

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การนับองค์ประชุมคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสีย

องค์การจัดการน้ำเสีย ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๑๓๐๑/๔๒๓ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

๑. องค์การจัดการน้ำเสีย เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘ โดยตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสีย” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนการประปานครหลวง กรรมการอื่นอีกไม่เกินเจ็ดคน และผู้อำนวยการองค์การจัดการน้ำเสีย เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้คณะรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่น ดังนี้ นายเกษมสันต์ สุวรรณรัตน์ เป็นประธานกรรมการ นายปรีชา ออประเสริฐ นายอิทธิชัย จิตลดาพร พล.ต. พีรศักดิ์ ศรีกังวาล นายธงชัย พรณสวัสดิ์ นายกิตติ คัมภีระ และนายสุรินทร์ เศรษฐมานิต เป็นกรรมการ ส่วนกรรมการที่เป็นผู้แทนของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น มีจำนวนทั้งหมด ๖ คน ตามที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดไว้

๒. นายสุรินทร์ เศรษฐมานิต และนายธงชัย พรณสวัสดิ์ ได้ลาออกจากการเป็นกรรมการอื่นเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๖ และวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๖ ตามลำดับ ต่อมากรรมการอื่นที่เหลืออยู่อีก ๔ คนได้ยื่นใบลาออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับหนังสือลาออกเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ทำให้ปัจจุบันคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียไม่มีกรรมการอื่น

๓. ก่อนการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗ ผู้อำนวยการองค์การจัดการน้ำเสียได้พ้นวาระการดำรงตำแหน่ง มีเพียงรองผู้อำนวยการบริหารรักษาการแทนผู้อำนวยการเท่านั้น

๔. องค์การจัดการน้ำเสียได้มีการประชุมคณะกรรมการฯ โดยมีกรรมการเข้าร่วมประชุม ๖ คน จำนวน ๒ ครั้ง ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๔๓๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๑) การประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๗

(๒) การประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๗

๕. โดยที่ข้อ ๖ ของข้อบังคับองค์การจัดการน้ำเสีย (ฉบับที่ ๑) ว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๑๘ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดว่าในการประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่ข้อบังคับดังกล่าวไม่ได้กำหนดว่าการนับองค์ประชุม จะนับจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจากจำนวนเท่าใด ระหว่างนับจากจำนวนกรรมการที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย กับนับจากจำนวนกรรมการที่เหลืออยู่จริงในขณะที่มีการประชุม

เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง องค์การจัดการน้ำเสีย จึงขอหารือว่า การนับองค์ประชุมกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด นั้น จะนับจากจำนวนกรรมการทั้งหมดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง องค์การจัดการน้ำเสีย คือ จำนวน ๑๕ คน ซึ่งจำนวนกรรมการกึ่งหนึ่งคือ ๘ คน หรือนับจากจำนวนกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จริงในขณะที่มีการประชุม คือ ๑๑ คน ซึ่งจำนวนกรรมการกึ่งหนึ่งคือ ๖ คน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การจัดการน้ำเสียประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนองค์การจัดการน้ำเสียแล้ว เห็นสมควรกล่าวไว้เป็นเบื้องต้นว่า ตามมาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘ คณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียมีองค์ประกอบ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ฝ่ายหนึ่ง กรรมการจากผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายหนึ่ง กรรมการอื่นซึ่ง คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินเจ็ดคน ฝ่ายหนึ่ง และผู้อำนวยการองค์การจัดการน้ำเสีย ซึ่งเป็น กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ อีกฝ่ายหนึ่ง การกำหนดให้องค์ประกอบของ คณะกรรมการมาจากหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์ในการระดมความคิดเห็น ประสานงาน แลกเปลี่ยน ความคิดเห็น รับรู้ข้อเท็จจริง รวมทั้งประสานแผนงานและนโยบาย ดังนั้น หากองค์ประกอบของ คณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจถือ

^๑ มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสีย” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทน การประปาส่วนหลวง และกรรมการอื่นอีกไม่เกินเจ็ดคนเป็นกรรมการ

ให้ผู้ดำเนินการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้คณะรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการ และกรรมการอื่น

ได้ว่าเป็นคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสีย และไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ เว้นเสียแต่ว่าเป็นกรณีในระหว่างดำเนินงานของคณะกรรมการฯ มีตำแหน่งกรรมการบางประเภทว่างลง และมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่ คณะกรรมการจึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ดังเช่น กรณีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ตามมาตรา ๗๑/๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดว่า กรณีที่กรรมการพัฒนาระบบราชการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แม้จะไม่ครบองค์ประกอบตามกฎหมายก็ตาม ด้วยเหตุนี้เมื่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘ มิได้มีบทบัญญัติเช่นว่าแล้ว การที่กรรมการอื่นของคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียลาออกทั้งหมด จึงมีผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียไม่ครบตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการฯ ได้นับตั้งแต่วันที่ขาดองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ในส่วนของกรรมการอื่นไป

สำหรับกรณีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประชุมของคณะกรรมการองค์การจัดการน้ำเสียที่กำหนดไว้ในข้อ ๖^๓ ของข้อบังคับองค์การจัดการน้ำเสีย (ฉบับที่ ๑) ว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่า การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม นั้น จำนวนทั้งหมดที่กำหนดไว้ดังกล่าวจะหมายถึงจำนวนเต็มของกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. ๒๕๓๘ หรือจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ ในปัญหานี้มีความเห็นว่า การที่คณะกรรมการจะประชุมหรือนับองค์ประชุมได้ ก็ต่อเมื่อมีคณะกรรมการเกิดขึ้นก่อน กล่าวคือ คณะกรรมการต้องประกอบไปด้วยกรรมการตามองค์ประกอบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสียฯ เมื่อเกิดคณะกรรมการขึ้นแล้ว จึงจะพิจารณาได้ว่าจำนวนทั้งหมดของกรรมการมีจำนวนเท่าใด เช่น ถ้าคณะกรรมการ มีประธานกรรมการ มีผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ครบถ้วน และมีกรรมการอื่น ๓ คน และผู้อำนวยการ จำนวนกรรมการทั้งหมดย่อมเท่ากับ ๑๑ คน (ประธาน ๑ กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ๖ ผู้อำนวยการ ๑ และกรรมการอื่น ๓) การนับองค์ประชุมจึงต้องคำนวณจากจำนวน ๑๑ คน แต่ในกรณีที่ต่อมากรรมการอื่นดังกล่าวลาออก ๒ คน จำนวนกรรมการทั้งหมดย่อมลดลงเหลือ ๙ คน โดยคณะกรรมการก็ยังคงมีองค์ประกอบครบถ้วน

^๒ มาตรา ๗๑/๕ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ข้อ ๖ ในการประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ทั้งนี้ เพราะจำนวนกรรมการอื่นนั้น มาตรา ๑๒ กำหนดให้มี “ไม่เกิน” เจ็ดคน เมื่อยังมีกรรมการอื่น ๑ คน จึงครบถ้วนตามองค์ประกอบของคณะกรรมการแล้ว การนับองค์ประชุมย่อมต้องคำนวณจากจำนวนกรรมการ ๙ คน

อนึ่ง จากการชี้แจงของผู้แทนองค์การจัดการน้ำเสีย ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อำนวยการได้ลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อันเป็นเวลาก่อนที่กรรมการอื่นจะลาออกจากตำแหน่ง แม้จะได้มีการตั้งผู้รักษาการแทน แต่มาตรา ๒๖ วรรคสอง^๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสียฯ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งมิให้ผู้รักษาการแทนมีอำนาจในฐานะเป็นกรรมการด้วย โดยเหตุที่ผู้อำนวยการเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวมาข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงขาดองค์ประกอบและไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้มาตั้งแต่เมื่อผู้อำนวยการลาออกจากตำแหน่ง

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๗

^๕ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานไม่ได้กำหนดให้พนักงานตำแหน่งใดทำการแทนผู้อำนวยการ หรือเมื่อตำแหน่งผู้อำนวยการว่างลงและในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการ

ให้ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับผู้อำนวยการ เว้นแต่อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการในฐานะกรรมการ