

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยาง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๖๐๒/๗๑๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๕ หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๑๐๐/๓๑๒๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งกรรมการอื่นในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยาง จำนวน ๘ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ได้มีมติอนุมัติให้แต่งตั้งกรรมการอื่นในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางทั้ง ๘ คน ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป โดยกรณีของนางสาววิไลพร ลีวเกษมศานต์ ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และนางเสริมสุข ชลวานิช ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แต่ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางนับแต่วันครบวาระการดำรงตำแหน่งตลอดมา ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปหารือร่วมกับกระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าจะแต่งตั้งย้อนหลังตั้งแต่วันดำรงตำแหน่งครบวาระ คือ วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะได้นำความเห็นไปพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนองค์การสวนยางและผู้แทนสำนักงบประมาณเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นวามตรา ๑๓^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๔ บัญญัติต้องประกอบของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางว่าประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งจำนวนหนึ่งและกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินแปดคน ซึ่งกรรมการอื่นนี้คือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้มาโดยการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี ปัญหาจึงมีว่าคณะรัฐมนตรีมีอำนาจตาม

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๖/๖๔๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ มาตรา ๑๓ ให้มีคณะกรรมการบริหารกิจการของ อ.ส.ย. คณะหนึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตรผู้อำนวยการองค์การสวนยาง ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินแปดคน

ในกรณีที่ไม่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการแทนก็ได้

กฎหมายที่จะแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้ให้มีผลย้อนหลังได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การสวนยางฯ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีผลย้อนหลังได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ แล้ว จะเห็นว่ากฎหมายเหล่านั้นมีเจตนารมณ์ที่จะให้กรรมการที่ต้องมีการแต่งตั้งพ้นจากวาระการดำรงตำแหน่งในคราวเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติที่ให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนหรือแต่งตั้งเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว การแต่งตั้งย้อนหลังจะทำให้เกิดความเลื่อมกันในเรื่องระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของกรรมการ แม้มาตรา ๓๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะบัญญัติให้เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการออกคำสั่งทางปกครองได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เมื่อกฎหมายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้แต่งตั้งกรรมการให้มีผลย้อนหลังได้กรณีจึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงไม่อาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางให้มีผลย้อนหลังได้

(ลงชื่อ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๕

^๒มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว