

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ปัญหาการดำรงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการ
องค์การสวนสัตว์ของผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์และการแต่งตั้งผู้รักษา
การแทนผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ เมื่อสัญญาจ้างผู้อำนวยการ
องค์การสวนสัตว์สิ้นสุดลง

องค์การสวนสัตว์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๑๐๑/๒๕๓ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า องค์การสวนสัตว์ได้ทำสัญญาจ้างนาย โสภณ ดำนัย ให้เป็นผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ โดยมีระยะเวลาจ้าง ๔ ปี และจะครบกำหนดในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ซึ่งองค์การฯ จะต้องดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ องค์การสวนสัตว์ ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เนื่องจากนายโสภณฯ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการองค์การสวนสัตว์ ซึ่งเป็นการแต่งตั้งโดยระบุชื่อบุคคล โดยมาตรา ๑๑ แห่งพระราช กฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้บัญญัติให้ผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์เป็น กรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

ประเด็นปัญหาข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) เคยมีความเห็นไว้ใน เรื่องเสร็จที่ ๖๔๔/๒๕๔๓ สรุปว่า การแต่งตั้งกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยระบุเพียงชื่อบุคคล ย่อมมีความ มุ่งหมายที่ต้องการความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือความเหมาะสมของบุคคลโดยเฉพาะ ดังนั้น บุคคลดังกล่าวจะพ้นจากกรรมการเมื่อครบวาระหรือเพราะเหตุคุณสมบัติของบุคคลนั่นเอง ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีความเห็นในเรื่องนี้ว่า ตามเจตนารมณ์ของการ จ้างผู้บริหารสูงสุด เมื่อผู้บริหารสูงสุดพ้นจากตำแหน่งและเป็นกรรมการซึ่งยังไม่ครบวาระ ก็ให้พ้น จากตำแหน่งกรรมการด้วย องค์การสวนสัตว์จึงขอหารือ ดังนี้

๑. นายโสภณ ดำนัย ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการ องค์การสวนสัตว์ ซึ่งเป็นการแต่งตั้งโดยระบุชื่อ เนื่องจากนายโสภณฯ เป็นผู้มีความเหมาะสม ความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ในเรื่องสัตว์ป่าและกิจการสวนสัตว์ เมื่อนายโสภณฯ พ้นจากการ เป็นผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ตามสัญญาจ้าง ก็ยังคงเป็นกรรมการไปจนกว่าจะหมดวาระ ตาม

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ดังกล่าว ความเห็นขององค์การฯ ถูกต้องหรือไม่

๒. กรณีที่นายโสภณฯ ยังคงเป็นกรรมการ คณะกรรมการองค์การสวนสัตว์ สามารถแต่งตั้งนายโสภณฯ ในฐานะกรรมการ เป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๑๓/ว. ๐๐๓ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ข้อ ๒.๒ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การสวนสัตว์ รวมทั้งรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทนองค์การสวนสัตว์แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า นายโสภณ ดำเนิน ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการ ในคณะกรรมการองค์การสวนสัตว์ ซึ่งเป็นการแต่งตั้งโดยระบุชื่อ เมื่อนายโสภณฯ พ้นจากการเป็นผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ตามสัญญาจ้าง ก็ยังคงเป็นกรรมการไปจนกว่าจะหมดวาระ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ความเห็นขององค์การฯ ถูกต้องหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๑^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการองค์การสวนสัตว์ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารกิจการขององค์การสวนสัตว์ โดยกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการและไม่มีกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการในคณะกรรมการองค์การสวนสัตว์จึงมีลักษณะเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมด ต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งนายโสภณฯ ให้เป็นกรรมการและเลขานุการฯ ในคณะกรรมการองค์การสวนสัตว์^๒ ซึ่งเป็นการแต่งตั้งกรรมการโดยระบุชื่อบุคคล การเป็นกรรมการองค์การสวนสัตว์ของนายโสภณฯ จึงเป็นในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิตั้งที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ได้เคยให้ความเห็นไว้^๓ และจะพ้นจากตำแหน่งกรรมการเมื่อครบวาระสามปีหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ในกรณีที่ถึง

^๑ มาตรา ๑๑ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าหกคน แต่ไม่เกินสิบคน เป็นผู้บริหารกิจการขององค์การ

กรรมการต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

^๒ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี

เรื่อง แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่นในคณะกรรมการองค์การสวนสัตว์

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๐. นายโสภณ ดำเนิน

กรรมการและเลขานุการ

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๘

^๓บันทึก เรื่อง การพ้นจากการเป็นกรรมการที่แต่งตั้งโดยระบุชื่อบุคคลและตำแหน่งหรือส่วนราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๗๘๖ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๖๔๔/๒๕๔๓)

แก่ความตาย ลาออก หรือคณะรัฐมนตรีให้ออกตามมาตรา ๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่นายโสภณา ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์เนื่องจากครบกำหนดเวลา ๔ ปี ในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ตามสัญญาจ้าง จึงมิใช่เหตุที่ทำให้พ้นจากความเป็นกรรมการองค์การสวนสัตว์ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นที่สอง ที่ว่า หากนายโสภณา ยังคงเป็นกรรมการ คณะกรรมการองค์การสวนสัตว์ สามารถแต่งตั้งนายโสภณา ในฐานะกรรมการ เป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๑๓/ว. ๐๐๓ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ข้อ ๒.๒ ได้หรือไม่ เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ไว้เป็นการเฉพาะ การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนจึงต้องพิจารณาจากระเบียบหรือข้อบังคับขององค์การสวนสัตว์นั่นเอง ซึ่งข้อ ๑๗ วรรคสาม^๖ ของข้อบังคับองค์การสวนสัตว์ว่าด้วยระเบียบพนักงานองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้บัญญัติว่า “กรณีที่ผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้อำนวยการมอบหมาย

“มาตรา ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้นๆ แล้ว กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕

กรรมการของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้กรรมการโดยตำแหน่งตามกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกาให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้

ความในวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่กรรมการของบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

“มาตรา ๑๖ ประธานกรรมการ และกรรมการ ย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก

“ข้อ ๑๗ ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้บริหารกิจการขององค์การ กับให้มีรองผู้อำนวยการเป็นผู้ช่วยบริหารกิจการขององค์การรองจากผู้อำนวยการ

การปฏิบัติงานของรองผู้อำนวยการให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย

กรณีที่ผู้อำนวยการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้อำนวยการมอบหมายให้รองผู้อำนวยการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน

หากผู้อำนวยการไม่ได้มอบหมายให้รองผู้อำนวยการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนตามวรรคสาม ให้ประธานกรรมการแต่งตั้งรองผู้อำนวยการหรือกรรมการคนใดคนหนึ่งที่มีความเหมาะสมเป็นผู้รักษาการแทนก็ได้

ให้รองผู้อำนวยการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน” และวรรคสี่^๓ บัญญัติว่า “หากผู้อำนวยการไม่ได้มอบหมายให้รองผู้อำนวยการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนตามวรรคสาม ให้ประธานกรรมการแต่งตั้งรองผู้อำนวยการหรือกรรมการคนใดคนหนึ่งที่มีความเหมาะสมเป็นผู้รักษาการแทน” ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดถึงการให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการเพื่อบริหารกิจการขององค์การอย่างต่อเนื่องในระหว่างที่ไม่มีผู้อำนวยการที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยเหตุต่างๆ เมื่อไม่มีข้อกำหนดอื่นใดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำข้อกำหนดนั้นมาใช้บังคับกับกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการด้วย ดังนั้น กรณีที่หรือ เมื่อนายโสภณฯ พ้นจากความเป็นผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์แต่ยังคงเป็นกรรมการและเลขานุการฯ อยู่ดังที่ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่ง ประธานกรรมการองค์การสวนสัตว์จึงสามารถแต่งตั้งนายโสภณฯ ในฐานะกรรมการ ให้เป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์ได้

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีข้อสังเกตด้วยว่า การแต่งตั้งให้ผู้ใดเป็นผู้รักษาการผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์แม้จะเป็นดุลพินิจของประธานกรรมการก็ตาม แต่ในการแต่งตั้งควรคำนึงถึงการปฏิบัติงานที่ต่อเนื่องโดยผู้นั้นต้องสามารถบริหารกิจการขององค์การต่อไปได้จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้อำนวยการองค์การสวนสัตว์คนใหม่ มิใช่เป็นการแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งเป็นการเฉพาะคราว และควรคำนึงถึงนโยบายการบริหารรัฐวิสาหกิจตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะกำหนดด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๐

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น