

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๖/๒๕๒๗ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยแจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ จะต้องมีความสมบูรณ์ครบถ้วนตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ มีกรรมการผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนชาวไร่อัย และผู้แทนโรงงาน และหากผู้แทนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งลาออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่าง ๆ ทั้งหมด ต้องถือว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบถ้วน กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการได้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายว่า ในกรณีที่การประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ มีองค์ประกอบของคณะกรรมการนั้นสมบูรณ์ครบถ้วน แต่มีกรรมการผู้แทนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เข้าประชุมคณะกรรมการ มีเพียงกรรมการสองฝ่ายเท่านั้นที่เข้าประชุม โดยกรรมการที่เข้าประชุมมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด กรณีนี้จะถือว่าครบองค์ประชุมและกรรมการที่เข้าประชุมสามารถมีมติในเรื่องต่าง ๆ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการอัยและน้ำตาลทราย) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นดังนี้

บทบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของคณะกรรมการตามกฎหมายต่าง ๆ จะมีอยู่ด้วยกัน ๒ ลักษณะ ลักษณะที่หนึ่งเป็นลักษณะทั่วไป คือ จะกำหนดแต่เพียงจำนวนกรรมการที่จะทำให้เป็นองค์ประชุม เช่น ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งหรือไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ทำนองเดียวกับมาตรา ๑๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และลักษณะที่สองเป็นลักษณะพิเศษ คือ ไม่ได้กำหนดแต่เพียงจำนวนกรรมการที่จะประกอบเป็นองค์ประชุมเพียงอย่างเดียวเช่นในลักษณะที่หนึ่ง แต่จะกำหนดสัดส่วนหรือจำนวนของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้แทนที่เกี่ยวข้องในแต่ละฝ่ายให้เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประชุมด้วย เช่น กรณีของคณะกรรมการค่าจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐทุกคน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่าย

^๑ มาตรา ๑๕ ประธานกรรมการเป็นผู้เรียกประชุมคณะกรรมการ

ในการประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ลูกจ้างฝ่ายละห้าคน โดยมาตรา ๘๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติองค์ประชุมพิเศษไว้ให้ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และในจำนวนดังกล่าวต้องมีกรรมการฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละหนึ่งคนเป็นอย่างน้อยจึงจะเป็นองค์ประชุม กรณีเช่นนี้ แม้กรรมการจะมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งแต่ถ้าไม่มีกรรมการฝ่ายลูกจ้างหรือกรรมการฝ่ายนายจ้างเข้าร่วมประชุมเลย คณะกรรมการค่าจ้างก็ไม่สามารถประชุมเพื่อมีมติในเรื่องใด ๆ ตามกฎหมายได้ เพราะไม่เป็นองค์ประชุมตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ยังปรากฏด้วยว่าในชั้นการยกร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ ได้มีการกำหนดองค์ประชุมพิเศษไว้ในร่างมาตรา ๑๒ วรรคสอง ว่า “ในการประชุม คณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด และในจำนวนนี้ต้องมีกรรมการผู้แทนชาวไร่อ้อยและกรรมการผู้แทนโรงงานรวมอยู่ด้วย จึงจะเป็นองค์ประชุม” ซึ่งแสดงว่าประสงค์จะให้มีการประชุมทั้งฝ่ายชาวไร่อ้อยและฝ่ายโรงงานเข้าร่วมประชุมด้วย จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่หลักการดังกล่าวได้ถูกตัดออกในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยเหตุผลและข้อเท็จจริงข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) จึงมีความเห็นว่า เมื่อองค์ประกอบ (composition) ของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ ผู้แทนชาวไร่อ้อย และผู้แทนโรงงานครบถ้วนตามบทบัญญัติของกฎหมาย (มาตรา ๙^๓) ความเป็นคณะกรรมการก็เกิดขึ้นสมบูรณ์แล้ว ส่วนในการนับองค์ประชุม (quorum) หากมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดตามที่มาตรา

^๒ มาตรา ๘๒ การประชุมคณะกรรมการค่าจ้างต้องมีกรรมการเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด โดยมีกรรมการฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละหนึ่งคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานหรืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามมาตรา ๗๙ จะต้องมีการประชุมเข้าประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด โดยมีกรรมการฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละสองคนจึงจะเป็นองค์ประชุม และต้องได้มติดังน้อยสองในสามของกรรมการที่เข้าประชุม

ในการประชุมเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคราวใด ถ้าไม่ได้องค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในวรรคสอง ให้จัดให้มีการประชุมอีกครั้งหนึ่งในสิบห้าวันนับแต่วันทีนัดประชุมครั้งแรก การประชุมครั้งหลังนี้แม้จะไม่มีกรรมการซึ่งมาจากฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างเข้าร่วมประชุม ถ้ามีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ก็ให้ถือเป็นองค์ประชุม และต้องได้มติดังน้อยสองในสามของกรรมการที่เข้าประชุม

^๓ มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย” ประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์สองคนผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมสองคน ผู้แทนชาวไร่อ้อย เก้าคน และผู้แทนโรงงานเจ็ดคน เป็นกรรมการ

๑๕^๔ บัญญัติไว้ ก็ถือว่าเป็นองค์ประชุมตามกฎหมาย และสามารถมีมติในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งกรณีทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๗) ก็ได้เคยให้ความเห็นไว้ในบันทึก เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และการแต่งตั้งกรรมการแทน ว่า การที่ตัวแทนโรงงานลาออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆ ทั้งหมดต้องถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการนั้นๆ ไม่ครบถ้วน กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการได้ ดังนั้น แม้ว่ากรรมการที่เหลืออยู่ที่เข้าร่วมประชุมจะมีจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดก็ตาม ที่ประชุมของคณะกรรมการนั้นๆ ย่อมไม่สามารถมีมติในเรื่องต่างๆ ได้^๕

อนึ่ง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับองค์ประชุมที่วินิจฉัยข้างต้นสามารถนำไปใช้กับคณะกรรมการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้โดยอนุโลมด้วย

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๕

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ บันทึก เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และการแต่งตั้งกรรมการแทน ส่งถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี พร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๑๑ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๐/๒๕๕๒)