

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การลาออกด้วยวาจาของผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์
ต่อที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ.

องค์การสวนพฤกษศาสตร์ (อ.ส.พ.) โดยประธานกรรมการ อ.ส.พ. ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๒๐๕/๑๒๙๖ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ซึ่งต่อมาองค์การสวนพฤกษศาสตร์ โดยรักษาการผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๒๐๑/๖๗ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเสนอเรื่องหรือดังกล่าวให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ สรุปความได้ว่า ในการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ นางก่องกานดา ชยามฤต ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ได้แถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ ว่าขอลาออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยจะส่งหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการฯ ในภายหลัง ซึ่งที่ประชุมได้มีมติรับทราบและไม่ขัดข้องกับการขอลาออกของนางก่องกานดาฯ และได้เห็นชอบให้แต่งตั้งนายสุวิทย์ วิชาวุธ กรรมการ อ.ส.พ. ให้ปฏิบัติหน้าที่รักษาการผู้อำนวยการฯ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม ต่อมานางก่องกานดาฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงประธานกรรมการฯ แจ้งว่าไม่ประสงค์จะลาออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการฯ และได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการฯ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการ อ.ส.พ. จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การลาออกจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ของนางก่องกานดาฯ มีผลตั้งแต่วันที่ใด และการที่นางก่องกานดาฯ ได้กลับเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการฯ หลังจากแจ้งขอลาออกด้วยวาจา โดยมีการแต่งตั้งรักษาการผู้อำนวยการฯ มาปฏิบัติหน้าที่แทนแล้ว ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือวิธีปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาขององค์การสวนพฤกษศาสตร์ โดยมีผู้แทนองค์การสวนพฤกษศาสตร์เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้ว ได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ภายหลังจากที่นางก่องกานดาฯ ได้แจ้งการลาออกด้วยวาจาต่อที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ แล้ว ก็ได้มีการยื่นหนังสือลาออกตามมาดังที่ได้แจ้งไว้แต่อย่างใดแต่นางก่องกานดาฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงประธานกรรมการ อ.ส.พ. ชี้แจงเหตุผลในการประกาศลาออกในที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. และแสดงความประสงค์ไม่ขอลาออกจากตำแหน่งโดยขอปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ต่อไป และนางก่องกานดาฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่

ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. มาโดยตลอด โดยได้ลงนามในสัญญาและออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ รวมทั้งได้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๓ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๓ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ อ.ส.พ. โดยคณะกรรมการ อ.ส.พ. ก็ได้ทักท้วงการปฏิบัติหน้าที่ของนางก่องกานดาฯ แต่อย่างใด และ อ.ส.พ. ยังได้จ่ายเงินเดือนและเบี้ยประชุมคณะกรรมการฯ ให้แก่นางก่องกานดาฯ นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๓ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ประธานกรรมการ อ.ส.พ. ยังได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่านางก่องกานดาฯ ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ไม่ขอลาออกและขอปฏิบัติหน้าที่ต่อ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ก็ได้มีมติรับทราบ และต่อมาในการประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๓ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ อ.ส.พ. (นางก่องกานดาฯ) แล้ว ปรากฏว่า ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง จึงมีมติให้เลิกสัญญาและให้นางก่องกานดาฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยประธานกรรมการ อ.ส.พ. ได้มีคำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.พ. ที่ ๑๕/๒๕๕๓ แต่งตั้งนายสุวิทย์ วิชชาวุธ กรรมการ อ.ส.พ. ให้ทำหน้าที่รักษาการผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ไปพลางก่อน รวมทั้งได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๒๐๑/๓๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอให้พิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติงานของนางก่องกานดาฯ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้นางก่องกานดาฯ พ้นจากตำแหน่งต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาขององค์การสวนพฤกษศาสตร์ ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนพฤกษศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติในมาตรา ๒๐^๑ (๒) ว่าให้ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออกโดยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการลาออกไว้ด้วย ดังนั้น โดยหลักแล้วผู้อำนวยการย่อมแสดงเจตนาลาออกด้วยวาจา เป็นหนังสือ หรือโดยวิธีอื่นใดก็ได้ หากแสดงให้เห็นถึงความประสงค์จะลาออกอย่างแน่นอนโดยปราศจากข้อสงสัยใดๆ และการลาออกย่อมมีผลทางกฎหมายโดยสมบูรณ์นับแต่วันที่ได้มีการแสดงเจตนาลาออกหรือนับแต่วันที่ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขแห่งการลาออกไว้ อย่างไรก็ดี กรณีตามข้อหาข้อนี้ ปรากฏว่าสัญญาจ้างผู้บริหารระหว่าง อ.ส.พ. และนางก่องกานดา ชยามฤต ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการลาออกไว้เป็นการเฉพาะโดยข้อ ๕.๕^๒ กำหนดว่า กรณีที่ผู้รับจ้างประสงค์จะลาออกก่อนครบระยะเวลาตามสัญญา จะต้องยื่นหนังสือลาออกล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑ เดือน ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางก่องกานดาฯ ได้แจ้งด้วยวาจาต่อที่ประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. เมื่อ

^๑มาตรา ๒๐ ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๓ หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(๔) คณะกรรมการให้ออกด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

^๒ข้อ ๕.๕ หากผู้รับจ้างประสงค์จะลาออกก่อนครบระยะเวลาตามข้อ ๑ โดยมีเหตุอันสมควรให้ยื่นหนังสือลาออกต่อประธานคณะกรรมการของผู้นำจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑ เดือน หากผู้รับจ้างลาออกโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือไม่ได้ยื่นหนังสือลาออกล่วงหน้าตามระยะเวลาที่กำหนด ผู้รับจ้างต้องชดเชยเงินให้แก่ผู้นำจ้างเท่ากับค่าจ้างเดือนสุดท้ายของผู้รับจ้างคูณด้วยระยะเวลาที่เหลืออยู่ แต่ไม่เกิน ๖ เดือน ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้นำจ้างที่จะเรียกร้องค่าเสียหายตามข้อ ๒.๗

วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ ว่าขอลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ กรณีจึงไม่ใช่การยื่นหนังสือลาออกล่วงหน้า ๑ เดือนตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง ประกอบกับในการแจ้งลาออกนั้น นางก่องกานดาฯ ได้ระบุด้วยว่าจะยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ อ.ส.พ. ในภายหลัง แต่ต่อมาปรากฏว่าไม่มีการยื่นหนังสือลาออกตามที่ได้แจ้งไว้แต่อย่างใด ทั้งผู้ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รักษาการผู้อำนวยการฯ ก็มีได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ และ อ.ส.พ. ได้จ่ายเงินเดือนและเบี้ยประชุมคณะกรรมการฯ ให้แก่นางก่องกานดาฯ ตามปกติตลอดมา ดังนี้ การแจ้งลาออกของนางก่องกานดาฯ จึงยังไม่มีผลทางกฎหมาย คงเป็นแต่เพียงการแจ้งให้คณะกรรมการ อ.ส.พ. ทราบในเบื้องต้นว่าจะมีการยื่นหนังสือลาออกต่อไปเท่านั้น และแม้ว่าคณะกรรมการ อ.ส.พ. จะมีมติรับทราบการแจ้งลาออกแล้ว ก็หาได้มีผลให้การลาออกมีผลสมบูรณ์แต่อย่างใดไม่ เพราะมิฉะนั้นแล้ว ย่อมขัดต่อวัตถุประสงค์ของข้อ ๕.๕ ของสัญญาจ้างที่มุ่งหมายคุ้มครองการดำเนินงานของ อ.ส.พ. โดยกำหนดให้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือ ๑ เดือนก่อนลาออก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหนี้สินและความรับผิดชอบต่างๆ การประสานงานและการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งแทน นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า ภายหลังแจ้งการลาออกแล้ว นางก่องกานดาฯ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. และเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ อ.ส.พ. ต่อไปดังเช่นปกติ โดยคณะกรรมการ อ.ส.พ. มิได้ทักท้วงถึงผลของการแจ้งลาออกก่อนหน้านี้ แต่ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๓ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ รับทราบการขอปฏิบัติหน้าที่ต่อของนางก่องกานดาฯ อีกทั้งต่อมายังได้พิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติงานของนางก่องกานดาฯ และมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๓ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้เลิกสัญญาจ้างและให้นางก่องกานดาฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการ อ.ส.พ. ตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ และเสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้นางก่องกานดาฯ พ้นจากตำแหน่งต่อไป ข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการ อ.ส.พ. มิได้ถือว่าการแจ้งลาออกของนางก่องกานดาฯ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ มีผลทางกฎหมายให้นางก่องกานดาฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ส.พ. แต่ยอมรับว่านางก่องกานดาฯ ยังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ส.พ. จนถึงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ อันเป็นวันที่คณะกรรมการ อ.ส.พ. มีมติให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ และมีคำสั่งให้ผู้รักษาการผู้อำนวยการฯ เริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป เมื่อการแจ้งลาออกด้วยวาจาของนางก่องกานดาฯ มิได้มีผลทางกฎหมายให้นางก่องกานดาฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการ อ.ส.พ. การปฏิบัติหน้าที่ของนางก่องกานดาฯ ภายหลังแจ้งการลาออกด้วยวาจาจึงเป็นการกระทำโดยบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔