

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การต่ออายุสัญญาจ้างกรรมการผู้จัดการรัฐวิสาหกิจ

บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด มีหนังสือที่ บบส. (กจ.) ๔๓๔๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๓ ให้ความเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาลูกหนี้ ด้อยคุณภาพของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) และให้จัดตั้งบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด (บบส. สุขุมวิท) ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขึ้น โดยจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งมีสถานะภาพเป็นองค์การของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ และเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ (ก) แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด อันมีผลให้ บบส. สุขุมวิท มีสถานะภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ (ค) แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้น

บบส. สุขุมวิท ได้ลงนามในสัญญาจ้างลูกจ้างฉบับลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๓ กับนางจุไรรัตน์ ปันยารชุน เพื่อว่าจ้างให้ นางจุไรรัตน์ฯ ทำงานในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ รวมระยะเวลา ๓ ปี สัญญาจ้างดังกล่าวได้ลงนามก่อนที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงาน รัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับ ขณะนี้สัญญาดังกล่าวได้ครบกำหนดแล้ว แต่ ข้อ ๘ ของสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาแล้ว หาก บบส. สุขุมวิท ประสงค์จะว่าจ้างให้ลูกจ้างปฏิบัติตามสัญญาต่อไป บบส. สุขุมวิท จะมีหนังสือแจ้งให้ลูกจ้างทราบ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน และลูกจ้างต้องตกลงยินยอมเข้าทำสัญญากับ บบส. สุขุมวิท ก่อนครบกำหนดเวลาในสัญญานี้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ซึ่ง บบส. สุขุมวิท และนางจุไรรัตน์ฯ ประสงค์จะขยายระยะเวลาการจ้างตามสัญญาจ้างลูกจ้างออกไปอีก ๓ ปี เพื่อให้งาน ต่อเนื่องและบรรลุเป้าหมายตามแผนธุรกิจภายใน ๓ ปีและต่อมา บบส. สุขุมวิท ได้ดำเนินการ ตามข้อ ๘ ของสัญญาแล้ว โดยทั้ง บบส. สุขุมวิท และนางจุไรรัตน์ฯ พร้อมทั้งจะลงนามในสัญญา ฉบับใหม่ แต่ยังมีปัญหาข้อกฎหมายว่าพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและ พนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ จะใช้บังคับกับกรณีการต่อสัญญาตามข้อ ๘ ของ สัญญาหรือไม่ เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ น่าจะไม่มีผลย้อนหลัง และกรณีนี้จะเข้าข้อยกเว้นตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับ

กรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการในกรณีของนางจุไรรัตน์ฯ

เพื่อให้การดำเนินการต่อสัญญากับนางจุไรรัตน์ฯ มีความรอบคอบและมีความถูกต้อง บบส. สุขุมวิท จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การต่อสัญญากับนางจุไรรัตน์ฯ สามารถดำเนินการต่อไปได้ตามนัยข้อ ๘ แห่งสัญญาจ้างลูกจ้างฉบับลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๓ โดยไม่ต้องทำการสรรหาตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช่หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทน บบส. สุขุมวิท แล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า บบส. สุขุมวิท มีระยะเวลาดำเนินการ ๕ ปี และจะยุบเลิกเมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าว โดยคณะกรรมการ บบส. สุขุมวิท มีความประสงค์จะจ้างนางจุไรรัตน์ฯ ให้ทำงานในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการจนกว่าบริษัทจะยุบเลิก สำหรับการที่สัญญาจ้างกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ ๓ ปี และมีข้อกำหนดในสัญญาจ้างให้บริษัทสามารถต่อสัญญาจ้างออกไปได้อีกก็เพื่อประเมินผลการทำงานของนางจุไรรัตน์ฯ ก่อนที่จะต่อสัญญาจ้างต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของ บบส. สุขุมวิท ประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เดิมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดให้ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจคล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจ เป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจ^๑ โดยบุคคลเหล่านั้นต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น^๒ แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างกำหนดไว้ ต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีสาระสำคัญ

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงาน” หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ และให้รวมตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการ ที่ปรึกษา รัฐวิสาหกิจ เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจด้วย

^๒ มาตรา ๑๐ พนักงานของรัฐวิสาหกิจที่เป็นผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ ตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการ หรือที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

เป็นการกำหนดให้บุคคลดังกล่าวข้างต้นเป็นผู้บริหาร^๓ ไม่มีฐานะเป็นพนักงาน และเป็นการจ้างบริหารโดยทำสัญญาจ้าง และได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม^๔ วิธีการสรรหา การจ้าง การปฏิบัติหน้าที่ ค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่น^๕ รวมทั้งการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหารไว้ ทั้งนี้

^๓ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้บริหาร” หมายความว่า ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๘ ตี ผู้บริหารนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๘ จัตวา ในการจ้างและแต่งตั้งผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจแห่งใด ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง ซึ่งมีจำนวนห้าคน 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) นอกจากนี้จะต้องไม่เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้น และมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นใบสมัครเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งทำสัญญาจ้างและแต่งตั้งเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น ทั้งนี้ โดยอาจจะเสนอชื่อผู้มีความเหมาะสมมากกว่าหนึ่งชื่อก็ได้

การจ้างผู้บริหารตามวรรคสาม ให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสี่ปี เมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว และผู้บริหารมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ผู้บริหารสามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ แต่สัญญาจ้างจะกระทำได้อีกเพียงคราวเดียว

ในการทำสัญญาจ้างตามวรรคสามและวรรคสี่ ให้ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง และให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

สัญญาจ้างตามวรรคห้าอย่างน้อยต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการทำงาน การพ้นจากตำแหน่ง เงื่อนไขการเลิกสัญญาจ้าง การประเมินผลการทำงาน และค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นของผู้บริหาร

การกำหนดค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่น รวมทั้งเงื่อนไขการจ้างผู้บริหารให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีผู้บริหารที่มีความรู้และความสามารถในการแข่งขันอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม เพื่อไม่ให้กระทบต่อผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันแต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔)^๖ ใช้บังคับ^๗ จึงได้มีบทเฉพาะกาลในมาตรา ๗^๘ กำหนดมิให้นำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับกับบุคคลดังกล่าว และให้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับแทน คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ ๑๒) จึง มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่มุ่งประสงค์ให้ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจไม่มีฐานะเป็นพนักงาน และให้เป็นการจ้างบริหารโดยทำสัญญาจ้าง โดยกำหนดค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นตามผลงานการบริหาร เพื่อให้รัฐวิสาหกิจมีผู้บริหารที่มีความรู้และความสามารถในการแข่งขันอย่างแท้จริง ดังนั้นการใช้บังคับมาตรา ๗ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลจึงต้องตีความโดยเคร่งครัดว่า มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับฐานะของการที่ไม่เป็นพนักงาน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วิธีการสรรหา การจ้าง การปฏิบัติหน้าที่ ค่าจ้าง หรือผลประโยชน์อื่น รวมทั้งการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหาร มาใช้บังคับกับบุคคลที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในตำแหน่งผู้บริหารก่อนวันที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔)^๙ ใช้บังคับ เฉพาะการจ้างที่ได้กระทำในคราวนั้นเพียงครั้งเดียวเท่านั้น

สำหรับกรณีตามข้อหารือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สัญญาจ้างนางจุไรรัตน์ฯ ทำงานในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการได้ทำขึ้นเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔)^{๑๐} ใช้บังคับ ดังนั้น บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่ใช้บังคับกับนางจุไรรัตน์ฯ และทำให้นางจุไรรัตน์ฯ สามารถทำงานในตำแหน่งกรรมการผู้จัดการได้จนถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ อันเป็นวันที่สัญญาจ้างสิ้นสุด ซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติ

^๖ มาตรา ๘ เบญจ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ (รก. เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๑๑๖ ก วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๓ หน้า

๑)

^๘ มาตรา ๗ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับกับผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐวิสาหกิจอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔)ฯ ส่วนภายหลังจากสัญญาจ้างสิ้นสุดแล้ว การจ้างและการแต่งตั้งกรรมการผู้จัดการของ บบส. สุขุมวิท จะต้องดำเนินการตาม มาตรา ๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยไม่สามารถอ้างมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔)ฯ และข้อ ๘ แห่งสัญญาจ้างเพื่อรองรับให้ บบส. สุขุมวิท สามารถจ้างนางจุไรรัตน์ฯ ต่อไปได้อีกตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๔๗