

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งผู้แทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการของ
บริษัททางด่วนกรุงเทพ จำกัด

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๕๕๑๐/๙๓๔๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ลงนามในสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ กับบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๓๑ ซึ่งเงื่อนไขในสัญญาข้อ ๑๒.๕ เรื่องผู้แทนของ “กทพ.” ได้กำหนดไว้ว่า นับจาก “วันเปิดใช้งานของพื้นที่ส่วนแรก” “กทพ.” มีสิทธิที่จะแต่งตั้งผู้แทนหนึ่งคนเข้าร่วมในคณะกรรมการบริษัทของ “บีอีซีแอล”

ในการดำเนินการตามเงื่อนไขของสัญญา ข้อ ๑๒.๕ ปรากฏว่า การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ประสบปัญหาข้อกฎหมาย กล่าวคือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีความประสงค์จะแต่งตั้งผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นกรรมการในบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด (บีอีซีแอล) เพื่อที่จะสามารถพิจารณาตัดสินใจแก้ไขปัญหาการบริหารงานโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ ให้เสร็จสิ้นลุล่วงได้โดยเร็ว แต่การเข้าร่วมเป็นกรรมการในบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด ดังกล่าว แม้จะเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา ก็มีปัญหาข้อกฎหมายว่าจะขัดกับบทบัญญัติข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๕ หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้ได้มีความเห็นแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย โดย

ฝ่ายที่หนึ่ง มีความเห็นว่า ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยสามารถเข้าร่วมเป็นกรรมการในบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด ได้ เพราะเป็นผู้แทนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่เข้าร่วมในคณะกรรมการของบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัดตามเงื่อนไขของสัญญาฯ จึงไม่ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือในกิจการที่กระทำให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ไม่ว่าโดยตรงหรืออ้อมตามบทบัญญัติของข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ อีกทั้งการพิจารณาว่าผู้ใดมีลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามข้อกฎหมายดังกล่าว นั้น น่าจะเป็นการพิจารณาถึงลักษณะของผู้ที่จะมาเป็นผู้ว่าการ มิใช่การพิจารณาในขณะที่เป็นผู้ว่าการแล้ว

ฝ่ายที่สอง มีความเห็นว่า การที่ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นกรรมการในบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด นั้น แม้เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาฯ ก็ถือว่า มีลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยหรือในกิจการที่กระทำให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ นอกจากนี้การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ว่าการตามกฎหมายนั้น ไม่น่าจะพิจารณาเฉพาะเวลาที่จะเข้ารับตำแหน่ง แต่ยังหมายความรวมถึงผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ

อยู่แล้วด้วย

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวได้มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายและทั้งสองฝ่ายต่างมีเหตุผลก้ำกึ่งกัน คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงได้มีมติให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยหรือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อถือปฏิบัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงได้เสนอขออนุมัติกระทรวงมหาดไทยนำเรื่องนี้หรือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเสนอ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยแล้วเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๑๔^๑ ที่กำหนดว่า ผู้ว่าการจะต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้นั้น มิใช่จะพิจารณาแต่เฉพาะเมื่อผู้ว่าการเข้ารับตำแหน่งเท่านั้น แต่เมื่อใดก็ตามที่ผู้ว่าการมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐^๑ ข้อ ๑๔ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งแล้ว ก็จะเป็นผู้ว่าการต่อไปมิได้

สำหรับลักษณะต้องห้ามตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๐^๑ ข้อ ๑๔ (๑) ที่กำหนดว่า “เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กับ กทพ. หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ กทพ. ไม่ว่าโดยตรงหรืออ้อม” นั้น ความในข้อนี้มุ่งหมายถึงการกระทำของผู้ว่าการในลักษณะที่ผู้ว่าการจะได้รับประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นส่วนตัว ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อผู้ว่าการมีส่วนได้เสียในลักษณะดังกล่าวก็จะดำรงตำแหน่งผู้ว่าการไม่ได้ ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ได้ความว่า คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีความประสงค์จะแต่งตั้งผู้ว่าการเป็นกรรมการของบริษัททางด่วนกรุงเทพ จำกัด เพื่อดำเนินการตามเงื่อนไขข้อ ๑๒.๕ ของสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ ระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับบริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด ที่กำหนดให้มีผู้แทนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการของบริษัทฯ เพื่อที่จะให้มีการประสานงานและแก้ไขปัญหาการบริหารโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ ต่อไป จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ว่าการจะดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ

^๑ข้อ ๑๔ ผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้จะเป็นผู้ว่าการมิได้

(๑) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กับ กทพ. หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ กทพ. ไม่ว่าโดยตรงหรืออ้อม เว้นแต่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นเพื่อประโยชน์ในการลงทุนโดยสุจริตในบริษัทจำกัดที่กระทำการอันมีส่วนได้เสียเช่นว่านั้น

(๒) เป็นข้าราชการประจำ

(๓) เป็นผู้มีตำแหน่งการเมือง

(๔) เป็นผู้ไม่อาจทำงานได้เต็มเวลาให้แก่ กทพ.

(๕) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๖) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ของบริษัทนี้ ก็เพื่อที่จะได้มีการประสานงานและแก้ไขปัญหาการบริหารโครงการระบบทางด่วน
 ชั้นที่ ๒ ให้เสร็จโดยเร็ว หรืออีกนัยหนึ่งการเข้าไปเป็นกรรมการของบริษัทก็เพื่อรักษาประโยชน์
 ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย มิใช่เข้าดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการของบริษัทเพื่อหวัง
 ผลประโยชน์ในฐานะส่วนตัว ฉะนั้นการที่ผู้ว่าการจะเข้าเป็นกรรมการของบริษัทดังกล่าว จึงไม่
 ขัดกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๐ฯ ข้อ ๑๔ อย่างไรก็ตาม โดยที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า
 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๙๐ฯ ข้อ ๑๔ มุ่งถึงการมีส่วนได้เสียในลักษณะที่ผู้ว่าการได้รับ
 ประโยชน์อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ฉะนั้น แม้ว่าผู้ว่าการ
 จะเข้าเป็นกรรมการของบริษัทได้ก็ตาม แต่การปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการของบริษัทนั้นก็ต้อง
 ทำการโดยสุจริตและกระทำในฐานะเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
 เป็นประการสำคัญ

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๓๗