

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.๒๕๕๒

กรมการค้าภายในได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๔๐๒/๘๖๑๑ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมการค้าภายในมีปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.๒๕๕๒ เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กจร.) ว่าต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือไม่ กล่าวคือ ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมืองผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่กรมการค้าภายในมีความเห็นในเรื่องนี้แตกต่างกันเป็นสองฝ่าย กล่าวคือ

ฝ่ายที่หนึ่ง มีความเห็นว่าผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ไม่อยู่ในบังคับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ เนื่องจากมาตรา ๑๔ มิได้กำหนดให้นำลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ มาใช้บังคับกับ กจร. ประกอบกับเจตนารมณ์ในการร่างกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการและในขั้นตอนการพิจารณาของกรรมาธิการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการวิสามัญวุฒิสภามีได้มุ่งประสงค์ให้ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง

ฝ่ายที่สอง มีความเห็นว่าผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ เนื่องจากถ้อยคำ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” และ “กรรมการ” ในมาตรา ๘ นั้น หมายความว่าผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กกร.) ตามมาตรา ๗ และผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กจร.) ตามมาตรา ๑๒ ด้วย นอกจากนี้ ควรที่จะวินิจฉัยกฎหมายในเรื่องนี้ให้สอดคล้องกันทั้งในส่วนของ กกร. และ กจร. เพราะคณะกรรมการทั้งสองคณะต่างก็มีอำนาจสำคัญ ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เหมือนกันดังเช่นในมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๑๑ ที่ให้ผู้ทรงคุณวุฒิต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายไม่ประสงค์จะให้อำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง

กรมการค้าภายในจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยข้อกฎหมายเพื่อให้ได้ข้อยุติที่จะใช้เป็นแนวทางในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

(๑) ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือไม่

(๒) หากผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ไม่อยู่ในบังคับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ กจร. จะออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง ให้ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร. ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง

ตามมาตรา ๘ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือประกอบคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘^๑ หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เห็นว่า ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ เช่นเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิใน กกร.

พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.๒๕๕๒ จัดตั้งคณะกรรมการสองคณะ คือ คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กกร.) และคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กจร.) ซึ่งปรากฏในมาตรา ๗^๒ และมาตรา ๑๒^๓ ตามลำดับ ทั้งนี้ บทนิยาม “คณะกรรมการ” ตามมาตรา ๔^๔ กำหนดให้ “คณะกรรมการ” หมายความรวมถึง คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ หรือคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น มาตรา ๘^๕ กำหนดให้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง

^๑ มาตรา ๘ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง

^๒ มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรียกโดยย่อว่า “กกร.” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์และเลขาธิการ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นรองประธานกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็นกรรมการ และให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้ กจร. ทำหน้าที่คณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการสำหรับกรุงเทพมหานครด้วย

^๓ มาตรา ๑๒ ในจังหวัดหนึ่งนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรียกโดยย่อว่า “กจร.” ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการและ ผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามเป็นกรรมการ และพาณิชย์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

การคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามระเบียบที่กจร.กำหนดให้ กจร.มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในจังหวัดนั้น

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ หรือ คณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ

๑ล๑

๑ล๑

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

และมาตรา ๑๑^๖ ให้นำความในมาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิการพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและการประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลมและให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ด้วยนอกจากนั้น มาตรา ๑๔^๗ กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๐^๘ และมาตรา ๑๑^๙ มาใช้บังคับกับ กจร.โดยอนุโลม

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากมาตรา ๘ ประกอบกับมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๔ แล้ว มาตรา ๘ ใช้บังคับทั้งกับผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร. และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร. เนื่องจากมาตรา ๘ บัญญัติว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง”^{๑๐} โดยที่บทบัญญัตินี้มีได้ระบุว่าผู้ทรงคุณวุฒิที่กล่าวไว้ในมาตรานี้หมายความว่าผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.เท่านั้น ก็ย่อมหมายถึงทั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร.และทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร. และเมื่อบทนิยาม “คณะกรรมการ” ตามมาตรา ๔^{๑๑} หมายความว่ารวมถึงคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการด้วย ก็ยิ่งเข้าใจได้ว่าคำว่า “ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ” ที่ปรากฏในมาตรา ๘ มีความหมายรวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร.ด้วย

สำหรับมาตรา ๑๔^{๑๒} ซึ่งบัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับ กจร.โดยอนุโลมนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๐

^๖ มาตรา ๑๑ ให้นำความในมาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและการประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลม และให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ด้วย

^๗ มาตรา ๑๔ ให้นำความในมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับ กจร. โดยอนุโลม

^๘ มาตรา ๑๐ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๗ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๓} กำหนดเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่ง มิได้มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ข้อหาหรือ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ มาตรา ๑๑^{๑๓} ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การพ้นจากตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการประชุมของคณะกรรมการ ทั้งนี้ โดยให้นำความในมาตรา ๗๕ ถึงมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับเรื่องดังกล่าวโดยอนุโลม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีเพียงมาตรา ๗๕^{๑๔} เท่านั้น โดยบัญญัติเพียงว่า การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล ดังนั้น มาตรา ๑๔ ซึ่งให้นำความในมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับ กจร.โดยอนุโลมจึงไม่อาจใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยว่าผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการใน กจร. จะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.ไม่อยู่ในบังคับลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ กจร.จะออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.ตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง ให้ผู้ทรงคุณวุฒิใน กจร.ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ตามมาตรา ๘ ได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยประเด็นที่หนึ่งไปแล้วว่าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.๒๕๔๒ ใช้บังคับกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กจร.) ด้วย ฉะนั้น จึงไม่เกิดกรณีตั้งที่หารือมาในประเด็นที่สอง

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๓

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๕} มาตรา ๗๕ การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล.