานปีกแข็งลำที่ได้แจ้งความประสงค์จะจัดหามาให้บริการนั้นจะเกินสิบหกปีนับตั้งแต่วันที่ผลิตก่อนออกใบอนุญาตหรือก่อนครบอายุใบอนุญาต ย่อมไม่ผิดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนตามที่ได้รับอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาตจึงยังสามารถที่จะจัดหาอากาศยานลำที่ได้แจ้งความประสงค์มาให้บริการต่อไปได้ เนื่องจากไม่ได้มีผลเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของคำสั่งออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการการบินพลเรือนตามกฎหมาย (เรื่องเสรีจที่ ๑๖๑๑/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดอายุอากาศยานในการประกอบกิจการการบินพลเรือน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))

การเรียกให้เจ้าหน้าที่ ผู้ทูลจรรยาออกเงินชำระดอกเบี้ยของเงินที่ยักยอก กรณีเจ้าหน้าที่ได้นำเงินที่ยักยอกมาคืนแก่ทางราชการครบถ้วนแล้ว และเป็นสำนวนที่ไม่ต้องส่งให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

**ประเด็นที่หนึ่ง** การที่นาย พ. นำเงินที่ยักยอกไปมาชำระคืนแก่ทางราชการแล้วจะมีผลทำให้หนี้เป็นอันระงับและไม่อาจเรียกให้ชำระดอกเบี้ยของเงินดังกล่าวได้หรือไม่ หากหนี้ยังไม่เป็นอันระงับการให้ พ. รับผิดชำระดอกเบี้ยของเงินที่ต้องใช้ตั้งแต่วันที่กระทำการทุจริตเป็นกรณีที่ขาดอายุความ

หรือไม่ และหากกรณีดังกล่าวขาดอายุความแล้ว กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการสามารถ มีหนังสือทวงถามให้ชำระหนี้ หรือออกคำสั่ง ทางปกครองและใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้หรือไม่

**ความเห็น** ความรับผิดในมูลหนี้ละเมิด มีความรับผิดในส่วนของการดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น ตามบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา ๒๒๔ และ มาตรา ๒๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ให้คิดดอกเบี้ยในหนี้เงินอันเกิดแต่มูลละเมิด นับแต่เวลาที่ทำละเมิด ประกอบกับหลักเกณฑ์ ที่กระทรวงการคลังกำหนดก็ให้ส่วนราชการเรียกให้ เจ้าหนี้ที่ซึ่งจงใจทุจริตยักยอกเงินหรือทรัพย์สินของ ทางราชการไปและมีมูลความผิดทางอาญาด้วย ชำระดอกเบี้ยของเงินหรือทรัพย์สินที่ต้องชดใช้ ตั้งแต่วันที่กระทำการทุจริต ความรับผิดในการ ชำระดอกเบี้ยในมูลละเมิดจึงเป็นไปโดยผลกฎหมาย และหลักเกณฑ์ของทางราชการ ซึ่งหน่วยงานของรัฐ ที่เสียหายไม่อาจใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นอย่างอื่นไปได้ ดังนั้น แม้ว่าจะได้นำเงินที่ยักยอกไปมาชำระคืนแก่ ทางราชการแล้วก็ไม่อาจถือว่าเป็นการชำระหนี้ ครบถ้วน และไม่มีผลทำให้หนี้เป็นอันระงับและ ความรับผิดในมูลละเมิดสิ้นสุดลง เพราะยังไม่มี การชำระในส่วนของการดอกเบี้ยตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายและหลักเกณฑ์ของทางราชการ หน่วยงานจึงต้องเรียกให้นาย พ. ชำระดอกเบี้ย ของเงินที่ทุจริตไปตั้งแต่วันที่นำเงินไปจนถึงวันที่ชำระ คืนกรมฯ

สำหรับประเด็นอายุความการใช้สิทธิเรียกร้อง พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ได้กำหนดอายุความการใช้ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ในกรณี ที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ ค่าสินไหมทดแทน แต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว เห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากกว่า ที่ หน่วยงานของรัฐกำหนดไว้ เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติ ดังกล่าวที่กำหนดให้ การใช้

สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ในกรณี หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กระทรวงการคลังเห็นว่าต้องรับผิดชอบ ให้มีอายุความ หนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็น ของกระทรวงการคลัง มาใช้บังคับในฐานะเป็น บทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง โดยการออกคำสั่ง ให้ชำระเงินเพิ่มขึ้นตามความเห็นของกระทรวงการคลัง มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐ มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง และ โดยหลักแล้ว การใช้สิทธิเรียกร้องหนึ่งปีดังกล่าว ต้องกระทำภายในอายุความสิบปีนับแต่วันทำละเมิด ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ในฐานะกฎหมายทั่วไปในเรื่องละเมิด

อย่างไรก็ดี เมื่อปรากฏว่ากรณีความเสียหาย จากการทุจริตยักยอกได้มีการฟ้องคดีอาญานาย พ. ในฐานะความผิดปลอมเอกสารสิทธิอันเป็นเอกสาร ราชการและใช้เอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการ ปลอมตามมาตรา ๒๖๖ (๑) และมาตรา ๒๖๘ แห่ง ประมวลกฎหมายอาญา โดยทั้งสองฐานความผิด มีกำหนดอายุความสิบห้าปี ดังนั้น การใช้สิทธิเรียกร้อง ให้นาย พ. ชำระดอกเบี้ยในมูลละเมิดจึงกระทำได้ ภายในอายุความสิบห้าปีซึ่งเป็นอายุความที่ยาวกว่า ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อปรากฏว่า นาย พ. ได้ทำการยักยอกเงินหลายครั้ง ต่างกรรม ต่างวาระกัน ปัจจุบันการใช้สิทธิเรียกร้องให้ ชำระดอกเบี้ยสำหรับการกระทำละเมิดส่วนหนึ่ง จึงยังไม่ขาดอายุความ แต่สำหรับการกระทำละเมิด อีกส่วนหนึ่งขาดอายุความใช้สิทธิเรียกร้องแล้ว กรมฯ ย่อมไม่อาจเรียกให้นาย พ. ชำระดอกเบี้ย ในส่วนการละเมิดที่ขาดอายุความแล้วได้

(เรื่องเสร็จที่ ๑๖๑๙/๒๕๖๓ วันที่สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกให้เจ้าหน้าที่ ผู้ทุจริตยักยอกเงินชำระดอกเบี้ยของเงินที่ยักยอก กรณีเจ้าหน้าที่ได้นำเงินที่ยักยอกมาคืนแก่ทางราชการ ครบถ้วนแล้วและเป็นสำนวนที่ไม่ต้องส่งให้ กระทรวงการคลังตรวจสอบ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))



**การสืบสวนข้อเท็จจริงและการดำเนินการทางวินัย  
แก่อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ**

**ประเด็นที่หนึ่ง** ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังสามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวภายหลังจากที่เกษียณอายุราชการจากตำแหน่งข้าราชการครูแล้วได้หรือไม่

**ความเห็น** อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติเป็นตำแหน่งที่กำหนดขึ้นตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติฯ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยฯ และวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี แต่ในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามพระราชบัญญัติสถาบันการพลศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งอธิการบดีตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติฯ โดยคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามรวมถึงการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระของอธิการบดีนั้น เป็นไปตามเหตุที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคสี่ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติฯ

สำหรับกรณีที่มีประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่อง ข้าราชการออกจากราชการเนื่องจากมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กำหนดให้นาย ป. ต้องออกจากราชการในตำแหน่งข้าราชการครู วิทยฐานะครูชำนาญการพิเศษ ในสังกัดโรงเรียนกีฬาจังหวัดนครสวรรค์ มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ นั้น เป็นกรณีการพ้นจากสถานะข้าราชการประจำ โดยเหตุเกษียณอายุราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เมื่อปัจจุบันนาย ป. ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย

การกีฬาแห่งชาติฯ และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้การเกษียณอายุราชการเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งอธิการบดีซึ่งเป็นตำแหน่งในทางบริหารที่มีวาระการดำรงตำแหน่งชั่วคราวและมีหลักเกณฑ์ในการพ้นจากตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การออกจากราชการตามประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาดังกล่าวจึงไม่เป็นเหตุให้นาย ป. ต้องพ้นจากตำแหน่งอธิการบดีตามบทเฉพาะกาล และยังสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะมีการแต่งตั้งอธิการบดีขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติฯ

**ประเด็นที่สอง** ผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสืบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

**ความเห็น** มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งสถานศึกษานั้นหมายความรวมถึงสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจหรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติด้วย ประกอบกับมาตรา ๓๘ ข. วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้การกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในหน่วยงานการศึกษาที่สอนระดับปริญญา เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๘ (ข) (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้มีอธิการบดีเป็นตำแหน่งประเภทผู้บริหารของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้น อธิการบดีมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติจึงมีสถานะเป็นบุคลากรทางการศึกษาภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาด้วย

สำหรับผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสืบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีนั้น เมื่อมาตรา ๙๕ วรรคสี่ และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีที่มีผู้กล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูหรือบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยมีมูลตามข้อกล่าวหาหรือไม่ และในกรณีที่เห็นว่ามีมูลให้ดำเนินการทางวินัยทันที โดยมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่าในการดำเนินการทางวินัยนั้นให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งในกรณีตามข้อหาเรื่องนี้แม้ว่ามาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ จะบัญญัติให้อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยโดยมิได้บัญญัติว่าผู้ใดจะเป็นผู้ใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาในกรณีที่อธิการบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ บัญญัติให้มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติเป็นส่วนราชการ อยู่ในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาประกอบกับมาตรา ๒๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงรองจากรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อนาย ป. ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยในขณะที่เป็นข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและดำรงตำแหน่งอธิการบดีจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะผู้บังคับบัญชาที่จะสืบสวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต่อไปได้

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เนื่องจากปัจจุบันผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้เกษียณอายุราชการและพ้นจากการเป็นข้าราชการครูแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๓

หากข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยนั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาที่สมควรที่จะดำเนินการทางวินัยให้เป็นไปตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งบัญญัติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

**ประเด็นที่สาม** หากสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดี ในกรณีที่อธิการบดีเป็นผู้ทำหน้าที่แทนหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ จะมีผลทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองซึ่งจะดำเนินการในเรื่องนั้นไม่ได้หรือไม่ และสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติจะสามารถดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้อย่างไร

**ความเห็น** แม้ว่าจะได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาในการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาก็ตาม แต่ในกรณีที่สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติเห็นข้อกล่าวหาอธิการบดีว่ากระทำผิดวินัยนั้น มีลักษณะเป็นการประทุติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถซึ่งเป็นเหตุให้สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติอาจมีมติให้ถอดถอนอธิการบดีได้ตามมาตรา ๓๐ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย กัย่อมเป็นหน้าที่และอำนาจของสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติตามมาตรา ๒๑ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่จะพิจารณาดำเนินการต่าง ๆ เพื่อยกถอนอธิการบดีได้ ไม่ว่าอธิการบดีนั้นจะมีสถานะเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาหรือไม่ โดยสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑ (๑๘) เพื่อทำหน้าที่ ในการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว เพื่อประกอบการพิจารณาได้ โดยไม่ถือว่าเป็น การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สำหรับกรณีที่อธิการบดีในฐานะอุปนายก สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติเป็นผู้ทำหน้าที่แทน นายกษามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติในปัจจุบัน นั้น เห็นว่า เมื่ออธิการบดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัย ย่อมมีลักษณะเป็นคู่กรณี ในการพิจารณาทางปกครองซึ่งจะดำเนินการให้มีคำสั่ง ทางปกครองที่เกี่ยวข้องภายใต้ อำนาจของ สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติในเรื่องดังกล่าวไม่ได้ ตามมาตรา ๕ มาตรา ๑๓ (๑) และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณีที่อุปนายกสภามหาวิทยาลัย ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่นายกษามหาวิทยาลัยการกีฬา แห่งชาติได้ตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม แห่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติฯ และ สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติย่อมมีอำนาจ เลือกรวมกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม และทำหน้าที่ ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือบุคคลใด เพื่อดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ตามมติที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยได้

(เรื่องเสรีจิติ ๑๖๓๘/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสืบสวนข้อเท็จจริง และการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีมหาวิทยาลัย การกีฬาแห่งชาติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

**การพ้นจากตำแหน่งกรรมการส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม**

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีกรรมการผู้แทน หน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้สถาบันอุดมศึกษา ในคณะกรรมการส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (กสว.) ตาม มาตรา ๔๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภานโยบาย การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ พ้นจากตำแหน่งผู้บริหาร หน่วยงานเดิมไปดำรงตำแหน่งอื่น จะถือเป็นเหตุแห่ง การพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้แทนหน่วยงานและ ต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการผู้แทนหน่วยงาน ทดแทนผู้ที่พ้นจากตำแหน่งหรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติ สภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและ นวัตกรรมแห่งชาติฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (กสว.) ขึ้น โดยให้มี หน้าที่และอำนาจดำเนินการร่วมและเชื่อมโยงกันกับ หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนสภานโยบาย การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม แห่งชาติ ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน ด้านการอุดมศึกษา และแผนด้านวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรมของประเทศให้มีเอกภาพและเป็นระบบ ดังนั้น การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของ กสว. ดังกล่าวจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง อาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของกรรมการ ในแต่ละองค์ประกอบ

สำหรับกรรมการผู้แทนหน่วยงานในระบบวิจัย และนวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้ สถาบันอุดมศึกษา นั้น มาตรา ๔๐ (๔) กำหนดให้ มาจากบุคคลที่ผู้แทนหน่วยงานในระบบวิจัยและ นวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้สถาบันอุดมศึกษา เลือกกันเอง ดังนั้น การดำรงตำแหน่งอยู่ในหน่วยงาน ในระบบวิจัยและนวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้ สถาบันอุดมศึกษาจึงถือเป็นคุณสมบัติเบื้องต้น อันเป็นสาระสำคัญของบุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรม ที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้สถาบันอุดมศึกษา ที่กฎหมาย กำหนดไว้ แม้จะมีได้กำหนดเป็นคุณสมบัติและ ลักษณะต้องห้ามไว้ในข้อ ๘ แห่งระเบียบสภานโยบาย การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม แห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการได้มา คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง ของประธานกรรมการ กรรมการ และกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ เมื่อปรากฏว่า ศ. นพ.ส. พ้นจากการดำรงตำแหน่ง

ผู้อำนวยการสำนักงานการวิจัยแห่งชาติตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ กรณีจึงถือว่า ศ. นพ.ส. ขาดคุณสมบัติ และต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้แทนหน่วยงาน ในระบบวิจัยและนวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้ สถาบันอุดมศึกษาตามหลักกฎหมายทั่วไปและจะต้อง ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการทดแทนต่อไป

**ประเด็นที่สอง** หากกรรมการผู้แทนหน่วยงาน ในระบบวิจัยและนวัตกรรมที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้ สถาบันอุดมศึกษาใน กสว. พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและ นวัตกรรม (สกว.) จะต้องเสนอบัญชีรายชื่อสำรองให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษาฯ พิจารณา เสนอผู้สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการผู้แทนหน่วยงาน เพื่อเสนอต่อสภานโยบายการอุดมศึกษาฯ พิจารณา แต่งตั้งทดแทน หรือควรให้มีการสรรหาผู้แทน หน่วยงานดังกล่าวใหม่

**ความเห็น** ข้อ ๑๗ แห่งระเบียบสภานโยบาย การอุดมศึกษาฯ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความ ในวรรคสี่ของมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติ สภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและ นวัตกรรมแห่งชาติฯ กำหนดว่า กรณีกรรมการผู้แทน หน่วยงานพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ สกว. เสนอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษาฯ พิจารณา เสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการผู้แทน หน่วยงานจากบัญชีรายชื่อสำรอง เพื่อเสนอ สภานโยบายการอุดมศึกษาฯ พิจารณาแต่งตั้ง ด้วยเหตุนี้ เมื่อ ศ. นพ.ส. พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานในระบบวิจัยและนวัตกรรม ที่สังกัดกระทรวง ซึ่งมีใช้สถาบันอุดมศึกษา ก่อนวาระ สกว. ย่อมต้องเสนอบัญชีรายชื่อสำรอง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษาฯ พิจารณา เสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งกรรมการดังกล่าว เพื่อเสนอสภานโยบายการอุดมศึกษาฯ พิจารณาแต่งตั้ง ทดแทนตามระเบียบสภานโยบายการอุดมศึกษาฯ ต่อไป

(เรื่องเสรีจิติ ๑๖๗๗/๒๕๖๓ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพ้นจากตำแหน่ง กรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))

**การเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้ง และการกำหนดอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียน วิทยาลัย**

**ประเด็น** คณะกรรมการควบคุมโรงเรียน ในระบบมีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการ ในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียน วิทยาลัย และสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการบริหารโรงเรียนและมอบอำนาจช่วง ไว้ในตราสารจัดตั้งดังกล่าวได้หรือไม่

**ความเห็น** เมื่อปรากฏว่าได้มีคำสั่งควบคุม โรงเรียนในระบบและได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ควบคุมโรงเรียนในระบบเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทน คณะกรรมการบริหารและดำเนินกิจการของโรงเรียน ในระบบเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่โรงเรียนในระบบ อยู่ในความควบคุมตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการควบคุม โรงเรียนในระบบย่อมมีอำนาจหน้าที่ ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการบริหาร ตามมาตรา ๓๑ และประการที่สอง ดำเนินกิจการของ โรงเรียนในระบบเป็นการชั่วคราว เพื่อดำเนินการแก้ไข หรือปรับปรุงเหตุแห่งการสั่งให้ควบคุมโรงเรียนใน ระบบตามมาตรา ๙๖ และทำให้โรงเรียนในระบบ สามารถกลับสู่ภาวะปกติ ในการนี้คณะกรรมการ ควบคุมโรงเรียนในระบบมีอำนาจมอบหมายให้ บุคคลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๘ ปฏิบัติหน้าที่ ในโรงเรียนนั้นตามที่ได้รับมอบหมาย จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมีอำนาจหน้าที่ เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากเหตุที่ต้องมี คำสั่งควบคุมโรงเรียนเพื่อให้การบริหารจัดการโรงเรียน เป็นไปตามมาตรฐานที่ กฎหมายกำหนดและ เพื่อให้โรงเรียนในระบบสามารถกลับสู่ภาวะปกติ โดยเร็วที่สุด โดยต้องจัดการตามสมควรเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยและดูแลรักษาทรัพย์สินของ โรงเรียนในระบบ เมื่อสิ้นเหตุแห่งการควบคุมโรงเรียน ดังกล่าวแล้ว ผู้มีอำนาจสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบ จะต้องคืนอำนาจดังกล่าวให้แก่โรงเรียน

กรณีตามปัญหาที่ขอหารือมานี้ ตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้ประกอบกิจการของโรงเรียนซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบจะต้องแนบตราสารจัดตั้งและรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนมาพร้อมกับคำขอ โดยตราสารจัดตั้งโรงเรียนดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีรายการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ ได้แก่ วัตถุประสงค์ ชื่อ ประเภท ระดับ ของโรงเรียนในระบบ รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินที่ตั้ง และแผนผังแสดงบริเวณและอาคารของโรงเรียนในระบบ เงินทุนและทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดตั้ง เป็นต้น ตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบจึงเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารสำคัญที่ก่อตั้งสิทธิของโรงเรียนเอกชนในระบบ ซึ่งเมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบแล้ว โรงเรียนในระบบจะเป็นนิติบุคคลโดยผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนนิติบุคคลด้วยเหตุนี้ การขอเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนในระบบจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม ที่บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตจะเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเท่านั้น เพราะตราสารจัดตั้งโรงเรียนเป็นเอกสารสิทธิที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ วิธีการในการจัดการทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการบริหารกิจการของโรงเรียน ซึ่งเป็นสิทธิและอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะของผู้รับใบอนุญาตผู้เป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินและกิจการของโรงเรียน การจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการกิจการของโรงเรียนอย่างไร จึงเป็นไปตามที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใช้บังคับภายใต้หลักเกณฑ์ที่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การบริหารจัดการโรงเรียนเอกชนในระบบในตราสารจัดตั้ง จึงมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินของผู้รับใบอนุญาต ซึ่งหากผู้รับใบอนุญาตไม่ให้ความยินยอม ก็ย่อมไม่สามารถดำเนินการได้ อีกทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนเอกชนในระบบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ก็เป็นไปเพื่อเพียงการแก้ไขปัญหาขัดข้องของการบริหารจัดการให้โรงเรียนเอกชนในระบบ

กลับคืนมาสู่ภาวะปกติ การควบคุมโรงเรียนในระบบดังกล่าวก็เป็นเพียงการใช้อำนาจชั่วคราว ในที่สุดก็จะต้องมีการส่งมอบอำนาจในการบริหารจัดการโรงเรียนคืนให้แก่ผู้รับใบอนุญาต ดังนั้น การดำเนินการให้มีการแก้ไขตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบซึ่งจะกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินและอำนาจในการบริหารจัดการของผู้รับใบอนุญาต จึงอยู่นอกขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบ โดยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยจึงไม่มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย และกำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนหรือมอบอำนาจช่วงไว้ในตราสารจัดตั้งดังกล่าว (เรื่องเสรีจิติ ๑๗๑๑/๒๕๖๓ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

**อำนาจของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ ในการมอบหมายคณะกรรมการระดับจังหวัด ให้ความเห็นชอบการอนุญาตผลิตยาเสพติดให้โทษ ในประเภท ๕**

**ประเด็น** คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษจะมอบหมายให้คณะกรรมการระดับจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบในการอนุญาตให้ผลิต (ปลูก) ยาเสพติดให้โทษ ในประเภท ๕ เฉพาะกัญชาในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ และให้ คณะกรรมการระดับจังหวัดเสนอผลการพิจารณาไปยังคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษในภายหลังได้หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๑๓ (๖/๒) ประกอบกับ มาตรา ๒๖/๒ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษมีอำนาจและหน้าที่ให้ความเห็นชอบต่อผู้อนุญาตในการอนุญาตให้ผลิต นำเข้า หรือส่งออก

ซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ เนื่องจากการพิจารณาเรื่องดังกล่าวต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภทนั้นเป็นพิเศษ ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ โดยเป็นหัวหน้าส่วนราชการในส่วนกลางที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ดังนั้น อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษดังกล่าว

จึงเป็นอำนาจและหน้าที่เฉพาะ ไม่อาจมอบหมายให้คณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งหรือมอบหมายให้พิจารณาหรือคณะทำงานจากศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนได้ (เรื่องเสรีจที่ ๑๗๑๗/๒๕๖๓ วันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษในการมอบหมายคณะกรรมการระดับจังหวัดให้ความเห็นชอบการอนุญาตผลิตยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ (คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

## คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนมกราคม ๒๕๖๔



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

### สารบัญ

สิทธิของผู้ประกันตนในการได้รับ ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ..... ๔-๒	อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการ สำรวจการกักตุนโรคภัยเพื่อขยายระยะเวลา สำรวจการกักตุนโรคภัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ ..... ๔-๔
การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้ง โครงข่ายโทรศัพท์ที่ใช้ในกิจการของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการควบรวมบริษัท ..... ๔-๓	การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลา การนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ..... ๔-๕

**สิทธิของผู้ประกันตนในการได้รับประโยชน์  
ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ (๒)  
แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓**

**ประเด็นที่หนึ่ง** กรณีที่ผู้ประกันตนออกจากงานโดยพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานว่า การเลิกจ้างดังกล่าวมิได้เป็นการกระทำโดยทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แต่นายจ้างนำคดีไปสู่ศาล สำนักงานประกันสังคมจะนำคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานดังกล่าวมาพิจารณาวินิจฉัยจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานโดยไม่ต้องรอคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลแรงงาน ได้หรือไม่ และจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๗๘ (๒) หรือไม่

**ความเห็น** ในกรณีที่ผู้ประกันตนเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่บัญญัติให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงาน รวมทั้งต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เมื่อประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ผู้ประกันตนจะต้องยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่บัญญัติให้ผู้ประกันตนยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานประกันสังคมตามระเบียบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนดภายในสองปีนับแต่วันที่มิสิทธิและให้เลขาธิการฯ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการฯ มอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว โดยในการพิจารณาวินิจฉัยคำขอดังกล่าวเพื่อส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานจะต้องพิจารณาตามเงื่อนไขในมาตรา ๗๘ ซึ่งใน (๒) บัญญัติเงื่อนไขว่าการที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีสาเหตุถูกเลิกจ้างเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่หรือการทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้างหรือจงใจ

ทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

การพิจารณาวินิจฉัยคำขอรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งได้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเป็นหน้าที่ของเลขาธิการฯ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการฯ มอบหมายต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้ว่างงานนั้นเป็นผู้มีคุณสมบัติและข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และข้อยกเว้นประการหนึ่งคือผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้ว่างงานนั้นถูกเลิกจ้างเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่หรือการทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้างหรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือไม่ ซึ่งเลขาธิการฯ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการฯ มอบหมายควรตรวจสอบข้อเท็จจริงจากทั้งฝ่ายลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตน นายจ้าง และบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกสาร และหากมีคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานก็อาจนำมาพิจารณาประกอบการวินิจฉัยดังกล่าวได้ แต่การรอหรือนำคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานที่สอบสวนและมีคำสั่งในกรณีที่ลูกจ้างไปยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานว่านายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยให้ มาใช้เป็นข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อส่งจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานแต่เพียงอย่างเดียว รวมถึงการรอให้มีคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณี



ว่างงาน เพราะนอกจากพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ จะไม่ได้บัญญัติไว้ให้เป็นเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติแล้วยังส่งผลให้การพิจารณาวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเกิดความล่าช้า

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาฯ มีข้อสังเกตว่า โดยที่ข้อ ๒.๗ (๒) แห่งประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ กำหนดขั้นตอนการพิจารณาจ่ายประโยชน์ในกรณีว่างงานที่ไม่เป็นไปตามหลักการของมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ที่ให้เลขาธิการฯ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการฯ มอบหมายพิจารณาสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนโดยเร็ว ดังนั้น สำนักงานประกันสังคมจึงควรพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การพิจารณาประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเพื่อมิให้การจ่ายประโยชน์ทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้ประกันตนเกิดความล่าช้า

**ประเด็นที่ สอง** ในกรณีที่ สำนักงานประกันสังคมจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานให้แก่ผู้ประกันตนแล้ว ต่อมาในภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ สำนักงานประกันสังคมต้องดำเนินการเรียกคืนเงินประโยชน์ทดแทนที่ได้จ่ายไปแล้วจากผู้ประกันตนโดยอาศัยบทบัญญัติใด

**ความเห็น** สิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ จะเกิดขึ้นต่อเมื่อลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนไม่ได้ถูกเลิกจ้างอันเนื่องจากเหตุตามมาตรา ๗๘ (๒) หากภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ประกันตนถูกเลิกจ้างเนื่องจากเหตุตามมาตราดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนไปโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ และทำให้สำนักงานประกันสังคมเสียเปรียบ ดังนั้น ผู้ประกันตนจึงต้องคืนประโยชน์ทดแทนที่ได้รับไปแก่สำนักงานประกันสังคมฐานลาภมิควรได้ หรือหากสำนักงานประกันสังคมได้ทำสัญญากับผู้ประกันตนไว้เป็นอย่างอื่น สำนักงานประกันสังคมก็อาจเรียกคืนประโยชน์ทดแทนที่ได้จ่ายให้แก่ผู้ประกันตนได้ตามหลักเรื่องสัญญา

(เรื่องเสร็จที่ ๓๗/๒๕๖๔) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สิทธิของผู้ประกันตนในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา ๗๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙)

**การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายโทรศัพท์ที่ใช้ในกิจการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการควบรวมบริษัท**

**ประเด็น** กรณีที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (บมจ. ทีโอที) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (บมจ. กสท โทรคมนาคม) ได้ควบรวมกิจการเป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ (National Telecom : NT Co) (บริษัท NT) แล้ว อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามที่ บมจ. ทีโอที ได้รับโอนมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเมื่อครั้งแปลงสภาพตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีสิทธิในการตั้งเสาและขึงสายโทรศัพท์ไปได้ เหนือตาม หรือข้ามอสังหาริมทรัพย์ใด ๆ ในส่วนที่เป็นโครงข่ายเดิม ที่ บมจ. ทีโอที ได้ดำเนินการไปแล้ว ภายใต้อำนาจเดิมขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ตามหมวด ๓ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๗ จะโอนไปยังบริษัท NT หรือไม่ หากสิทธิ ดังกล่าวไม่โอนไปยังบริษัท NT จะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้บริษัท NT สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

**ความเห็น** สิทธิขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในการใช้ที่ดินของบุคคลอื่นที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตั้งเสาและขึงสาย เป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นจากการที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยใช้อำนาจมหาชนของรัฐตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๙๗ เข้าไปดำเนินการในที่ดินของบุคคลอื่น จึงมีลักษณะเป็นทรัพย์สินสิทธิ

ประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นตามมาตรา ๑๒๙๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยใช้เพื่อประโยชน์แก่กิจการโทรศัพท์

การรวบรวม บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม เป็นบริษัท NT ตามมาตรา ๑๕๒ และ มาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการควบบริษัทแล้ว จะมีผลทำให้บริษัทเดิมหมดสภาพจากการเป็นนิติบุคคลและเกิดขึ้นเป็นบริษัทใหม่ และทำให้บริษัทที่เกิดจากการควบกันและจดทะเบียนแล้วย่อมได้ไปทั้งทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางแพ่งของบริษัทที่ควบเข้ากันทั้งหมด แต่ไม่รวมถึงสิทธิที่ได้มาโดยการใช้อำนาจมหาชนของรัฐที่ให้แก่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นการเฉพาะ ดังนั้น แม้ บมจ. ทีโอที จะมีสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายโทรศัพท์ซึ่งเกิดขึ้นจากการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแล้ว ในกรณีที่ได้มีการควบรวมกิจการเป็นบริษัท NT สิทธิในการใช้ที่ดินดังกล่าวย่อมไม่โอนไปยังบริษัท NT ซึ่งเป็นบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ และ บมจ. ทีโอที ไม่มีอยู่แล้ว ภายหลังจากการรวบรวม สิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายดังกล่าวซึ่งเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่ได้มาโดยการใช้อำนาจมหาชนของรัฐ ย่อมกลับมาอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการดูแลรักษาทรัพย์สินของแผ่นดินหากบริษัท NT ประสงค์จะใช้ทรัพย์สินดังกล่าวต่อไปก็ต้องทำความตกลงกับหน่วยงานนั้น

(เรื่องเสรีจที่ ๔๓/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การโอนสิทธิในการใช้ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโครงข่ายโทรศัพท์ที่ใช้ในกิจการของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการควบรวมบริษัท คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒))

### อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์เพื่อขยายระยะเวลาสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ของพนักงานเจ้าหน้าที่

**ประเด็น** การออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์เพื่อกำหนดระยะเวลาทำการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ สามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือจะต้องออกเป็นกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๗

**ความเห็น** เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีผลใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ภายในเขตสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์นับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ฯ มีผลใช้บังคับและต่อเนื่องไปจนกว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะสิ้นผลบังคับหรือถูกยกเลิก และเพื่อให้การดำเนินการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการฯ จึงมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการอันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งแทนคณะกรรมการได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ฯ ดังนั้น การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ฯ เป็นการใช้อำนาจแทนคณะกรรมการฯ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่แทนในท้องที่ที่กำหนดแล้ว การปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการฯ ย่อมสามารถกำหนดระยะเวลาในการสำรวจการกักตุนโภคภัณฑ์ให้เกิดความเหมาะสมและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ด้วยก็ได้ โดยหากพนักงานเจ้าหน้าที่

ปฏิบัติการไม่แล้วเสร็จหรือจำเป็นต้องปฏิบัติการในเรื่องใดแทนคณะกรรมการฯ ต่อเนื่องหรือเพิ่มเติมก็สามารถกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดขึ้นใหม่หรือขยายระยะเวลาที่ได้เคยกำหนดไว้แล้วออกไปได้ตามความเหมาะสม

ปัญหาที่ว่าต้องออกเป็นกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโรคภัยอันตรายหรือไม่ นั้น หลักการสำคัญในการออกกฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยฝ่ายบริหาร คือต้องมีพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทกำหนดกรอบไว้อย่างชัดเจนว่าจะให้ออกกฎกระทรวงในเรื่องใดบ้าง ไม่อาจอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติว่าด้วยผู้รักษาการตามกฎหมายเพียงมาตราเดียวในการออกกฎกระทรวงได้ เมื่อพระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโรคภัยอันตรายฯ มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงเพียงมาตราเดียว คือ มาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “โรคภัยอันตราย” ที่ให้กำหนดสิ่งที่ระบุเป็นโรคภัยอันตรายเพิ่มเติมเท่านั้น ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่มีอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดระยะเวลาทำการสำรวจการกักตุนโรคภัยอันตรายของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยอาศัยบทบัญญัติว่าด้วยผู้รักษาการตามกฎหมายได้

(เรื่องเสร็จที่ ๘๒/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการออกประกาศคณะกรรมการสำรวจการกักตุนโรคภัยอันตรายของพนักงานเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))

**การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙**

**ประเด็นที่หนึ่ง** กรณีที่สำนักงานประกันสังคมจะออกประกาศกระทรวงแรงงานเพื่อขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบ ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดไว้เดิมจะต้อง

จ่ายเงินเพิ่มหรือไม่ และกรณีที่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งได้ส่งเงินสมทบพร้อมกับเงินเพิ่มไปแล้วก่อนที่จะมีการออกประกาศดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมจะต้องคืนเงินเพิ่มหรือไม่

**ความเห็น** การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ โดยจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือน และต่อมาเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๘ (๒) สิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง นั้น ถ้าผู้นั้นประสงค์จะเป็นผู้ประกันตนต่อไป ให้แสดงความจำนงต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน และนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเดือนละครั้งภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๔/๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ ที่บัญญัติให้ในกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๙ หรือมาตรา ๔๗ ออกไปได้ เพราะเหตุจำเป็นเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ นั้น โดยผลทางกฎหมายของบทบัญญัติดังกล่าวย่อมทำให้กำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบเดิมได้ขยายหรือเลื่อนออกไปจนถึงกำหนดเวลาใหม่ตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลานั้น ดังนั้น เมื่อวันที่ต้องนำส่งเงินสมทบได้ขยายหรือเลื่อนออกไปตามมาตรา ๘๔/๒ แล้วผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดเดิม จึงไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่มตามมาตรา ๓๙ วรรคสี่

เมื่อได้ให้ความเห็นแล้วว่า ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งไม่ส่งเงินสมทบหรือส่งไม่ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดเดิม ไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่ม

อันเนื่องจากการกำหนดเวลาเดิมอันเป็นเหตุให้ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ต้องจ่ายเงินเพิ่มนั้นได้ถูกแทนที่ด้วยกำหนดเวลาใหม่ ดังนั้น ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งได้นำส่งเงินสมทบพร้อมกับเงินเพิ่มก่อนที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบดังกล่าว จึงมีสิทธิได้รับเงินเพิ่มที่ได้จ่ายไปแล้วคืน ส่วนการคืนเงินเพิ่มนั้นแม้ว่าพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ไม่ได้บัญญัติกรณีการคืนเงินเพิ่มไว้ แต่เมื่อไม่มีเหตุที่จะให้ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ จ่ายเงินเพิ่มแล้ว จึงเป็นกรณีที่สำนักงานประกันสังคมไม่อาจรับเงินเพิ่มไว้ได้และต้องคืนเงินเพิ่มดังกล่าว

**ประเด็นที่สอง** กรณีที่สำนักงานประกันสังคมจะออกประกาศกระทรวงแรงงานเพื่อขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๔/๒ นั้น ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๑ (๔) หรือ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้วแต่กรณี ก่อนที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบตามประกาศที่จะออกดังกล่าว จะมีสิทธิกลับเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙

เมื่อมีการนำส่งเงินสมทบครบในงวดที่ยังไม่ได้นำส่งได้หรือไม่

**ความเห็น** เมื่อรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๔/๒ แล้ว จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งยังไม่ได้ส่งเงินสมทบรายเดือนตามมาตรา ๓๙ วรรคสาม เป็นผู้ไม่ส่งเงินสมทบสามเดือนติดต่อกัน หรือภายในระยะเวลาสิบสองเดือนส่งเงินสมทบมาแล้วไม่ครบเก้าเดือนตามมาตรา ๔๑ (๔) หรือ (๕) แล้วแต่กรณี เพราะยังเป็นช่วงเวลาที่ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ มีสิทธิจะนำส่งเงินสมทบได้ตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีขยายกำหนดเวลาออกไป ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ จึงยังไม่เป็นบุคคลตามมาตรา ๔๑ (๔) หรือ (๕) ดังนั้น ความเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ จึงยังไม่สิ้นสุดลง

(เรื่องเสรีจที ๑๑๗/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙))

รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

## คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๔



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

### สารบัญ

การครอบงำองค์กรของผู้บริโภค  
โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ (๑) แห่ง  
พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค  
พ.ศ. ๒๕๖๒ ..... ๕-๒

ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบ  
ข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด  
และอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้อง  
ให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (กรณีโฮปเวลล์)  
..... ๕-๓

การดูแลและบริหารทรัพย์สิน  
ที่จะตกเป็นของรัฐตามกฎหมาย  
ว่าด้วยปิโตรเลียม ..... ๕-๔

การมอบอำนาจของคณะกรรมการ  
บริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก ..... ๕-๖

**การครอบงำองค์กรของผู้บริโภคโดยเจ้าหน้าที่  
ของรัฐตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ  
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒**

**ประเด็น** การที่นาย บ. เป็นกรรมการผู้แทน  
สมาคมในคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง  
และนาง ช. เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน  
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งคณะกรรมการ  
ทั้งสองคณะดังกล่าวมีอำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือ  
มติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล อันถือว่าเป็น  
เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง  
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีนี้จะถือว่า  
ทั้งนาย บ. และนาง ช. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจ  
ครอบงำองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๕ (๑)  
แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค  
พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ความเห็น** พระราชบัญญัติ การจัดตั้ง  
สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์  
เพื่อให้องค์กรของผู้บริโภคสามารถรวมกันจัดตั้ง  
เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระโดยปราศจาก  
การแทรกแซงจากรัฐ เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครอง  
และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคได้ มาตรา ๕ (๑) แห่ง  
พระราชบัญญัติดังกล่าว จึงกำหนดให้องค์กรของ  
ผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้ง  
หรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค  
ต้องไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้น  
ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือถูกครอบงำ  
โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือ  
ผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าวหรือ  
โดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ  
พรรคการเมือง เพื่อป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์  
ของกลุ่มธุรกิจและการแทรกแซงจากรัฐ

การพิจารณาว่านาย บ. และนาง ช.  
เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจครอบงำองค์กร  
ของผู้บริโภคตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ  
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคฯ หรือไม่ นั้น  
ต้องพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีอำนาจเหนือหรือบังคับ  
องค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามความประสงค์ของตน  
ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการกำหนดนโยบาย

การบริหารจัดการ หรือการดำเนินงาน อันอาจมีผลต่อ  
การบริหารจัดการองค์กรของผู้บริโภคหรือไม่  
อันเป็นไปตามหลักกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของ  
หน้าที่ (Incompatibility Principle)

การที่นาย บ. เป็นกรรมการสมาคมตำแหน่ง  
อุปนายกคนที่ ๑ ของสมาคมส่งเสริมและคุ้มครอง  
สิทธิผู้บริโภค ซึ่งเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ  
ทำหน้าที่บริหารกิจการของสมาคมตามข้อบังคับ  
ของสมาคมส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค  
ถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญ  
รองจากนายกสมาคม โดยเป็นผู้ช่วยนายกสมาคม  
ในการบริหารกิจการของสมาคม ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่  
ตามที่นายกสมาคมมอบหมายและยังต้องทำหน้าที่แทน  
นายกสมาคมเมื่อนายกสมาคมไม่อยู่หรือไม่สามารถ  
ปฏิบัติหน้าที่ได้ ส่วนนาง ช. ซึ่งเป็นกรรมการสมาคม  
ตำแหน่งวิเทศสัมพันธ์ในสมาคมพิทักษ์ประโยชน์  
ผู้บริโภค เมื่อพิจารณาข้อบังคับของสมาคมพิทักษ์  
ประโยชน์ผู้บริโภคที่กำหนดให้คณะกรรมการฯ  
เลือกกรรมการในคณะให้ดำรงตำแหน่งนายก อุปนายก  
เลขาธิการ เหนรัญญิก นายทะเบียน วิเทศสัมพันธ์  
ปฏิคม ประชาสัมพันธ์ ฯลฯ และตำแหน่งวิเทศสัมพันธ์  
ที่นาง ช. ดำรงอยู่มีความสำคัญ โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับ  
การประสานงานด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ  
ดังนั้น นาย บ. และนาง ช. จึงเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญ  
ในคณะกรรมการขององค์กรของผู้บริโภคและ  
อาจมีอำนาจควบคุมหรือมีอิทธิพลในการกำหนด  
นโยบาย การบริหารจัดการ หรือการดำเนินงาน  
ซึ่งเป็นการขัดกันของหน้าที่ อันไม่สอดคล้องกับ  
เจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับนาย บ. และ  
นาง ช. มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลดังกล่าว  
จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจครอบงำองค์กร  
ของผู้บริโภคอันเป็นลักษณะต้องห้ามในการจัดตั้ง  
สภาองค์กรของผู้บริโภค

(เรื่องเสรีจที ๑๕๓/๒๕๖๔ วันที่สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การครอบงำองค์กร  
ของผู้บริโภคโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ (๑)  
แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค  
พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

**ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง  
ความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้  
สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน  
(กรณีโฮปเวลล์)**

**ประเด็นที่หนึ่ง** ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง  
คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด  
กรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
คมนาคมทำให้เกิดความเสียหายหรือมีส่วนทำให้เกิด  
ความเสียหายในกรณีสัญญาสัมปทานโครงการ  
ระบบการขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับ  
ในกรุงเทพมหานครและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน  
ของการรถไฟแห่งประเทศไทยกับบริษัท โฮปเวลล์  
(ประเทศไทย) จำกัด จนทำให้คณะอนุญาโตตุลาการ  
มีคำสั่งขาดให้กระทรวงคมนาคมและการรถไฟ  
แห่งประเทศไทยร่วมกันหรือแทนกันคืนเงิน  
ค่าตอบแทนที่บริษัทฯ ชำระให้แก่หน่วยงานทั้งสอง  
พร้อมดอกเบี้ยและให้หน่วยงานทั้งสองร่วมกันหรือ  
แทนกันคืนเงินค่าธรรมเนียมในการออก  
หนังสือค้ำประกันคิดถึงวันเสนอข้อพิพาทให้แก่บริษัทฯ  
พร้อมดอกเบี้ย

**ความเห็น** ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี  
ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด  
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง  
กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ  
แห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุ  
อันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่  
ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ  
ดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง  
ความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า  
เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและ  
จำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้ และข้อ ๑๐  
ประกอบกับข้อ ๙ กำหนดว่า ถ้าเจ้าหน้าที่ของ  
หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งทำให้เกิดความเสียหาย  
แก่หน่วยงานของรัฐอีกแห่งหนึ่ง ให้หัวหน้าหน่วยงาน  
ของรัฐที่ได้รับความเสียหายและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ  
ที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดสังกัดมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้ง  
คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด  
โดยข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่เกิด

ความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง  
และหรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำ  
ของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง  
คณะกรรมการตามข้อ ๘ หรือข้อ ๑๐ บรรดา  
ที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ

สำหรับกรณีที่กระทรวงคมนาคมและการรถไฟ  
แห่งประเทศไทยเห็นว่า กระทรวงคมนาคมและ  
การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับความเสียหาย  
จากการที่ต้องชำระเงินให้แก่บริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย)  
จำกัด ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่  
อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะ  
เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในขณะนั้น ซึ่งได้แก่  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เจ้าหน้าที่กระทรวง  
คมนาคม ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย  
คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่  
การรถไฟแห่งประเทศไทย อันเป็นกรณีที่เกิด  
ความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐมากกว่าหนึ่งแห่ง  
หรือความเสียหายเกิดจากผลการกระทำของเจ้าหน้าที่  
หลายหน่วยงาน ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ  
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดในกรณีนี้  
จึงเป็นไปตามข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี  
ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิด  
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

ดังนั้น เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม  
เป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และ  
เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของกระทรวง และ  
ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นหัวหน้าหน่วยงาน  
ของรัฐที่ได้รับความเสียหาย และเป็นผู้บริหารกิจการ  
ของการรถไฟแห่งประเทศไทย และความรับผิด  
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามข้อหาข้อนี้  
เกิดจากข้อเท็จจริงเดียวกัน จึงอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ  
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดคณะเดียวได้  
โดยหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและ  
ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยคนปัจจุบัน  
ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำให้เกิดความเสียหาย  
ในกรณีความรับผิดทางละเมิดดังกล่าว บุคคลทั้งสอง  
ก็เป็นผู้มีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการ  
สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด อย่างไรก็ตาม  
หากผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง

ความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำให้เกิดความเสียหายด้วย ก็ให้ผู้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหรือควบคุมการปฏิบัติงานของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีอำนาจแต่งตั้งหรือร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามข้อ ๑๒/๑

**ประเด็นที่สอง** อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทยต่อเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนับตั้งแต่เมื่อใด

**ความเห็น** หากกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทยเห็นว่าการชำระเงินให้แก่บริษัท โอปอเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ เป็นผลเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดกฎหมายโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้กระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับความเสียหาย กระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ต้องดำเนินการเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชดเชยค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นแต่กรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบแต่กระทรวงการคลังตรวจสอบแล้วเห็นว่าต้องรับผิดชอบให้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนนั้นมิกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐมีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลัง แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นแต่เป็นกรณีที่อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อนึ่งหากสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีนี้มีมูลอันเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาและมีกำหนดอายุความทางอาญายาวกว่า สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทยย่อมเป็นไปตามอายุความอาญา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การนับอายุความสองปีตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ ต้องถือเอาวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นวันเริ่มนับอายุความ โดยกรณีนี้อาจรู้ได้ในสองกรณี คือ (๑) รู้ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏหรือ (๒) รู้จากรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดส่วนการนับระยะเวลาสิบปีนับแต่วันทำละเมิดตามมาตรา ๔๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น จะนับแต่วันที่ได้กระทำหรืองดเว้นกระทำโดยผิดกฎหมายอันเป็นมูลเหตุให้เกิดความเสียหาย

(เรื่องเสรีจที ๑๕๔/๒๕๖๔) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดและอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ชดเชยค่าสินไหมทดแทน (กรณีโอปอเวลล์) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

**การดูแลและบริหารทรัพย์สินที่จะตกเป็นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม**

**ประเด็น** ทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมซึ่งตกเป็นของรัฐตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่ตั้งอยู่บนบกและในทะเลจะถือเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า ที่ราชพัสดุ ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เป็นที่ราชพัสดุว่า ได้แก่ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน



อสังหาริมทรัพย์ของหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง อสังหาริมทรัพย์ที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้ถือเป็นที่ราชพัสดุ เป็นต้น

ประการที่หนึ่ง ทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมที่ตั้งอยู่บนบกมีลักษณะเป็น “อสังหาริมทรัพย์” หรือไม่

โดยที่ “อสังหาริมทรัพย์” ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายความว่า “ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น...” โดยสภาพของทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม ซึ่งมีทั้งที่เป็นที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม มีสภาพทางกายภาพที่แตกต่างกัน จึงต้องแยกพิจารณาเป็น ๒ กรณี คือ “ทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม” และ “ที่ดินที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม”

กรณีของทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียม กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าเมื่อสิ้นอายุสัญญาสัมปทาน หากไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ภายหลังจากสิ้นอายุสัมปทาน ให้รื้อถอนทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งดังกล่าวออกไป โดยผู้รับสัมปทานมีหน้าที่รับผิดชอบในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมออกไปเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงเห็นได้ว่าหากสภาพแห่งทรัพย์สินมีลักษณะปลูกสร้างติดอยู่กับที่ดินอย่างถาวร ทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นอสังหาริมทรัพย์ แต่โดยสภาพของทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมนอกเหนือจากที่ดิน ไม่มีลักษณะเป็นการปลูกสร้างติดอยู่กับที่ดินอย่างถาวร จึงไม่เป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่เป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ

ส่วนทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมที่เป็นที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยสภาพของที่ดินนั้นย่อมเป็น “อสังหาริมทรัพย์” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เนื่องจากผู้รับสัมปทานได้ที่ดินนั้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในกิจการ

ปิโตรเลียม ซึ่งได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่สามารถนำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์หรือจัดหาประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์อื่นได้ อีกทั้งเมื่อสิ้นอายุสัญญาสัมปทานหรือมีการเพิกถอนสัมปทาน ผู้รับสัมปทานจะต้องคืนพื้นที่หรือต้องส่งมอบที่ดินให้แก่รัฐต่อไป รัฐผู้รับมอบก็ต้องรับเอาหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับที่ดินหรือเงื่อนไขที่จะติดมากับที่ดินดังกล่าวด้วย โดยหากรัฐยังมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินนั้นในกิจการปิโตรเลียมที่ดินดังกล่าวก็ยังคงต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้เพื่อกิจการปิโตรเลียมต่อไปโดยที่ไม่สามารถนำไปบริหารจัดการได้โดยทั่วไปเช่นกรณีของที่ราชพัสดุ ประกอบกับที่ดินที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมมีที่มาจากหลายส่วน เช่น ที่ดินที่มีโฉนด ที่ดินซึ่งเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และที่ดินที่มาจากการเช่าระยะยาว ซึ่งเมื่อสิ้นอายุสัญญาสัมปทานหากเป็นที่ดินที่มีหน่วยงานหรือบุคคลอื่นเป็นเจ้าของหรือผู้มีสิทธิครอบครอง โดยผู้รับสัมปทานไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ผู้รับสัมปทานก็ต้องทำให้ที่ดินนั้นกลับคืนสู่สภาพเดิมและคืนให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือผู้มีสิทธิครอบครองเดิม ดังนั้น ที่ดินที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมที่ตกเป็นของรัฐตามสัญญาสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและรัฐยังใช้ประโยชน์ในกิจการปิโตรเลียม จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐที่กระทรวงพลังงานในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรงตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมถือกรรมสิทธิ์ไว้เพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์เฉพาะเท่านั้น และเมื่อไม่มีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินนั้นในกิจการปิโตรเลียมอีกต่อไปแล้ว กระทรวงพลังงานมีหน้าที่ต้องส่งมอบที่ดินนั้นให้แก่กระทรวงการคลังเป็นที่ราชพัสดุต่อไป

ประการที่สอง โดยที่ข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือเป็นกรณีของสัมปทานแหล่งก๊าซธรรมชาติกลุ่มเอราวัณ และแหล่งก๊าซธรรมชาติกลุ่มบงกชที่กำลังจะสิ้นอายุสัมปทานลง ซึ่งบรรดาทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งตามสัญญาสัมปทานของทั้งสองแหล่ง ล้วนแล้วแต่เป็นทรัพย์สินหรือสิ่งติดตั้งที่อยู่ในทะเลทั้งสิ้นและโดยที่แหล่งก๊าซธรรมชาติทั้งสองแห่ง

ที่อยู่ในทะเลตามข้อหาหรือ ไม่ว่าจะอยู่ในทะเลอาณาเขต หรือในเขตไหล่ทวีปด้านอ่าวไทย มีสภาพเป็น “ทะเล” และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้น ทรัพย์สิน หรือสิ่งติดตั้งที่ใช้ในกิจการปิโตรเลียมที่อยู่ในทะเล จึงไม่เป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ เช่นกัน

(เรื่องเสรีจที ๑๗๖/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดูแลและบริหาร ทรัพย์สินที่จะตกเป็นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ))

### การมอบอำนาจของคณะกรรมการบริหาร กองทุนคุ้มครองเด็ก

**ประเด็นที่หนึ่ง** คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหาร กองทุนคุ้มครองเด็ก กรุงเทพมหานคร และ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัด ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ โดยตำแหน่งจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกองทุนและหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการเด็ก อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้กำหนด องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะเพื่อใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และร่วมกันพิจารณาใช้ดุลพินิจวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ การบริหารกองทุน ให้เป็นตามระเบียบ การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริม ความประพฤติเด็ก และการรายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก

แห่งชาติตามระเบียบ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นของ คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กโดยเฉพาะ และไม่อาจมอบหมายให้คณะบุคคลอื่นใช้อำนาจหรือ ปฏิบัติหน้าที่แทนได้

กรณีที่มาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็กฯ บัญญัติให้นำมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับ กับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการของคณะกรรมการ บริหารกองทุนโดยอนุโลม มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก สามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่ คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กมอบหมายได้ เป็นเพียงการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการบริหาร กองทุนคุ้มครองเด็กปฏิบัติการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง หรือรายละเอียดในเรื่องที่มอบหมาย ตลอดจนเสนอ ความเห็นเบื้องต้นเพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็กได้ใช้อำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ เช่น เสนอความเห็น หรือพิจารณาข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดในปัญหาใด ปัญหาหนึ่งก่อนนำเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็กเท่านั้น ดังนั้น คณะกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็ก จึงไม่สามารถมอบหมายให้ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก กรุงเทพมหานครและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็กจังหวัดใช้อำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กฯ อันเป็นอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะของ คณะ กรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้

**ประเด็นที่สอง** ในกรณีที่คณะอนุกรรมการ บริหารกองทุนคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครและ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กจังหวัด ได้ดำเนินการตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุน คุ้มครองเด็กมอบหมายแล้ว ผลของการดำเนินการ ดังกล่าวจะเป็นอย่างไร

**ความเห็น** ในกรณีที่คณะกรรมการบริหาร กองทุนคุ้มครองเด็กได้จัดสรรวงเงินงบประมาณและ มอบหมายการอนุมัติการจ่ายเงิน โดยกำหนดคุณสมบัติ ของผู้ขอรับการสนับสนุน เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริม ความประพฤติเด็กและครอบครัวเพื่อใช้ในการ

ดำเนินการของคณะอนุกรรมการบริหารกองทุน  
คุ้มครองเด็กในลักษณะที่เป็นดุลพินิจผูกพัน และ  
เมื่อคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็กได้  
พิจารณาอนุมัติจ่ายเงินเพื่อการตั้งกล่าวสำหรับ  
คำขอเป็นรายบุคคล หรือโครงการของหน่วยงาน  
ภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนตามวงเงิน คุณสมบัติ  
เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุน  
คุ้มครองเด็กได้กำหนดไว้ รวมถึงการพิจารณาอนุมัติ  
การจ่ายเงินตามคำสั่งศาล จึงเป็นเพียงการเบิกจ่าย  
เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหาร

กองทุนคุ้มครองเด็กได้มอบหมายไว้ มิใช่เป็น  
การบริหารกองทุนหรือการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน  
คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก  
กรุงเทพมหานครและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุน  
คุ้มครองเด็กจังหวัดย่อมสามารถดำเนินการได้  
ตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก  
มอบหมาย

(เรื่องเสรีจที่ ๒๐๘/๒๕๖๔ วันที่สำนักงาน  
คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การมอบอำนาจของ  
คณะกรรมการบริหารกองทุนคุ้มครองเด็ก  
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙))

รวมความเห็นฉบับย่อ

ของ

## คณะกรรมการกฤษฎีกา

เดือนมีนาคม ๒๕๖๔



ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

### สารบัญ

การอุทธรณ์การไม่รับซื้อไฟฟ้าตามโครงการ  
พลังงานแสงอาทิตย์และโครงการพลังงานลม  
จากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก..... ๖-๓

การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์  
จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง..... ๖-๓

การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
ของศูนย์การเรียน..... ๖-๔

สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของ  
ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)  
ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์  
พ.ศ. ๒๕๔๓..... ๖-๕

การเพิกถอนที่ดินออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ  
ตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ  
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘  
..... ๖-๖

การออกกฎหมายลำดับรองว่าด้วย  
การจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน  
..... ๖-๗

การทำไม้ยางพาราในพื้นที่โครงการ  
ชลประทานคลองสังข์..... ๖-๘

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง  
ความรับผิดทางละเมิด : กรณีความเสียหาย  
ที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ใน  
โครงการระบบกำจัดของเสียรวมของ  
เทศบาลตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่  
..... ๖-๙

หน้าที่ในการดูแล “ป่าที่อยู่บนเกาะ”  
ที่มีใช้ป่าชายเลนและป่าชายหาด  
..... ๖-๑๐

การเปรียบเทียบการกระทำความผิด  
ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐  
..... ๖-๑๑

การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเลขาธิการ  
สำนักงานลูกเสือแห่งชาติ..... ๖-๑๒

การพิจารณาอนุญาตให้ครอบครอง  
สัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราว..... ๖-๑๒

การจ่ายหรือขอคืนเงินค่าทดแทน  
ตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ  
ว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์  
พ.ศ. ๒๕๖๒..... ๖-๑๓

การตรวจสอบศัตรูพืชตามกฎหมาย  
ว่าด้วยการกักพืช..... ๖-๑๔

**การอุทธรณ์การไม่รับซื้อไฟฟ้าตามโครงการ  
พลังงานแสงอาทิตย์และโครงการพลังงานลม  
จากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก**

**ประเด็น** หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์การไม่ตอบรับซื้อไฟฟ้าของบริษัท อ. จำกัด ที่ได้ยื่นข้อเสนอขายไฟฟ้าของบริษัทฯ ให้แก่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ภายหลังจากที่ กฟภ. ได้ออกประกาศชะลอการรับคำร้องขอขายไฟฟ้า

**ความเห็น** สิทธิในการขายไฟฟ้าให้แก่ กฟภ. ตามโครงการพลังงานแสงอาทิตย์และโครงการพลังงานลมจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (สำหรับการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน) ที่กำหนดให้ผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากซึ่งประสงค์จะขายไฟฟ้าให้กับการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่ายต้องยื่นแบบคำขอจำหน่ายไฟฟ้าและการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้า ที่ทำการสำนักงานจังหวัดของ กฟภ. และจะต้องยื่นขอแสดงความประสงค์ที่จะขอจำหน่ายไฟฟ้าก่อนที่จะมีการออกประกาศการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เรื่องชะลอการรับคำร้องขอขายไฟฟ้าโครงการพลังงานแสงอาทิตย์และโครงการพลังงานลมจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก ตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ ด้วยเมื่อปรากฏว่า บริษัทฯ ได้ยื่นหนังสือแสดงความประสงค์ในการขายไฟฟ้าให้แก่ กฟภ. ภายหลังจากการออกประกาศ กฟภ. ดังกล่าวขึ้นใช้บังคับจึงเป็นกรณีที่ บริษัทฯ ไม่อาจมีสิทธิที่จะอ้างตามระเบียบดังกล่าวในการยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าตามโครงการนี้กับ กฟภ. และเมื่อบริษัทฯ ไม่มีสิทธิในการขอขายไฟฟ้าแล้ว จึงย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการอุทธรณ์สำหรับกรณีนี้

(**เรื่องเสรีจที่ ๒๙๐/๒๕๖๔** บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอุทธรณ์การไม่รับซื้อไฟฟ้าตามโครงการพลังงานแสงอาทิตย์และโครงการพลังงานลมจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๔))

**การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์  
จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง**

**ประเด็น** คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีอำนาจออกระเบียบกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอรับเงินสงเคราะห์โดยที่คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานยังไม่เป็นที่สุดท้ายหรือไม่และหากมีการออกระเบียบดังกล่าวแล้ว ต่อมานายจ้างได้นำคดีไปสู่ศาลและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ หรือศาลใกล้เคียงให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันได้และศาลมีคำพิพากษาตามยอม ทำให้ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะเรียกคืนเงินสงเคราะห์ที่จ่ายให้ลูกจ้างไปแล้วได้หรือไม่

**ความเห็น** การจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยการจ่ายเงินสงเคราะห์ดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๒๕ เนื่องจากการจ่ายเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๑๓๔ เป็นนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกับลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างซึ่งแตกต่างจากหลักการของมาตรา ๑๒๕ ที่เกิดขึ้นจากการที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ และลูกจ้างมีความประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ จึงได้มีการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่ง ซึ่งเมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งแล้วถ้าฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างไม่พอใจคำสั่งนั้นให้นำคดีไปสู่ศาลได้ และในกรณีที่ไม่มีกรณีนำคดีไปสู่ศาลให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุดท้าย

เมื่อการจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๒๕ ดังนั้น ระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสงเคราะห์อัตราเงินที่จะจ่าย และระยะเวลาการจ่ายที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓๔ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดยึดโยงกับการดำเนินคดีในชั้นศาลตามมาตรา ๑๒๕ หากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างพิจารณาแล้ว เห็นว่า ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่ายฯ ที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้กำหนดไว้เดิมมีข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างได้ทันต่อสถานการณ์ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างย่อมสามารถดำเนินการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่ายฯ เพื่อให้การใช้เงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เป็นไปตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพได้

อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจะกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่าย และระยะเวลาการจ่ายใหม่ ให้สามารถจ่ายเงินสงเคราะห์ได้โดยไม่ต้องรอให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเป็นที่สุดหรือไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุด ซึ่งคดีที่นำไปสู่ศาลนั้นอาจเป็นประเด็นที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายเงินสงเคราะห์โดยตรง แต่อาจมีข้อเท็จจริงในคดีบางประการที่นำมาเป็นเงื่อนไขในการจ่ายเงินสงเคราะห์ คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างก็ควรพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสงเคราะห์ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่า ลูกจ้างไม่สมควรได้รับเงินสงเคราะห์ไว้ในระเบียบดังกล่าวให้ชัดเจนด้วย

(เรื่องเสรีจที ๒๙๙/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙))

### การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ชั้นพื้นฐานของศูนย์การเรียน

ประเด็น ศูนย์การเรียน ม. ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. ๒๕๕๔ สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้เรียนได้หรือไม่

ความเห็น มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดนิยามคำว่า “ศูนย์การเรียน” ว่า สถานที่ที่เรียนที่บุคคลจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยไม่แสวงหากำไร ด้วยเหตุนี้ ศูนย์การเรียนจึงเป็นสถานศึกษาตามนิยามคำว่า “สถานศึกษา” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนฯ ศูนย์การเรียนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการศึกษาสำหรับผู้ซึ่งขาดโอกาสในการเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนปกติตามประกาศคณะกรรมการการศึกษาชั้นพื้นฐาน เรื่อง คุณสมบัติของผู้เรียนในศูนย์การเรียนที่จัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยบุคคล ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ จึงไม่ใช่สถานศึกษาชั้นพื้นฐานซึ่งจะต้องจัดการศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในเรื่องเสรีจที ๗๘๐-๗๘๑/๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยว่า สถานศึกษาของเอกชนที่มีได้รับจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายตามที่รัฐมีหน้าที่ย่อมไม่มีหน้าที่จะต้องจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้เรียนประสงค์จะรับการศึกษาในศูนย์การเรียน รัฐก็ยังมีหน้าที่ที่จะจัดเงินอุดหนุนผู้เรียนให้สมดังสิทธิหากศูนย์การเรียนได้รับเงินอุดหนุนตามสิทธิของผู้เรียน

จากรัฐแล้ว แต่ยังไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ศูนย์การเรียนก็สามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้เรียนได้ตามเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ทั้งนี้ การกำหนดและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายของศูนย์การเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยบุคคลจะต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์และความหมายของคำว่า “ศูนย์การเรียน” ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนฯ กล่าวคือ จะต้องเป็นการเก็บค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสมและเท่าที่จำเป็นสำหรับการจัดการศึกษาของศูนย์การเรียน และไม่เป็นภาระแสวงหากำไร โดยในกรณีที่เงินอุดหนุนการศึกษาที่รัฐจัดสรรให้แก่ศูนย์การเรียนเพียงพอต่อการจัดการศึกษาแล้ว ศูนย์เรียนย่อมไม่สามารถกำหนดและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้เรียนได้อีก แต่หากเงินอุดหนุนการศึกษาที่รัฐจัดสรรให้ไม่เพียงพอ ศูนย์เรียนสามารถกำหนดและเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในส่วนที่ยังขาดอยู่เพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาเท่านั้น

อนึ่ง กระทรวงศึกษาธิการควรดำเนินการกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านเงินอุดหนุนให้แก่ศูนย์การเรียนที่จัดตั้งโดยบุคคลให้มีความชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่กำหนดสิทธิในการได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี เช่น เงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น ประกอบกับข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียนฯ ที่กำหนดให้ศูนย์เรียนอาจได้รับสิทธิประโยชน์ด้านเงินอุดหนุนสำหรับการจัดการศึกษา พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ศูนย์การเรียนสามารถเรียกเก็บจากผู้เรียนได้เพื่อกำหนดกรอบของค่าใช้จ่ายให้เหมาะสมรวมทั้งเพื่อไม่ให้เกิดการจัดการศูนย์เรียนของบุคคลมีลักษณะเป็นการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนนอกระบบที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งอาจเป็นช่องทาง

สำหรับหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ศูนย์การเรียนตั้งอยู่มีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในการส่งเสริมสนับสนุน อำนวยความสะดวก และตรวจสอบศูนย์เรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับกฎหมาย นโยบาย และมาตรฐานการศึกษาชาติ

มีข้อสังเกตว่า การจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งอาจมีความคาบเกี่ยวกัน สมควรที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะได้มีการประสานการทำงานเพื่อให้เกิดการบูรณาการทางการจัดการศึกษา

(เรื่องเสรีจที่ ๓๐๒/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของศูนย์เรียน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

**สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจ  
ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)  
ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์  
พ.ศ. ๒๕๔๓**

**ประเด็น** ในวันที่พนักงานธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ยื่นคำขอจดทะเบียนสหภาพแรงงานธนาคารกรุงไทยฯ มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง หน่วยงานสองประเภท ได้แก่ (๑) องค์การของรัฐบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ (๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ เมื่อธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)



เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๑) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ

สำหรับการพิจารณาว่าธนาคารกรุงไทยฯ เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) แห่งบทนิยามดังกล่าวหรือไม่ ต้องพิจารณาจากสถานะของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินซึ่งถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินร้อยละห้าสิบของทุนทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นในเรื่องเสรีจที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๓ แล้วว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นองค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล ไม่เป็นกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และไม่ใช่นักงาานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ประกอบกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ตั้งขึ้นในธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นงานฝ่ายหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงมีสถานภาพเช่นเดียวกับธนาคารแห่งประเทศไทย และไม่ใช่อรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ บัญญัติบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้สองประเภท โดยให้ความหมายเช่นเดียวกับ (๑) และ (๒) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ กรณีจึงต้องวินิจฉัยในแนวทางเดียวกัน เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นส่วนราชการ และไม่ใช่อรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ การที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินร้อยละห้าสิบของทุนทั้งหมด จึงไม่ทำให้

ธนาคารกรุงไทยฯ เข้าลักษณะเป็นบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ แต่อย่างไร

(เรื่องเสรีจที่ ๓๑๐/๒๕๖๔) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

**การเพิกถอนที่ดินออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘**

**ประเด็น** พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ตั้งแต่เมื่อใด

**ความเห็น** การที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติเมื่อใดต้องมีการดำเนินการครบองค์ประกอบทั้งสองประการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนส่วนใดแล้ว และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และการเพิกถอนที่ดินออกจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ โดยผลของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๔) ดังกล่าว จะเป็นการเพิกถอนเฉพาะที่ดินในแปลงที่นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมิได้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในทันที

สำหรับการพิจารณาว่า ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ (๔) นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๒๑๔/๒๕๓๘ แล้วว่า หมายถึง กรณีที่ ส.ป.ก. มีความพร้อมที่จะนำที่ดินแปลงใดในเขตที่ประกาศในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินแน่นอนแล้ว และ ส.ป.ก. มีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการได้ทันที พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินก็จะมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติเฉพาะที่ดินในแปลงนั้น ซึ่งการที่จะพิจารณาว่า ส.ป.ก. มีความพร้อมที่จะนำที่ดินแปลงใดในเขตที่ประกาศในพระราชกฤษฎีกาไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินแน่นอนแล้ว และ ส.ป.ก. มีแผนงานพร้อมทั้งงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการปฏิรูปที่ดินในแปลงนั้นได้ทันที นั้น ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงในการดำเนินการของ ส.ป.ก. ที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณี

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกระบี่ได้รับมอบที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว โดยมีพื้นที่บางส่วนได้ดำเนินการสำรวจรังวัดแต่ยังไม่ได้อนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์เนื่องจากคุณสมบัติไม่ครบถ้วนตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และบางส่วนยังไม่ได้สำรวจรังวัดซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้ไม่อาจดำเนินการตามกฎหมายต่อไปได้ และเมื่อได้พิจารณาไว้ข้างต้นแล้วว่า การเพิกถอนที่ดินออกจากความเป็นป่าสงวนแห่งชาติโดยผลของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๔) ดังกล่าว จะเป็นการเพิกถอนเฉพาะที่ดินในแปลงที่นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ส.ป.ก. ก็ควรปรึกษาหารือกับกรมป่าไม้เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของทั้งสองหน่วยงานให้มีความชัดเจนและเป็นการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับความเห็นของ ส.ป.ก. ที่ปรากฏในหนังสือหารือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแยกแปลงกับส่วนออกจากกัน ซึ่งอาจดำเนินการได้ใน ๒ กรณีกล่าวคือ

๒.๑ กรณี ส.ป.ก. ได้จัดทำวงรอบพื้นที่เพื่อแยกแปลงกับส่วนออกจากกันก็มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นแล้ว

๒.๒ กรณี ส.ป.ก. ไม่ได้จัดทำวงรอบพื้นที่แต่ได้ดำเนินโครงการสำรวจตรวจสอบข้อมูลพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเป็นรายอำเภอ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยการนำแผนที่เขตอำเภอของกระทรวงมหาดไทยเป็นกรอบแรก แล้วนำแผนที่เขตปฏิรูปที่ดินตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมาลงตำแหน่งในแผนที่เขตอำเภอเป็นกรอบที่สอง เมื่อกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินในเขตอำเภอได้แล้ว จึงนำแผนที่แปลงที่ดินที่ได้ทำการรังวัดรายแปลงมากำหนดตำแหน่งลงในเขตปฏิรูปที่ดินก็จะพบพื้นที่ที่ยังมิได้รังวัด จากนั้นจึงนำพื้นที่ดังกล่าวมาจำแนกเป็นพื้นที่ที่ไม่ใช่พื้นที่เกษตรกรรม เมื่อได้กันหรือวงรอบพื้นที่ ดังกล่าวออกแล้วจะได้พื้นที่เกษตรกรรมที่ยังมิได้รังวัดทั้งหมด จากนั้นจึงทำการสำรวจระดับพื้นที่ ซึ่งการกำหนดเขตในรูปแบบนี้เป็นการดำเนินงานตามแผนงานและงบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้ว จึงถือได้ว่า ส.ป.ก. ได้แยกแปลงกับส่วนออกจากกันแล้วอันมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติแล้ว นั้น เป็นวิธีการบริหารจัดการของ ส.ป.ก. ให้ได้ประสิทธิภาพที่สุด ซึ่งจะเลือกใช้อย่างใดนั้นย่อมต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบและความเหมาะสมและผลสัมฤทธิ์ของแผนงานและการใช้งบประมาณของ ส.ป.ก.

(เรื่องเสรีที่ ๓๓๓/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเพิกถอนที่ดินออกจากความเป็นป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

**การออกกฎหมายลำดับรองว่าด้วยการจัดตั้ง ยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน**

**ประเด็น** หากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประสงค์จะพิจารณาทบทวนและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การออกกฎหมายลำดับรองจะต้องทำในรูปแบบใด

## การทำไม้ยางพาราในพื้นที่โครงการชลประทาน คลองสังข์

**ความเห็น** มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (ปัจจุบันถูกยุบเลิกและโอนอำนาจหน้าที่ไปเป็นของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ฯลฯ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงเห็นได้ว่า ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ต้องเป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด ซึ่งรวมถึงอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย ดังนั้น ในการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อในปัจจุบันได้มีการยกเลิกคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและโอนอำนาจหน้าที่ไปเป็นของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดแล้ว จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่ององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าวโดยกำหนดในกฎกระทรวงที่จะตราขึ้นเพื่อการนี้ โดยกฎกระทรวงที่จะออกตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง จะต้องกำหนดให้การจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดแทน

(เรื่องเสรีจที ๓๔๕/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกกฎหมายลำดับรองว่าด้วยการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

**ประเด็น** การยางแห่งประเทศไทย (กยท.) จะนำไม้ยางพาราซึ่งปลูกไว้ในพื้นที่ป่าคลองग्रงห้วยอำเภอทุ่งใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื้อที่ ๓,๙๕๐ ไร่ ซึ่งองค์การสวนยาง (ปัจจุบันคือการยางแห่งประเทศไทย (กยท.)) ใช้ในกิจการสวนยางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๓ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่เพื่อดำเนินโครงการอ่างเก็บน้ำคลองสังข์อันเนื่องมาจากพระราชดำริออกจากพื้นที่ได้หรือไม่ และจะต้องดำเนินการอย่างไร

**ความเห็น** การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๓ เห็นชอบให้กันพื้นที่ป่าไม้ให้องค์การสวนยาง (ปัจจุบันคือการยางแห่งประเทศไทย (กยท.)) เพื่อใช้ในกิจการสวนยาง และ กยท. ได้ปลูกต้นยางพาราขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่และภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม้ยางพาราที่ปลูกขึ้นย่อมเป็นไม้ของ กยท. เพื่อใช้ดำเนินกิจการสวนยางตามที่กฎหมายและคณะรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งในการดำเนินกิจการสวนยางตามอำนาจหน้าที่โดยปกติย่อมต้องมีการตัดโค่นไม้ยางพาราที่ปลูกขึ้นเองและนำออกจากพื้นที่ การตัดและนำไม้ยางพาราที่ปลูกขึ้นเองออกจากพื้นที่ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้เข้าทำประโยชน์เพื่อใช้ในกิจการสวนยางจึงเป็นเรื่องที่ กยท. สามารถกระทำได้ตามอำนาจหน้าที่และภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ ส่วนกรณีที่กรมป่าไม้อ้างว่าการทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น ต้องให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ทำออกตามมติสภาบริหารคณะปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕ นั้น มติสภาบริหารคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวมีผลเช่นเดียวกับมติคณะรัฐมนตรี จะนำมาใช้บังคับแก่กรณีตามปัญหานี้ไม่ได้ เนื่องจากกรณีตามปัญหานี้เป็นไม้ยางพาราที่ กยท. ได้ปลูกขึ้นเองตามอำนาจหน้าที่ อันเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้าใช้พื้นที่ดังกล่าวสำหรับดำเนินโครงการอ่างเก็บน้ำ คลองสังข์ฯ ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตาม มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กยท. ต้องนำไม้ยางพาราออก เพื่อส่งมอบพื้นที่ให้กรมชลประทานตามที่ได้มีการ ตกลงกันไว้ การนำไม้ยางพาราออกจากพื้นที่จึงเป็น กระบวนการหนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนี้เป็นกรณีเฉพาะ ซึ่ง กยท. มีความผูกพัน ที่จะต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม เมื่อกรมป่าไม้ มีข้อทักท้วงเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว อันเป็นเหตุให้ กยท. ไม่สามารถดำเนินการ นำไม้ยางพาราออกจากพื้นที่ได้ กรณีจึงเป็นข้อขัดข้อง เกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี สมควรที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะได้เสนอเรื่อง ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติกำหนดแนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับการส่งมอบพื้นที่โดยให้ กยท. นำไม้ยางพารา ออกจากพื้นที่ ตามข้อตกลงของ กยท. และกรมชลประทานได้ เพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกัน มิให้เกิดปัญหาในทำนองเดียวกันนี้ขึ้นอีก (เรื่องเสร็จที่ ๓๔๗/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำไม้ยางพารา ในพื้นที่โครงการชลประทานคลองสังข์ คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๒))

**การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด : กรณีความเสียหาย ที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ใน โครงการระบบกำจัดของเสียรวมของเทศบาล ตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่**

**ประเด็น** หัวหน้าหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใด เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิดกรณีที่เกิดความเสียหาย กับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในโครงการ ระบบกำจัดของเสียรวมของเทศบาลตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่

**ความเห็น** มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นใน

กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางมีหน้าที่เก็บรักษา เงินและทรัพย์สินของกองทุนและเบิกจ่ายเงินกองทุน และมาตรา ๒๓ กำหนดให้การใช้จ่ายเงินของกองทุน สิ่งแวดล้อม เป็นไปเพื่อการสนับสนุนหน่วยงานต่าง ๆ ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทั้งในลักษณะ ของเงินอุดหนุนและเงินกู้ ภายใต้การกำกับดูแล ของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงเงิน อุดหนุนแก่ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา ๒๓ (๑) โดยมาตรา ๒๔ กำหนดให้อธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนหนึ่งของเงินกองทุน ตามมาตรา ๒๓ (๑) นอกจากนี้ มาตรา ๓๑ ยังได้กำหนดให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่นำเงินกองทุน ที่เก็บรักษาไว้ไปหาดอกผลและนำเงินรายได้ส่งเข้า กองทุน โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนขั้นตอนการดำเนินการจัดสรรเงินจากกองทุน สิ่งแวดล้อมเพื่อสนับสนุนส่วนราชการหรือราชการ ส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงาน ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม นั้น ข้อ ๑๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการกองทุน การรับเงิน และการเบิกจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้เสนอ โครงการให้คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมพิจารณา หากคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมมีมติ ให้ความเห็นชอบและจัดสรรเงินอุดหนุน สำนักงานฯ จะแจ้งกรมบัญชีกลางและผู้จัดการกองทุนตามข้อ ๑๒ และกรมบัญชีกลางจะโอนเงินเข้าบัญชีกองทุนฯ โดยให้ผู้จัดการกองทุนฯ โอนเงินให้แก่ผู้ได้รับเงิน อุดหนุนต่อไปตามข้อ ๑๓ และในการดำเนินโครงการ ของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น อธิบดีกรมบัญชีกลางในฐานะผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่ จัดทำรายงานการรับจ่ายเงินส่งกรมบัญชีกลาง เป็นรายไตรมาสตามปีงบประมาณจนกว่าจะส่งคืน เงินกองทุนเสร็จสิ้นตามข้อ ๑๔ รวมทั้งดำเนินการ

ปิดบัญชีเงินฝากและส่งเงินที่เหลือพร้อมดอกผลทั้งหมดให้กองทุนเมื่อโครงการเสร็จสิ้นตามข้อ ๒๐

กรณีการอุดหนุนเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่เทศบาลตำบลเวียงฝางเพื่อใช้ในโครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยแบบครบวงจรตามข้อหาข้อนี้ เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ ได้แจ้งผลการตรวจสอบการจัดจ้างตามโครงการดังกล่าวว่า คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดราคากลางไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๓,๒๘๓,๓๕๖ บาท ซึ่งถือเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการดำเนินโครงการดังกล่าวด้วย เทศบาลตำบลเวียงฝางในฐานะหน่วยงานที่ได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมและมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของทางราชการและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในขณะเดียวกัน กรมบัญชีกลางมีหน้าที่ตามกฎหมายในการเก็บรักษาและเบิกจ่ายเงินกองทุน รวมทั้งนำเงินกองทุนไปหาดอกผลและนำเงินรายได้ส่งเข้ากองทุน ประกอบกับอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนหนึ่งของเงินกองทุนประเภทดังกล่าว โดยมีหน้าที่จัดทำรายงานการรับจ่ายเงินส่งกรมบัญชีกลาง รวมทั้งปิดบัญชีเงินฝากและส่งเงินที่เหลือพร้อมดอกผลทั้งหมดให้กองทุนเมื่อโครงการเสร็จสิ้น จึงถือได้ว่ากรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมและมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับเงินดังกล่าวด้วย จึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายในกรณีนี้เช่นกัน ดังนั้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทั้งสองจึงมีอำนาจร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในโครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยแบบครบวงจรของเทศบาลตำบลเวียงฝางข้อ ๑๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์

การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

(เรื่องเสร็จที่ ๓๕๒/๒๕๖๔) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด : กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในโครงการระบบกำจัดของเสียรวมของเทศบาลตำบลเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)

### หน้าที่ในการดูแล “ป่าที่อยู่บนเกาะ” ที่มีชีพาชายเลนและป่าชายหาด

**ประเด็น** ป่าที่อยู่บนเกาะนอกเหนือจากป่าชายเลน ป่าชายหาด เป็นทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่อยู่ในหน้าที่ดูแลรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

**ความเห็น** พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง โดยเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหมายความว่า *สิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพฤษชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คู แพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด ที่ชายทะเล เกาะ ภูเขาทะเล ปะการัง ดอนหอยพิช และสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่น และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายมุ่งหมายให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งคุ้มครองดูแลสิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้น*

เพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนพื้นที่ในบริเวณทะเลและชายฝั่งเป็นหลัก โดยพื้นที่ในบริเวณทะเลและชายฝั่งนั้นหมายรวมถึง พรุชชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรือ อิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง ซึ่งคำว่า “เช่น” ที่ปรากฏ ในบทนิยามนั้นเป็นการยกตัวอย่างเพื่อให้เกิด ความเข้าใจว่า พื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเล หรืออิทธิพลของน้ำทะเลเป็นพื้นที่ลักษณะใดบ้าง ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่าป่าที่อยู่บนเกาะ นอกเหนือจากป่าชายเลน ป่าชายหาด ในลักษณะ เช่นใดเป็นทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่อยู่ใน ความดูแลรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริง เป็นรายกรณีว่าโดยสภาพแล้วเกาะนั้นได้รับอิทธิพล ของน้ำทะเลเข้าถึงพื้นที่ได้ถึงจุดใด หากสภาพ ข้อเท็จจริงของป่าที่อยู่บนเกาะที่กรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งจะเข้าไปบริหารจัดการหรือ คัดครองดูแลเป็นไปตามหลักการข้างต้นแล้ว ย่อมถือเป็นทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่อยู่ใน ความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง ทั้งนี้ ไม่อาจถือว่าเกาะที่อยู่ในเขตทะเลของ ประเทศไทยหรือพื้นที่บนเกาะทั้งเกาะจะอยู่ใน ความหมายของคำว่า “ทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง” ได้ทั้งหมด ส่วนเกาะใดมีปัญหาเรื่อง ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการพิจารณาอิทธิพลของ น้ำทะเลเข้าถึง แต่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เห็นว่ามีลักษณะอันสมควรจะคุ้มครองดูแลเกาะและ ป่าที่อยู่บนเกาะนั้น ก็อาจดำเนินการตามมาตรา ๒๐ ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติมีอำนาจออก กฎกระทรวงกำหนดให้เกาะดังกล่าวเป็นพื้นที่คุ้มครอง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้กรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งสามารถกำหนดมาตรการดูแล ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าวได้

(เรื่องเสรีจที่ ๓๖๑/๒๕๖๔) บันทึกสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หน้าที่ในการดูแล

“ป่าที่อยู่บนเกาะ” ที่มีใช้ป่าชายเลนและป่าชายหาด คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)

### การเปรียบเทียบการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

**ประเด็น** กรณีที่โรงเรียน ส. จัดการเรียนการสอน ไม่ตรงตามหลักสูตรซึ่งเป็นรายละเอียดที่ระบุไว้ใน มาตรา ๒๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ การใช้ห้องเรียนและจำนวนนักเรียน ต่อห้องเรียนในการจัดการเรียนการสอนมากกว่า จำนวนที่ได้รับอนุญาต และการเรียกเก็บเงิน ค่าธรรมเนียมไม่เป็นไปตามอัตราค่าธรรมเนียม การศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นตามที่กำหนดไว้ ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียน ตามมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ศึกษาธิการจังหวัดจะดำเนินการเปรียบเทียบ การกระทำความผิดดังกล่าวอย่างไร ระหว่างการถือว่า เป็นกรณีการกระทำความผิดเป็นความผิด ต่อกฎหมายหลายบทตามมาตรา ๙๐ แห่งประมวล กฎหมายอาญา หรือถือว่าเป็นการกระทำความผิด หลายกรรมต่างกันตามมาตรา ๙๑ แห่งประมวล กฎหมายอาญา

**ความเห็น** การที่โรงเรียน ส. ซึ่งได้รับอนุญาต ให้จัดการเรียนการสอนสองหลักสูตร ได้แก่ หลักสูตร สามัญศึกษา และหลักสูตรโครงการจัดการเรียนการสอน ตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ แต่มิได้ปฏิบัติตามที่ กฎหมายกำหนดโดยจัด การเรียนการสอนหลักสูตรสามัญศึกษาโดยแบ่ง ออกเป็นแผนกสามัญศึกษา แผนกอาเซียนและ แผนกสองภาษา ซึ่งมีได้กำหนดไว้ในรายละเอียด เกี่ยวกับกิจการของโรงเรียน กับจัดการเรียนการสอน โดยกำหนดให้มีจำนวนห้องเรียนและจำนวนนักเรียน ต่อห้องผิดไปจากรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการ ของโรงเรียน ทั้งสองกรณีดังกล่าว เป็นกรณีที่โรงเรียน จัดการเรียนการสอนผิดไปจากรายละเอียดเกี่ยวกับ กิจการของโรงเรียนที่ ระบุไว้ตามมาตรา ๒๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน อันเป็นการกระทำความผิดกรรมหนึ่ง

ส่วนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของแผนกอาเซียนและแผนกสองภาษาไม่เป็นไปตามวิธีการเรียนการสอนที่กำหนดไว้ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนตามมาตรา ๒๐ (๓) ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๑๓๒ อันเป็นการกระทำความผิดอีกกรณีหนึ่ง กรณีจึงเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน จึงต้องเปรียบเทียบความผิดอีกกรณีหนึ่ง อนึ่ง การรับเด็กนักเรียนเกินจำนวนที่กำหนดนั้น จำนวนเด็กนักเรียนแต่ละคนไม่มีผลเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบทางอาญาของโรงเรียนแต่อย่างใด

(เรื่องเสรีจที่ ๓๖๒/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเปรียบเทียบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑))

#### การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ

**ประเด็น** ในกรณีที่เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตำแหน่งดังกล่าวว่างลง เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติจะมีอำนาจแต่งตั้งให้รองเลขาธิการ ผู้ช่วยเลขาธิการหรือผู้อำนวยการสำนักเลขาธิการ รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อออกระเบียบสำนักงานลูกเสือแห่งชาติว่าด้วยการรักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ ได้หรือไม่ หรือจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด

**ความเห็น** มาตรา ๑๘ ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติลูกเสือฯ บัญญัติให้สำนักงานลูกเสือแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของคณะลูกเสือแห่งชาติและตามนโยบายของสภาลูกเสือไทย และมาตรา ๑๙ บัญญัติให้รัฐมนตรีแต่งตั้ง

รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการคนหนึ่งทำหน้าที่เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ และแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงอื่นในกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่รองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการตามจำนวนที่เหมาะสมโดยการเสนอของเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ เมื่อสำนักงานลูกเสือแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ การบริหารงานและการดำเนินงานจึงต้องพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนด และโดยที่มาตรา ๒๓ (๕) บัญญัติให้เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงานลูกเสือแห่งชาติและมีอำนาจระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ ซึ่งการบริหารงานและการดำเนินงานของสำนักงานลูกเสือแห่งชาติย่อมหมายความรวมถึงเรื่องการรักษาการแทน ในกรณีที่เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือกรณีที่ตำแหน่งว่างลงด้วย ดังนั้น เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติจึงสามารถอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๕) วางระเบียบสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ ว่าด้วยการรักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติในกรณีที่เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือกรณีที่ตำแหน่งว่างลงได้ (เรื่องเสรีจที่ ๓๖๓/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘))

#### การพิจารณาอนุญาตให้ครอบครัวสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราว

**ประเด็น** กรมประมงจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อออกใบอนุญาตให้ครอบครัวสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ครอบครัวสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งได้แจ้งการครอบครองไว้แล้วตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้หรือไม่ หากสามารถออกใบอนุญาตให้ครอบครัวสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราวได้ สถานที่ที่จะอนุญาตให้ครอบครัวสัตว์ป่าคุ้มครองจะพิจารณา

ณ สถานที่ตามที่ยื่นคำขอหรือสถานที่ครอบครองอยู่ ในปัจจุบัน ผู้ใดจะเป็นผู้พิจารณาอนุญาต และจะอนุญาตให้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองได้ ตามจำนวนที่ยื่นคำขออนุญาตหรือตามจำนวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน

**ความเห็น** การที่ผู้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครอง ได้แจ้งการครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครอง ประกอบด้วย เต่านา เต่ากระอาน เต่าลายตีนเป็ดหรือเต่าหัวแดง และเต่าหกหรือเต่าหกเหลือง ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๖ อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ที่กำหนดให้ผู้มีไว้ซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองโดยไม่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายมาแจ้งรายการเกี่ยวกับชนิดและจำนวนของสัตว์ป่าคุ้มครองที่อยู่ในความครอบครองของตน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับจะต้องรับโทษ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ครอบครองสามารถดำเนินการตามขั้นตอน และกระบวนการเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครอง ตามที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนแล้ว การที่ปัจจุบัน มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น กรมประมงควรจะต้องตรวจสอบก่อนว่า ตามกฎหมายฉบับใหม่นั้น เต่าประเภทต่าง ๆ ที่ผู้ครอบครองมีไว้ในครอบครองนั้นยังคงเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่ต้องแจ้งการครอบครองอยู่หรือไม่ หากพบว่า เต่าทั้ง ๔ ชนิดดังกล่าวยังคงเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ก็จะต้องดำเนินการส่งการต่อไปตามบทบัญญัติของกฎหมายปัจจุบันอันเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในขณะที่กรมประมงจะพิจารณาทำคำสั่งทางปกครอง และเป็นอำนาจของกรมประมงที่จะใช้ดุลพินิจ ในการออกคำสั่งอนุญาต ไม่อนุญาต หรืออนุญาต โดยมีเงื่อนไขก็ได้ โดยเฉพาะข้อพิจารณาเกี่ยวกับความปลอดภัยแก่สังคมและสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของสัตว์ป่าคุ้มครอง ประกอบกับบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๑๘ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้บรรดาคำขอที่ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำขอตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อธิบดี เรียกเอกสารหรือหลักฐานประกอบคำขอที่กำหนดไว้

ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ครบถ้วน เว้นแต่คำขอใด ไม่อาจอนุญาตได้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คำขอนั้น ล้มเหลว ซึ่งหากเต่าทั้ง ๔ ชนิดดังกล่าวไม่ใช่สัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายปัจจุบันจึงจะยุติเรื่องได้

สำหรับปัญหาที่ว่า จะออกใบอนุญาตให้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราวตามสถานที่ที่ยื่นคำขอหรือสถานที่ที่ครอบครองอยู่ในปัจจุบัน และจะอนุญาตตามจำนวนที่ยื่นคำขอหรือจำนวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาออกใบอนุญาต นั้น เป็นเรื่องที่กรมประมงสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาตามเหตุผลของเรื่อง และตามความเหมาะสมได้

(เรื่องเสรีจที่ ๓๖๔/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาอนุญาตให้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองชั่วคราว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

**การจ่ายหรือขอคืนเงินค่าทดแทนตาม มาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒**

**ประเด็น** กรณีที่เจ้าของทรัพย์สินตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ที่ถูกเวนคืนตาม มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ กับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) และ กทพ. ได้เพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อจ่ายให้กับเจ้าของทรัพย์สินรับไปพร้อมกันแล้ว ต่อมาภายหลังผลการรังวัดของกรมที่ดิน ทำให้ที่ดินที่ถูกเวนคืนมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง กทพ. จะต้องดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาที่ดินที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น หรือเจ้าของทรัพย์สินจะต้องคืนเงินเพิ่มร้อยละสองของราคาที่ดินที่ได้รับเกินไปภายหลังทราบผลการรังวัดที่เปลี่ยนแปลงให้แก่ กทพ. หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ในระหว่าง



การใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน หากเจ้าของตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำสัญญาซื้อขายกับเจ้าของโดยเร็วและให้พนักงานเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของ โดยให้เพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นและเงินค่าทดแทนกำหนด เงินค่าทดแทนที่เพิ่มอีกร้อยละสองตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ดังกล่าว จึงเป็นราคาซื้อขายที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ตกลงทำสัญญากับพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อภายหลังผลการรังวัด ทำให้ที่ดินที่ถูกเวนคืนมีเนื้อที่เพิ่มขึ้น กทพ. จึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าที่ดินตามราคาที่ได้จ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินไปแล้ว เว้นแต่ กทพ. จะมีสิทธิไม่ซื้อที่ดินส่วนที่เกินมานั้นได้ตามกฎหมาย แม้วัตถุประสงค์ในการให้เพิ่มราคาอีกร้อยละสองเพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ถูกเวนคืนตกลงซื้อขายกับ กทพ. โดยไม่ต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายเกินจำนวนที่เพิ่มขึ้นร้อยละสอง แต่เมื่อ กทพ. ได้ตกลงซื้อในราคาดังกล่าวแล้ว จึงไม่ใช่วิสัยของ กทพ. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะบิดพลิ้วกับประชาชนหรือเอารัดเอาเปรียบเพียงเพราะเจ้าของที่ดินได้ทำสัญญาแล้ว สำหรับในกรณีที่ที่ดินมีจำนวนลดลง และเจ้าของที่ดินก็ต้องคืนเงินค่าที่ดินส่วนเกินให้ กทพ. เจ้าของที่ดินก็ย่อมต้องคืนตามราคาที่ได้รับไปจาก กทพ. เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามหลักแห่งความเป็นธรรม

(เรื่องเสรีจที ๓๙๒/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจ่ายหรือขอคืนเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑))

**การตรวจสอบศัตรูพืชตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช**

**ประเด็น** กรมวิชาการเกษตรสามารถมอบให้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ผ่านการรับรองห้องปฏิบัติการ

ตรวจสอบศัตรูพืชจากกรมวิชาการเกษตรแล้ว เป็นผู้ตรวจสอบศัตรูพืชแทนกรมวิชาการเกษตรได้หรือไม่ และจะสามารถนำผลการตรวจสอบศัตรูพืชของห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนดังกล่าวมาขอใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกได้หรือไม่

**ความเห็น** มาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออก โดยให้การขอและการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมวิชาการเกษตรกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกักพืช แสดงให้เห็นว่า การออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายว่าด้วยการกักพืชให้อำนาจแก่ผู้อื่นที่จะดำเนินการออกใบรับรองดังกล่าวแทนได้ ดังนั้น กรมวิชาการเกษตรจึงไม่สามารถให้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนใดเป็นผู้ออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกได้

อย่างไรก็ตาม โดยที่การตรวจสอบศัตรูพืชนั้นเป็นขั้นตอนหนึ่งที่ผู้ขอรับใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกต้องดำเนินการเพื่อนำไปใช้ประกอบการขอและออกใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออก โดยมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่งมิได้กำหนดให้ต้องกระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ เพียงแต่กำหนดให้ผู้ขอใบรับรองดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบศัตรูพืชและกำจัดศัตรูพืชตามอัตราที่กำหนดเท่านั้น การตรวจสอบศัตรูพืชจึงเป็นขั้นตอนเพื่อให้มีข้อมูลที่ต้องครบถ้วนสำหรับการพิจารณาใช้อำนาจของกรมวิชาการเกษตรในการออกใบรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช

ต่อไปอันเป็นการเตรียมการออกคำสั่งทางปกครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ หากกรมวิชาการเกษตรเห็นว่า เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ก็สามารถให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน ที่มีห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชที่มีความพร้อม และกรมวิชาการเกษตรยอมรับความสามารถและความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบศัตรูพืช ชนิด ประเภท หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบศัตรูพืชและกำจัดศัตรูพืชนั้น และนำผลการตรวจสอบดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาออกใบรับรองสุขอนามัยพืชของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ส่วนการที่

กรมวิชาการเกษตรจะให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบตลอดจนมีมาตรฐานและการตรวจสอบเพียงใด ย่อมกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอออกใบรับรองที่อธิบดีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกักพืชประกาศกำหนดได้ (เรื่องเสรีจที่ ๔๑๗/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรวจสอบศัตรูพืช ตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗))

# คณะผู้จัดทำ

## ที่ปรึกษาโครงการ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา  
นางสาวอัญชลิตา กองอรุณ  
รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา  
นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์  
กรรมการร่างกฎหมายประจำ  
นายสุชัย งามจิตต์เอื้อ  
ผู้อำนวยการกองกฎหมายไทย  
นางวิชชุดา อุ่นจิตติกุล  
ผู้อำนวยการฝ่ายข้อมูลกฎหมาย

## คณะผู้จัดทำ

นางสาวภัทรานิษฐ์ มณีพันธุ์  
นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ  
นายวสุ สรรพ์กำเนิด  
พนักงานราชการ (นิติกร)  
นางสาวปริญญานีย์ พรสวัสดิ์  
พนักงานราชการ (นิติกร)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐  
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙  
[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)  
[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง  
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑  
สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข

วัน/เดือน/ปี : ๑๐ เมษายน ๒๕๖๕

หัวข้อ: รวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับย่อที่น่าสนใจ เดือนตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๔  
โดย ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)

รวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับย่อที่น่าสนใจ เดือนตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๔  
โดย ฝ่ายข้อมูลกฎหมาย กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Link ภายนอก: ไม่มี

หมายเหตุ: .....

.....

ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

วันที่ ๑๐ เดือน เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕

ผู้อนุมัติรับรอง

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า)

วันที่ ๑๐ เดือน เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕

ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่

พศวีร์ วัชรบุตร

(นายพศวีร์ วัชรบุตร)

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

วันที่ ๑๐ เดือน เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕