

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการ
กำกับกิจการพลังงาน (กรณีการเลือกประธานกรรมการ)*

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สำนักงาน กกพ.) มีหนังสือ ด่วนที่สุด
ที่ สกพ ๕๕๐๒/๑๖๒๕๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สรุปความได้ว่า

๑. ประธานกรรมการและกรรมการกำกับกิจการพลังงาน รวม ๔ คน ประกอบด้วย

(๑) นาย (๒) นาย (๓) นาย (๔) นาย

ดำรงตำแหน่งครบวาระ ๖ ปี ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ แต่นาย
ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ซึ่งเกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๙๗ ไม่สามารถอยู่ในตำแหน่ง
เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน
พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากมีอายุครบ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
ในเรื่องเสรีจที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗

๒. ในการประชุมคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) ครั้งที่ ๕๐/๒๕๖๗
(ครั้งที่ ๙๓๕) เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ได้มีมติรับทราบกรณีคณะกรรมการกฤษฎีกา
พัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการพลังงานมีความเห็นเกี่ยวกับการเลือกประธานกรรมการ
ตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม เป็น ๒ แนวทาง ซึ่ง กกพ. พิจารณาแล้ว เห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนและ
ถูกต้องในการปฏิบัติตามกฎหมาย จึงเห็นควรให้สำนักงาน กกพ. หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓. สำนักงาน กกพ. จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการประกอบ
กิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระเนื่องจาก
ดำรงตำแหน่งครบ ๖ ปี ตามมาตรา ๑๗ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ แต่ไม่ได้พ้นจากตำแหน่ง
ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง สามารถนำมาตรา ๑๙ วรรคสาม มาปรับใช้เพื่อเลือกประธานกรรมการ
ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ๓ คน แต่ยังอยู่ในตำแหน่ง
เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม สามารถร่วมประชุมและออกเสียงเลือกประธาน
กรรมการได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สาม หากกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ๓ คน แต่ยังอยู่ในตำแหน่ง
เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่สามารถร่วมประชุมและออกเสียงเลือกประธานกรรมการได้ กรรมการ
ที่ยังอยู่ในวาระ ๓ คน ซึ่งมีองค์ประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของ ๗ คน สามารถจัดประชุมเพื่อเลือกประธาน
กรรมการได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สี่ หากกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ๓ คน แต่ยังอยู่ในตำแหน่ง
เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปสามารถร่วมประชุมและออกเสียงเลือกประธานกรรมการได้ ที่ประชุมสามารถ
เลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งในส่วนที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ๓ คน เป็นประธานกรรมการ
ได้หรือไม่ อย่างไร

*ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๙/๑๙๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่ห้า การเลือกประธานกรรมการถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระ ๓ คน แต่ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ระหว่างรอการแต่งตั้งกรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๗ วรรคสามหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สำนักงาน กกพ.) โดยมีผู้แทนกระทรวงพลังงาน (สำนักงาน ปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน กกพ. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า กรณีตามประเด็นข้อหารือนี้เป็นเรื่องของการพ้นจากตำแหน่งตามวาระของกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เมื่อพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙^๒ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการได้มาซึ่งประธานกรรมการในกรณีประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ จึงไม่อาจนำมาใช้กับกรณีประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระได้ ซึ่งในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระย่อมจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๗^๓ วรรคสี่ อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เมื่อกรรมการชุดเดิมสิ้นสุดวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

เมื่อปรากฏกรณีตามข้อหารือนี้ว่า ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ ประธานกรรมการและกรรมการกำกับกิจการพลังงาน รวม ๔ คน ประกอบด้วย (๑) นาย [REDACTED] (๒) นาย [REDACTED] (๓) นาย [REDACTED] (๔) นาย [REDACTED] ดำรงตำแหน่งครบวาระ

^๒มาตรา ๑๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓

(๕) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖

(๖) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกจากตำแหน่งเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา ๑๕ และให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงสี่คน

ในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้คณะกรรมการประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบและให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

^๓มาตรา ๑๗ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในวาระเริ่มแรก เมื่อครบกำหนดสามปี ให้กรรมการออกจากตำแหน่งจำนวนสามคน โดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่า การออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือโดยการจับสลากออกอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม ให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๕ เป็นการล่วงหน้าตามสมควรและให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง

ตามมาตรา ๑๗^๕ วรรคหนึ่ง จึงต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาทำหน้าที่แทน กรรมการชุดเดิมตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏด้วยว่า นาย [REDACTED] ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗^๕ จึงมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ พร้อมกับการดำรงตำแหน่งครบวาระในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๗ ทำให้นาย [REDACTED] มีเหตุพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๙^๖ (๒) ซึ่งทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งเป็นการเฉพาะตัวทันที โดยผลของกฎหมายและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ด้วย อันเป็นไปตามความเห็นคณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗^๗ และเป็นเหตุให้ตำแหน่งประธานกรรมการว่างลง ดังนั้น ในการดำเนินการเลือกประธานกรรมการที่ว่างลงในกรณีนี้ เมื่อเป็นกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระ และอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาทำหน้าที่แทนกรรมการ ชุดเดิมตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ ด้วยแล้ว การเลือกประธานกรรมการดังกล่าวจึงต้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสี่ กล่าวคือ เมื่อได้มีการคัดเลือกกรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๕^๘ แล้ว กรรมการที่อยู่ในวาระทั้งที่มีอยู่เดิมและที่ได้รับการคัดเลือกใหม่ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว จะได้มีการประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการต่อไป กรณีจึงไม่อาจนำมาตรา ๑๙ วรรคสาม มาปรับใช้แก่การเลือกประธานกรรมการในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ประเด็นที่สาม และประเด็นที่สี่ เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็น ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าการเลือกประธานกรรมการตามข้อหาหรือ ต้องดำเนินการโดยกรรมการ ที่ยังอยู่ในวาระประชุมเพื่อเลือกกันเอง ภายหลังจากการคัดเลือกกรรมการชุดใหม่ตามมาตรา ๑๕ แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่เกี่ยวกับการเลือกประธานกรรมการโดยกรรมการ ที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอีก

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ข้อเท็จจริงที่ว่า นาย [REDACTED] ประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เกิดวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ (ตามเอกสารราชการ) แต่ในความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗ ระบุว่า เกิดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ นั้น เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อนตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน กกพ.

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งและการปฏิบัติต่อไป หลังการพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๙/๑๒๐ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๙มาตรา ๑๕ การคัดเลือกและแต่งตั้งกรรมการให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๑๒ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ จำนวนเจ็ดคนเสนอต่อ รัฐมนตรี พร้อมทั้งรายละเอียดของบุคคลดังกล่าวซึ่งต้องระบุชัดเจนหรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นได้ว่าเป็นบุคคล ที่มีความเหมาะสมในด้านหนึ่งด้านใดตามมาตรา ๑๒ และความยินยอมเป็นหนังสือของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้ง ต้องเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อต่อสาธารณชน

(๒) ให้รัฐมนตรีเสนอชื่อผู้ได้รับคัดเลือกพร้อมทั้งรายละเอียดตาม (๑) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา อนุมัติ

(๓) ในกรณีที่มิได้รับอนุมัติไม่ครบจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้ง ให้คณะกรรมการสรรหา พิจารณาคัดเลือกบุคคลตาม (๑) เสนอรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป

(๔) ในการแต่งตั้งกรรมการครั้งแรก เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ประเด็นที่ห้า เห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ บัญญัติให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗^๙ วรรคสาม นั้น “การปฏิบัติหน้าที่ต่อไป” ดังกล่าว ย่อมหมายถึงการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยทั่วไปของคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปโดยต่อเนื่องในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทนที่กรรมการที่พ้นจากตำแหน่ง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการได้มาซึ่งประธานกรรมการตามมาตรา ๑๕^{๑๐} (๔) ที่บัญญัติว่า “ในการแต่งตั้งกรรมการครั้งแรก เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้บุคคลดังกล่าวประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ...” ประกอบกับการเลือกประธานกรรมการในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระตามมาตรา ๑๕^{๑๑} วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการประชุมกันเพื่อเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ...” แล้ว ย่อมเห็นได้ว่า กฎหมายนี้ได้บัญญัติให้การเลือกประธานกรรมการเป็นขั้นตอนเฉพาะเพื่อให้กรรมการที่ยังอยู่ในวาระได้ประชุมเพื่อเลือกกันเองให้กรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ ขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติดังกล่าวจึงมุ่งใช้เฉพาะแก่กรรมการที่ยังอยู่ในวาระเป็นสำคัญ กรณีจึงมิได้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งแต่กฎหมายให้ยังอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่ยังไม่มีประธานกรรมการ ย่อมไม่เป็นการกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของ กกพ. เนื่องจากกรรมการที่เหลืออยู่นั้นย่อมสามารถเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งในที่ประชุมทั้งที่อยู่ในวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่กฎหมายให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เพื่อทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมตามมาตรา ๒๒^{๑๒} วรรคสอง ได้ ทั้งนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๑๑/๒๕๖๗^{๑๓}



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๗

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๒}มาตรา ๒๒ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีประธานกรรมการหรือประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น