

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การต่อสัญญาจ้างผู้บริหารรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับ
กรรมการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ (กรณีกรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงไทย
จำกัด(มหาชน))

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๑๑/๓๓๘
ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มาตรา ๘ จัตวา วรรคสี่
แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การจ้างผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจให้มีระยะเวลาคราวละ
ไม่เกินสี่ปี เมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว และผู้บริหารมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
ผู้บริหารสามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ แต่สัญญาจ้างจะกระทำได้อีก
เพียงคราวเดียวนั้น เนื่องจากคณะกรรมการธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้มีมติในการ
ประชุม ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ (๖๐๐) เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๖ ให้ขยายระยะเวลาสัญญาว่าจ้าง
กรรมการผู้จัดการใหญ่ ออกไปอีกหนึ่งปี จากเดิมสามปีเป็นสี่ปี ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งตามสัญญาว่าจ้างกรรมการผู้จัดการใหญ่
ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่ได้มีการลงนามเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ได้กำหนด
ระยะเวลาว่าจ้างนายวิโรจน์ นวลแข ให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงไทยฯ
เป็นระยะเวลาสามปี ตั้งแต่วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยไม่ได้
กำหนดการขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างฯ ให้เป็นสี่ปี ไว้ในสัญญา ดังนั้น จึงขอหารือสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ธนาคารกรุงไทยฯ จะสามารถขยายระยะเวลาสัญญาจ้างฯ เดิมจากสาม
ปี ให้เป็นสี่ปี เพื่อให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๘ จัตวา วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติ
มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกใหม่ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทน
กระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มี
ความเห็นดังนี้

เมื่อพิจารณานิยามคำว่า “ผู้บริหาร” ตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดว่า “ผู้บริหาร” หมายความว่า ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น ประกอบกับมาตรา ๘ จัตวา^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งได้กำหนดว่า การจ้างและแต่งตั้งผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้บริหาร” หมายความว่า ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๘ จัตวา ในการจ้างและแต่งตั้งผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจแห่งใด ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งมีจำนวนห้าคน ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปลัดกระทรวงเจ้าสังกัดของรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้แทนจากคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์หนึ่งคน และผู้แทนของคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกคณะกรรมการสรรหา

ให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวนห้าคน และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ตี (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๑๑) และ (๑๒)

ให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่จะเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ตี (๑) (๓) (๔) (๕) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒) นอกจากนี้ จะต้องไม่เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น และมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นใบสมัครเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งทำสัญญาจ้างและแต่งตั้งเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น ทั้งนี้โดยอาจจะเสนอชื่อผู้มีความเหมาะสมมากกว่าหนึ่งชื่อก็ได้การจ้างผู้บริหารตามวรรคสาม ให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสี่ปี เมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว และผู้บริหารมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ผู้บริหารสามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ แต่สัญญาจ้างจะกระทำได้อีกเพียงคราวเดียว

ในการทำสัญญาจ้างตามวรรคสามและวรรคสี่ ให้ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง และให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

สัญญาจ้างตามวรรคห้าอย่างน้อยต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการทำงาน การพ้นจากตำแหน่ง เงื่อนไขการเลิกสัญญาจ้าง การประเมินผลการทำงาน และค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นของผู้บริหาร

การกำหนดค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่น รวมทั้งเงื่อนไขการจ้างผู้บริหารให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

คัดเลือกคณะกรรมการสรรหาเพื่อทำหน้าที่สรรหาผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ และกำหนดให้สัญญาจ้างผู้บริหารมีระยะเวลาคราวละไม่เกินสี่ปี และเมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว หากผู้บริหารมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ก็สามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้นอีกได้ แต่สัญญาจ้างจะกระทำได้อีกเพียงคราวเดียว แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนในการทำสัญญาจ้างผู้บริหารรัฐวิสาหกิจไว้โดยเฉพาะ ซึ่งจะต้องผ่านขั้นตอนการสรรหาด้วย โดยในสัญญาจ้างจะจ้างได้คราวละไม่เกินสี่ปี และเมื่อครบกำหนดตามสัญญาจ้าง ผู้บริหารสามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้บริหารรัฐวิสาหกิจนั้นได้อีก ทั้งนี้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติคุณสมบัติสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓^๓ ซึ่งกำหนดให้ผู้บริหารในทุกรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงาน แต่เป็นการจ้างบริหารโดยทำสัญญาจ้าง และกำหนดค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นตามผลงานในการบริหาร รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการสรรหา การจ้าง การปฏิบัติหน้าที่ ค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่น และการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหาร เพื่อให้ได้ผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถในเชิงธุรกิจอย่างแท้จริง

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือปรากฏว่า ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาจ้างนายวิโรจน์ นวลแข เป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ มีกำหนดระยะเวลาสามปี จึงเป็นการทำสัญญาจ้างผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจตามระยะเวลาที่กำหนดไว้คราวละไม่เกินสี่ปี ตามนัยมาตรา ๘ จัตวา วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว การที่คณะกรรมการธนาคารกรุงไทย จำกัด(มหาชน) ได้มีมติให้ขยายระยะเวลาสัญญาจ้างนายวิโรจน์ฯ กรรมการผู้จัดการใหญ่ ออกไปอีกหนึ่งปี จากเดิมสามปี เป็นสี่ปี จึงเป็นการจ้างและแต่งตั้งผู้บริหารใหม่โดยไม่ได้ผ่านขั้นตอนการสรรหาผู้บริหารตามที่มาตรา ๘ จัตวา กำหนดไว้ ซึ่งไม่สามารถทำได้ และเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ก็มีได้มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจสามารถต่ออายุสัญญาจ้างได้

ดังนั้น ธนาคารกรุงไทย จำกัด(มหาชน) จึงไม่สามารถอ้างมาตรา ๘ จัตวา วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อขยายระยะเวลาสัญญาจ้างของนายวิโรจน์ นวลแข กรรมการผู้จัดการใหญ่ จากเดิมสามปีออกไปอีกหนึ่งปี เป็นสี่ปีได้

^๓ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงาน และให้เป็นการจ้างบริหารโดยทำสัญญาจ้าง โดยกำหนดค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นตามผลงานในการบริหาร เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีผู้บริหารที่มีความรู้และความสามารถในการเชิงธุรกิจอย่างแท้จริง สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจเพื่อกำหนดให้ผู้บริหารในทุกรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงานแต่เป็นการจ้างบริหารโดยทำสัญญาจ้าง และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการสรรหา การจ้าง การปฏิบัติหน้าที่ ค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นและการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหาร จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๔๖