

บันทึก

เรื่อง สถานภาพของผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหลังการพ้นจากตำแหน่ง

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ ๑๙๓/๑๙/๘๑๑ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกรณีสภาพการเป็นพนักงานของผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหลังจากการพ้นจากตำแหน่ง ดังนี้

๑. กรณีที่ผู้เป็นพนักงาน ปตท. ซึ่งต่อมาได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ พนักงาน ปตท.ผู้นั้นจะต้องลาออกจากการเป็นพนักงานเดิม เพื่อดำรงตำแหน่งผู้ว่าการหรือไม่

๒. เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการแล้วและมีการตีความว่าผู้ว่าการที่เคยผ่านสภาพความเป็นพนักงานของ ปตท. มาก่อนมีสิทธิที่จะคงสภาพพนักงานอยู่ต่อไป อีกทั้งไม่ต้องลาออกจากความเป็นพนักงานเดิม หากต่อมาบุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการแล้ว บุคคลนั้นจะยังคงมีสภาพเป็นพนักงานธรรมดาอยู่ต่อไปหรือไม่และ ปตท.จะต้องจัดหาตำแหน่งให้บุคคลนั้นเป็นตำแหน่งใหม่ในระดับเทียบเท่าระดับผู้ว่าการหรือจะบรรจุในตำแหน่งเดิมก่อนที่ จะไปดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ

๓. กรณีที่บุคคลภายนอกมาดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ โดยไม่เคยผ่านสภาพจะยังถือว่ามีสภาพพนักงานอยู่ โดยจะพ้นจากสภาพการเป็นพนักงานได้ก็เนื่องจากเหตุเช่นเดียวกับข้อ ๑ ใช้หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑ กำหนดนิยามให้พนักงานหมายความว่ารวมถึงผู้ว่าการด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณา ปัญหาข้อหาดังกล่าวประกอบด้วยได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑. พนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจะต้องลาออกจากการเป็นพนักงานหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑ ได้กำหนดนิยามคำว่า “พนักงาน” ให้หมายความว่า พนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย รวมทั้งผู้ว่าการ ดังนั้น จึงเห็นว่าการแต่งตั้งพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยให้ดำรง

^๑มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ว่าการ” หมายความว่า ผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

“พนักงาน” หมายความว่า พนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยรวมทั้งผู้ว่าการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ตำแหน่งผู้ว่าการจึงไม่จำเป็นต้องลาออกจากการเป็นพนักงาน

สำหรับประเด็นที่ ๒ และประเด็นที่ ๓ นั้น เห็นว่า เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ จึงได้จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวทั้งนี้ ตามข้อ ๑๔ (๔)^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๒ กรณีพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ต่อมาได้พ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการบุคคลนั้นยังคงมีสภาพเป็นพนักงานต่อไปหรือไม่ หากยังมีสภาพเป็นพนักงานอยู่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณาจัดให้บุคคลนั้นกลับมาดำรงตำแหน่งในระดับใด นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๙ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่กำหนดให้ผู้ว่าการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีและอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกันนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วย “การดำรงตำแหน่ง” เท่านั้น ที่นโยบายในการบริหารตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไม่ประสงค์ให้บุคคลใดเป็นผู้ว่าการเป็นระยะเวลานานอันเป็นแนวคิดในการจัดองค์กรอย่างหนึ่ง เช่น มาตรา ๕๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ แต่ในเรื่อง “สถานภาพความเป็นพนักงาน” นั้น จะต้องพิจารณา

^๒ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) เมื่อเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญหรือผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการ อันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม

^๓มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งและกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้ว่าการด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

ผู้ว่าการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

^๔มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๐ ให้มีการสับเปลี่ยนหน้าที่ย้าย หรือโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งระดับ ๙ ระดับ ๑๐ และระดับ ๑๑ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะบริหารตามที่ ก.พ.กำหนด โดยมีควรให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่เดียวติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่าสี่ปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด

ความในมาตรานี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่ ก.พ.กำหนดว่าเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานเฉพาะอย่าง

จากมาตรา ๑๗^๕ (๕) หรือ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑ ที่ให้อำนาจคณะกรรมการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยออกข้อบังคับกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้างและข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้งและการเลื่อนเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้าง ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจะเป็นไปตามข้อบังคับดังกล่าวซึ่งเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ที่จะต้องผูกพันกันตามนั้น ในเรื่องนี้ปรากฏว่าการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมีข้อบังคับมาตั้งแต่ต้นว่าผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ามาเป็นพนักงานนั้นจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อเกษียณอายุหกสิบปี (ข้อ ๑๖ (๔) ประกอบกับข้อ ๑๙ ของข้อบังคับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๒๑) ว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การเรียกประกันการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและค่าจ้าง และการถอดถอนพนักงานและลูกจ้าง^๖ และข้อ ๙๑ ประกอบกับข้อ ๑๑ ของข้อบังคับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยว่าด้วย การบริหารงานบุคคล พ.ศ.๒๕๓๔^๗) ดังนั้น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจึงมีพันธะที่จะต้องจ้างผู้ที่บรรจุเข้ามาเป็นพนักงานในขณะที่ใช้ข้อบังคับ เช่นว่านั้นจนกว่าผู้นั้นจะเกษียณอายุหรือพ้นจากการเป็นพนักงานโดยเหตุอื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับดังกล่าวเท่านั้น กรณีที่กล่าวมานี้เป็นเรื่อง “สถานภาพความเป็นพนักงาน” ซึ่งเป็น

มาตรา ๑๗ ให้อำนาจคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ปตท. อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) กำหนดจำนวนตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่น ๆ ของพนักงานและลูกจ้าง

(๖) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าจ้าง การถอดถอนระเบียบวินัย การลงโทษ และการอุทธรณ์การลงโทษพนักงานและลูกจ้าง

๖ ข้อ ๑๖ พนักงานหรือลูกจ้างออกจากงาน เมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เกษียณอายุตามที่กำหนดในข้อ ๑๙

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๙ พนักงานหรือลูกจ้างคนใดมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ให้พ้นจากตำแหน่งเพราะครบเกษียณอายุเมื่อสิ้นปีงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณของปีที่พนักงานผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

๗ ข้อ ๙๑ พนักงานพ้นสภาพการเป็นพนักงานเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๑๑

(๔) ครบเกษียณอายุ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๑ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุ แต่งตั้งหรือจ้างเป็นพนักงานหรือลูกจ้างต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับองค์กร อันเป็นคนละเรื่องกับ “การดำรงตำแหน่ง” ซึ่งเป็นการมอบหมายภาระหน้าที่ให้ปฏิบัติเพื่อการดำเนินงานขององค์กร การพ้นจากตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งจึงมิใช่เรื่องการพ้นจากความเป็นพนักงานอันเป็นการยุติความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับองค์กรเสมอไป โดยการพ้นจากความเป็นพนักงานจะต้องพิจารณาจากข้อบังคับว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะ

กรณีของการแต่งตั้งพนักงานคนใด (เช่นรองผู้ว่าการ) เข้าดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการนั้น ปรากฏว่าข้อบังคับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ มิได้กำหนดเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะว่าจะต้องให้พ้นจากการเป็นพนักงานในตำแหน่งเดิมและรับประโยชน์สงเคราะห์ต่าง ๆ ในฐานะพ้นจากการเป็นพนักงานปกติเพื่อเข้าเป็นพนักงานพิเศษในตำแหน่งผู้ว่าการแต่อย่างใด นอกจากนั้นในโครงสร้างเงินเดือนที่กำหนดตามข้อ ๒๔ ของข้อบังคับดังกล่าวก็ได้จัดเอาตำแหน่งผู้ว่าการเป็นพนักงานคนหนึ่งในการโครงสร้างเงินเดือนดังกล่าวด้วยตามข้อบังคับดังกล่าวผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจึงเป็นตำแหน่งพนักงานปกติตำแหน่งหนึ่ง การแต่งตั้งพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยผู้ใดเป็นผู้ว่าการจึงเป็นการเลื่อนระดับตามปกติโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพความเป็นพนักงานที่เป็นมาแต่เดิม ดังนั้นเมื่อบุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการ ผู้นั้นจึงยังคงเป็นพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยอยู่ต่อไป และเมื่อไม่มีข้อบังคับกำหนดไว้เฉพาะเช่นใดในเรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจะต้องจัดหาตำแหน่งที่เหมาะสมให้แก่ผู้นั้นต่อไป

ประเด็นที่ ๓ กรณีผู้ว่าการการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกโดยบุคคลนั้นไม่เคยเป็นพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมาก่อน ต่อมาได้พ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการ จะถือว่าบุคคลนั้นมีสภาพเป็นพนักงานหรือไม่ นั้นเห็นว่า ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในการแต่งตั้งและข้อบังคับว่าด้วยการนั้นจะกำหนดไว้เช่นใดหากไม่มีข้อบังคับเป็นพิเศษจากปัจจุบันผลก็จะเป็นเช่นเดียวกับปัญหาในประเด็นที่ ๒.ข้างต้น แต่ถ้ามีการตกลงกันแจ้งชัดว่ากรณีแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่จะให้เป็นพนักงานและอยู่ในตำแหน่งตามวาระโดยมีข้อบังคับกำหนดเช่นนั้นด้วยแล้ว เมื่อพ้นจากตำแหน่งก็พ้นจากการเป็นพนักงานไปด้วย

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๓๘