

๒. ข้อหาหรือเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามหนังสือ ส่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๒/๑๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๖ ถือว่าชอบด้วยระเบียบและเป็นข้อยึดถือในการปฏิบัติได้หรือไม่

๓. ค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคซึ่งจ่ายไว้ในกรณีที่นายเชษฐพันธ์ฯ ไปประชุมแทนอธิบดีกรมอนามัยโดยมีหนังสือมอบอำนาจ อยู่ในข่ายที่จะรับค่าเบี้ยประชุมได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้รับฟังข้อเท็จจริง คำชี้แจงและความเห็นเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมอนามัย) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (การประปาส่วนภูมิภาค) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) พิจารณาข้อเท็จจริงได้ความว่านายเชษฐพันธ์ฯ ผู้อำนวยการสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอนามัย ให้ไปประชุมแทนในการประชุมคณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคนับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑^๑ รวม ๒๑ ครั้ง ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบและเห็นว่า การประปาส่วนภูมิภาคได้เบิกจ่ายเบี้ยประชุมให้แก่นายเชษฐพันธ์ฯ ไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการ จึงแจ้งให้การประปาส่วนภูมิภาคเรียกเงินเบี้ยประชุมคืนโดยอ้างว่ากรรมการโดยตำแหน่ง คือ อธิบดีกรมอนามัยต้องเข้าประชุมด้วยตนเอง จะมอบอำนาจให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทนในฐานะกรรมการไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะเป็นผู้รักษาราชการแทน^๒ การประปาส่วนภูมิภาคได้มีหนังสือถึงนายเชษฐพันธ์ฯ ให้ดำเนินการส่งคืนเงินจำนวน ๘๙,๓๐๐ บาท ภายในสามสิบวัน^๓ และได้มีหนังสือแจ้งกรมอนามัยเรื่องการคืนเงินของผู้เข้าประชุมแทนโดยให้กรมอนามัยดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป^๔ หลังจากที่มีการประปาส่วนภูมิภาคได้มีหนังสือถึงนายเชษฐพันธ์ฯ และกรมอนามัยแล้ว การประปาส่วนภูมิภาคได้มีหนังสือถึงสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแจ้งว่าได้ดำเนินการตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือดังกล่าวข้างต้น^๕ ต่อมากรมอนามัยได้มีหนังสือแจ้งแก่การประปาส่วนภูมิภาคโดยอ้างถึงหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๒/๓๓๔๕๒ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ ว่า กระทรวงการคลังได้ขอข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการจ่ายเบี้ย

^๑ หนังสือกรมอนามัย ส่วนที่ ๓๓๐๑.๐๒/๑๖๑๔๓ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ แต่งตั้งนายเชษฐพันธ์ฯ ภาพแก้ว เข้าประชุมแทนเป็นครั้งแรก

^๒ หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ลับ ที่ ตผ. ๐๐๑๖/๑๑๔ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๕

^๓ หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ลับ ที่ มท ๕๗๐๐๑/๒๔๔๕ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๕

^๔ หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ลับ ที่ มท ๕๗๐๐๑/๒๔๔๕ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๕

^๕ หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ลับ ส่วนมาก ที่ มท ๕๗๐๐๑/๓๑๐๑ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๕

กรรมการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีการระบุไว้ในกรณีกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยการระบุตำแหน่ง ถ้ามิได้เข้าประชุมด้วยตนเอง ผู้ไปประชุมแทนซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจทำหน้าที่แทนตามกฎหมายย่อม อยู่ในข่ายที่จะได้รับเบี้ยประชุมกรรมการได้ และการเข้าประชุมแทนอธิบดีในแต่ละครั้งอธิบดี กรมอนามัยซึ่งเป็นกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคก็ได้มีหนังสือแต่งตั้งให้นายเชษฐพันธ์ เข้าประชุมแทนและแจ้งให้การประปาส่วนภูมิภาคทราบทุกครั้ง โดยกรมอนามัยได้สอบถามกระทรวง การคลังด้วยวาจาเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวว่า สามารถเบิกจ่ายได้ จึงขอให้การประปาส่วนภูมิภาค ทำหนังสือหรือกระทรวงการคลังด้วย^๖ การประปาส่วนภูมิภาคจึงมีหนังสือถึงปลัดกระทรวง การคลังขอหารือเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมของคณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคว่า นายเชษฐพันธ์ อยู่ในข่ายที่จะได้รับเบี้ยประชุมกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคหรือไม่อย่างไร^๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง ได้ตอบข้อหารือของการประปา ส่วนภูมิภาคว่า นายเชษฐพันธ์ ที่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอนามัยในฐานะ กรรมการการประปาส่วนภูมิภาคอยู่ในข่ายที่จะได้รับเบี้ยประชุมกรรมการได้ โดยพิจารณาจาก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หมวด ๕ มาตรา ๓๔ (๗) ประกอบกับ หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๐๒/๓๓๔๕๒ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๒๓^๘ และให้การประปา ส่วนภูมิภาคถือปฏิบัติต่อไป การประปาส่วนภูมิภาคจึงมีหนังสือแจ้งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินว่า กรมอนามัยได้มีหนังสือทักท้วงว่า ผู้แทนอธิบดีกรมอนามัยที่เข้าประชุมคณะกรรมการการประปา ส่วนภูมิภาคโดยมีหนังสือมอบหมายจากอธิบดีนั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่แทนอธิบดีได้ตามกฎหมาย และอยู่ในข่ายที่จะได้รับเบี้ยประชุมกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคด้วย และกรมอนามัยได้ขอให้ การประปาส่วนภูมิภาคหรือกระทรวงการคลัง ซึ่งกระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการ นโยบายรัฐวิสาหกิจได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า นายเชษฐพันธ์ อยู่ในข่ายที่จะรับเบี้ยประชุม กรรมการได้ และให้การประปาส่วนภูมิภาคถือปฏิบัติต่อไป หลังจากการประปาส่วนภูมิภาคได้มี หนังสือแจ้งผลการหารือของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจต่อสำนักงานการตรวจเงิน แผ่นดินเพื่อพิจารณา^๙ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งยืนยันให้การประปาส่วน ภูมิภาคเรียกเงินค่าเบี้ยประชุมคืนจากนายเชษฐพันธ์ อีกครั้งหนึ่ง เป็นจำนวนเงินเต็มของยอดเงิน ที่จ่ายให้เป็นค่าเบี้ยประชุมกรรมการโดยไม่นำภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย มาคำนวณด้วย เนื่องจากภาษี เงินได้หัก ณ ที่จ่าย นั้นเป็นส่วนหนึ่งของเงินเบี้ยประชุมกรรมการที่ผู้ได้รับเงินแต่ละคนได้รับและ

^๖ หนังสือกรมอนามัย ที่ สธ ๐๗๑๒.๐๑/๕๓๐๔ (๖๓๑) ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔

^๗ หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ด่วนมาก ที่ มท ๕๕๐๐๑/๓๒๗๑ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน

๒๕๔๕

^๘ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ด่วนมาก ที่ กค ๐๔๐๒/๑๗ ลงวันที่ ๖

มกราคม ๒๕๔๖

^๙ หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ด่วนมาก ที่ มท ๕๕๐๐๑/๖๔ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๖

ต้องเสียภาษี และขอให้แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายในทกลิบวัน^{๙๐} การประปาส่วนภูมิภาคจึงได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัยแจ้งจำนวนเบี้ยประชุมที่นายเชษฐพันธ์ฯ ต้องคืน^{๙๑} โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีความเห็นแตกต่างกัน กรมอนามัยจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว^{๙๒}

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) พิจารณาแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การดำรงตำแหน่งกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคของอธิบดีกรมอนามัยนี้ เป็นตำแหน่งเฉพาะตัวหรือเป็นตำแหน่งที่อาจมอบอำนาจให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนได้ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากองค์ประกอบคณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคตามมาตรา ๑๒^{๙๓} แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ อธิบดีกรมอนามัยเป็นกรรมการการประปาส่วนภูมิภาคโดยตำแหน่ง ไม่มีถ้อยคำในกฎหมายระบุห้ามการมอบอำนาจไว้โดยชัดแจ้ง หากกฎหมายประสงค์จะระบุห้ามการมอบอำนาจไว้ จะบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้ง เช่น กรณีตามมาตรา ๑๔๓ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ระบุชัดเจนว่าผู้ที่มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องกรณีคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตายหรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ คือ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้น^{๙๔} นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ได้มีบทบัญญัติรองรับกรณีที่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่กรรมการการประปาส่วนภูมิภาคเข้ามาดำเนินการในการประชุมกรรมการฯ ไว้ว่าจะมีผลเป็นอย่างไร จึงต้องพิจารณาหลักเกณฑ์การมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่บัญญัติว่า ถ้ากฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่อง

^{๙๐} หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๖/๑๐๓๑ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖

^{๙๑} หนังสือการประปาส่วนภูมิภาค ที่ มท ๕๕๐๑/๕๓๖ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖

^{๙๒} หนังสือกรมอนามัย ที่ สธ ๐๙๒๔.๐๑/๓๒๘๑ (๑๑๔) ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

^{๙๓} มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการประปาส่วนภูมิภาค” ประกอบด้วยประธานกรรมการ อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมอนามัย ผู้ว่าการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่น

ให้ผู้ว่าการเป็นกรรมการและเลขานุการ

^{๙๔} มาตรา ๑๔๓

ฯลฯ

ฯลฯ

ในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้นมีอำนาจออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง