

เรื่องเสร็จที่ .../...

4 พฤษภ
สงยุท
๖๗๗
ป.ร.๑๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

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

ความเป็นมา

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

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

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๐/๑๔๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

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

ความเป็นมา

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

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

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

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

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

ข้อเท็จจริง

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

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

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

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

นอกจากนี้ เมื่อตรวจสอบการเป็นคู่สัญญากับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแล้ว พบว่าสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงสาธารณสุขได้ทำข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำนวน ๓ สัญญา ดังนี้

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

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

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

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

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

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

ข้อหาหรือ

เพื่อให้การสรรหาเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงขอหาหรือดังนี้

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

๑.๑ นายทรงพล ขวาลตันพิพัทธ์ ผู้สมัครเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาลราชบุรี ซึ่งเป็นหน่วยบริการที่มีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และโรงพยาบาลราชบุรีทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนากระบวนการและกลไกการดำเนินงานคุ้มครองสิทธิระดับเขต กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เขต ๕

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

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

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติหนึ่งฉบับ โดยมีนายโสภณ เหมธน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ลงนามในข้อตกลงดังกล่าว

๒. นายโกวิท มีกรุณา ผู้แทนสำนักงานประมาณในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการสรรหาด้วย จะสามารถออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้หรือไม่

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

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

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

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๒ เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) ไม่เป็นหรือภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง ไม่เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา ผู้เข้าร่วมงาน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

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

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

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

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สถานบริการ” หมายความว่า สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ ของเอกชน และของสภาวิชาชีพ หน่วยบริการการประกอบโรคศิลปะสาขาต่าง ๆ และสถานบริการสาธารณสุขอื่นที่คณะกรรมการกำหนดเพิ่มเติม

“หน่วยบริการ” หมายความว่า สถานบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

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

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖มาตรา ๗ ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ดังนี้

(๑) สำนักนายกรัฐมนตรี

(๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด

สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

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

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้ทำข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการสัมมนาวิชาการพัฒนายโยบายแห่งชาติสุขภาพดี วิถีธรรม วิถีไทย กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยตกลงเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ และสิ้นสุดในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ และข้อ ๔ ของข้อตกลงนี้กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ดำเนินงานละเลยหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ทำให้เกิดความล่าช้าหรือความเสียหาย สำนักงานมีสิทธิยกเลิกข้อตกลง ระงับการจ่ายเงินสนับสนุนได้ทันที และผู้ดำเนินงานตกลงยินยอมให้สำนักงานเรียกเงินที่จ่ายไปคืนบางส่วนหรือทั้งหมดได้ รวมทั้งยินยอมโดยไม่มีเงื่อนไขให้สำนักงานหักเงินพึงได้ทุกกรณีที่สำนักงานพึงจะจ่ายให้ผู้ดำเนินงานในอนาคต เพื่อชดใช้เป็นค่าเสียหาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า” ถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาในอันที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันในทางกฎหมายหรือมีความมุ่งหมายโดยตรงต่อการผูกพันสัมพันธ์ต่อกัน ข้อตกลงดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญา ดังนั้น การที่นายปภัสสร เจียมบุญศรี เคยเป็นรองอธิบดีกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก จึงเคยเป็นผู้บริหารในนิติบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญาของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อันเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๒ (๑๒)^๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ เว้นแต่สัญญาหรือข้อตกลงที่กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกทำกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสิ้นสุดลงเกินหนึ่งปี หรือนายปภัสสร เจียมบุญศรี ได้พ้นจากตำแหน่งนั้นเกินหนึ่งปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

๑.๓ กรณีนายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ นั้น เห็นว่า ปัจจุบันนายปภัสสร เจียมบุญศรี และนายวันชัย สัตยาวิฑูรย์ เป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งตามข้อ ๓ (๒) (ญ)^๘ แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ตรวจราชการของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ประกอบกับสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗^๙ และมาตรา ๑๘^{๑๐} วรรคหนึ่งและวรรคสอง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้ทำข้อตกลงกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้แก่ ข้อตกลงดำเนินงานตามโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียน ฟ้องร้องทางการแพทย์และสาธารณสุขด้วยสันติวิธี โดยตกลงเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ และสิ้นสุด

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘ข้อ ๓ ตำแหน่งประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ ดังต่อไปนี้

๑.๑

๑.๑

(๒) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ได้แก่ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

๑.๑

๑.๑

(ญ) ผู้ตรวจราชการของส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง

๑.๑

๑.๑

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๒}มาตรา ๑๘ ให้จัดระเบียบราชการของกระทรวง ดังนี้

(๑) สำนักงานรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น เว้นแต่บางกระทรวงเห็นว่าไม่มีความจำเป็น

จะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้

ให้ส่วนราชการตาม (๒) และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นตาม (๓) มีฐานะเป็นกรม

๑.๑

๑.๑

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

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

^{๙๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐๐}มาตรา ๒๖ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๑๒) มอบให้องค์กรอื่นหรือบุคคลอื่นทำกิจการที่อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

๑.ล๑

๑.ล๑

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

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

ให้คณะกรรมการเป็นผู้คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการ

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

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

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นเลขาธิการ

ให้กรรมการสรรหาประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหาและเลือกอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกเลขาธิการ

คัดเลือกเพื่อแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประกอบกับทนายโกวิท มิกฤณา มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ตามมาตรา ๑๓^{๕๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น นายโกวิท มิกฤณา ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการสรรหาด้วย จึงสามารถออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕^{๕๖}

(นายดิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๙

^{๕๕} มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๕๖} บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การประเมินวิทยฐานะครูชำนาญการ : กรณี อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลพบุรี เขต ๒ (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๕)