

บันทึก

เรื่อง การมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจ

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๑๑/๓๘๕๖๙ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา^๑ ได้พิจารณาตีความมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๔ ซึ่งเป็นมาตราที่ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจเกินสามแห่งว่า มาตรา ๗ ดังกล่าวใช้บังคับเฉพาะผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเท่านั้น และไม่ใช้บังคับแก่ตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นกรรมการ เพราะกรรมการประเภทนี้กฎหมายไม่เปิดช่องให้ผู้ดำรงตำแหน่งลาออกหรือถูกสั่งให้ออกจากการเป็นกรรมการได้และกรรมการโดยตำแหน่ง เช่น ปลัดกระทรวง ฯลฯ จะมอบให้รองปลัดกระทรวงเป็นกรรมการแทนไม่ได้ เพราะตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินปลัดกระทรวงจะมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวงปฏิบัติราชการแทนได้เฉพาะการปฏิบัติราชการเท่านั้นแต่งานของรัฐวิสาหกิจมิใช่ราชการที่จะมอบให้รองปลัดกระทรวงปฏิบัติแทนได้ จึงถือว่าการการโดยตำแหน่งไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๗ และได้เสนอแนะว่าการตีความดังกล่าวนี้อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๔ ที่มุ่งหมายควบคุมทั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง แต่เมื่อกฎหมายมีข้อบกพร่องไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ก็เห็นว่า ถ้าจะพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้เสียให้ตรงกับความประสงค์และให้มีความสะดวกคล่องตัวในทางปฏิบัติก็จะเป็นการสมควร

เนื่องจากปรากฏว่า มีกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งตามกฎหมายดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยการระบุชื่ออีก ทำให้กรรมการดังกล่าวดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจเกินกว่า ๓ แห่ง ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ฯ และการดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจหลายแห่งเกินไปจะทำให้การดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร แต่โดยที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการพ.ศ.๒๕๓๔ กำหนดให้การได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หากข้าราชการผู้ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวินัยข้าราชการ ให้ถือว่าเป็นการ

^๑ บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๓) เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการในรัฐวิสาหกิจ ส่งถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.๐๘๐๑/๔๘๒๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๑๕

กระทำผิดวินัยในหน้าที่ราชการ จักต้องได้รับโทษทางวินัยตามกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการในกฎหมายนี้หมายความว่ารวมถึงรัฐวิสาหกิจด้วยประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางราชการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนได้ กระทรวงการคลังจึงขอหารือดังนี้

(๑) จากกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายให้เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนผู้ดำรงตำแหน่งได้กรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งตามกฎหมายจะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่

(๒) หากกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งตามกฎหมายสามารถมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นกรรมการแทนได้ตาม (๑) จะถือว่ามาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๔ ที่ห้ามมิให้ผู้ใดดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจเกินกว่าสามแห่งนั้นใช้บังคับกับกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นการถูกต้องหรือไม่ และเมื่อได้มอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนแล้ว จะนับจำนวนแห่งที่เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจในผู้ที่ได้รับมอบหมายอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังดังกล่าวแล้ว มีข้อสังเกตว่า ข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในรัฐวิสาหกิจนี้ กระทรวงการคลังได้เคยหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาครั้งหนึ่งแล้วเมื่อปี ๒๕๓๔ และเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้สั่งให้นำเรื่องพิจารณาในที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ซึ่งในที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันพฤหัสบดี ที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๓๔ และมีความเห็นว่า^๒ ปัญหาของกระทรวงการคลัง สืบเนื่องมาจากการที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๑๗ ให้ถือปฏิบัติตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา^๓ ที่ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งและ/หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ผู้เป็นกรรมการโดยตำแหน่งจะมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าประชุมแทนก็ได้ แต่การมอบหมายจะต้องเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิบัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ แม้อต่อมากรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓ จะได้มีความเห็นว่า งานของ

^๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาของที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๗๐๗ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๔ (เรื่องเสร็จ ที่ ๔๐๐/๒๕๓๔)

^๓ หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๓/ว.๑๕๕ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๑๗ และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมากที่ สร. ๐๔๐๓/๕๕๖ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๑๗ เรื่อง รายงานผลการเจรจาเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขข้อตกลงเงินกู้โครงการปรับปรุงกิจการการประปานครหลวงระหว่างการประปานครหลวงกับธนาคารพัฒนาเอเชีย

รัฐวิสาหกิจมิใช่งานราชการ ผู้ดำรงตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจจึงไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นไปปฏิบัติหน้าที่แทนได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติหน่วยราชการก็ได้ถือปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีที่เคยให้ไว้ดังกล่าวมาโดยตลอด ประกอบกับมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ซึ่งมีหลักการให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ทั้งฉบับตามที่รัฐบาลเสนอและขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอยู่ในระหว่างการศึกษาของคณะกรรมการธิการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พ.ศ. ซึ่งมีหลักการกำหนดให้ถือว่าข้าราชการที่ไปดำรงตำแหน่งกรรมการในองค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นการไปปฏิบัติราชการต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย ซึ่งเมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับแล้ว ปัญหาตามที่กระทรวงการคลังได้ขอหารือมานั้นคงคลี่คลายได้ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ในครั้งนั้น จึงมีความเห็นว่า ยังไม่มีความจำเป็นจะต้องพิจารณาปัญหาข้อหารือของกระทรวงการคลังดังกล่าว จึงมีมติไม่รับเรื่องนี้ไว้พิจารณา แต่ถ้าภายหลังที่กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับแล้ว หากกระทรวงการคลังเห็นว่า ยังมีปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องตามที่ขอหารืออยู่อีก กระทรวงการคลังก็อาจหยิบยกปัญหาดังกล่าวหรือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) เห็นว่าเมื่อที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเคยให้ความเห็นไว้เช่นนั้น ประกอบกับในปัจจุบันร่างกฎหมายดังกล่าวได้ตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ แล้ว และกระทรวงการคลังเห็นว่ายังมีปัญหาข้อกฎหมายที่จะขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญ จึงขอให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายตามข้อ ๑๓ (๒)^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลัง และข้อสังเกตของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงการคลัง

^๔ ข้อ ๑๓ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.๑๑

๑.๑๑

(๒) เมื่อกรรมการร่างกฎหมายคณะใดคณะหนึ่งเห็นว่า มีปัญหาสำคัญที่ควรวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่

(กรมบัญชีกลาง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งตามกฎหมายจะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๔ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อื่นในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการได้โดยไม่มีข้อโต้แย้งเท่านั้น (มาตรา ๔)^๔ ข้าราชการซึ่งเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งจะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนได้หรือไม่นั้น จึงพิจารณาจากพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึงแม้จะได้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยขยายความให้กว้างขึ้นว่า “อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติหน้าที่ราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้ ...ฯลฯ...” โดยมีคำว่า “หรือการดำเนินการอื่น” เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่การที่จะมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องได้ความว่าการนั้นต้องเป็น “ราชการ” เสียก่อน เพราะถ้ามิใช่ราชการแล้วก็จะนำมามอบหมายกันไม่ได้ และเมื่อการใดเป็นราชการแล้ว จึงจะพิจารณาหลักเกณฑ์การมอบอำนาจต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ นี้

ข้าราชการนั้นมีหน้าที่ปฏิบัติราชการ ซึ่งหน้าที่นี้อาจเกิดขึ้นได้โดยมีกฎหมายเฉพาะกำหนดหรือได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ไปปฏิบัติ สำหรับการบริหารประเทศ คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในฝ่ายบริหารย่อมสามารถมอบหมายงานให้ข้าราชการผู้ใดไปปฏิบัติ กำกับ สอดส่อง หรือดูแลเรื่องใดได้ และการไปปฏิบัติก็ย่อมเป็นการปฏิบัติราชการ เพราะข้าราชการไม่มีหน้าที่ปฏิบัติงานอื่นที่มีใช้ราชการ

สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น แท้จริงเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่ง เพียงแต่มีการจัด

^๔ มาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการผู้ใดได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี หรือโดยคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ให้เป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือเป็นกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือที่ปรึกษา เลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการของคณะกรรมการ หรือได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการ ให้ถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับแต่งตั้งหรือตามที่ได้รับมอบหมายนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับแต่งตั้งหรือตามที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ถ้าข้าราชการผู้นั้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวินัยข้าราชการให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยในหน้าที่ราชการ จักต้องได้รับโทษทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการนั้น ๆ

รูปองค์กรให้มีความคล่องตัว เพื่อให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ ซึ่งมีอิสระทางการจัดการ (management autonomy) โดยมีระบบบุคลากรของตนเอง และมีอิสระทางการเงิน (financial autonomy) โดยมีการเงินของตนเองที่ไม่ผูกมัดกับระบบวิธีการงบประมาณของส่วนราชการ เมื่อรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรของรัฐ จึงย่อมมีระบบการควบคุมเพื่อให้รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ดำเนินงานสนองประโยชน์และนโยบายของรัฐการเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นก็ตีการแต่งตั้งข้าราชการเข้าไปเป็นกรรมการก็ดี ล้วนเป็นวิธีการควบคุมอย่างหนึ่ง ดังนั้น การที่ข้าราชการเข้าไปเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะเป็นกรรมการโดยตำแหน่งตามกฎหมายหรือโดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจึงมี ๒ สถานะในขณะเดียวกัน คือ (๑) เป็นกรรมการที่มีส่วนในการบริหารรัฐวิสาหกิจนั้น และ (๒) เป็นการปฏิบัติงานของรัฐบาลในการเข้าไปควบคุมรัฐวิสาหกิจ ซึ่งในสถานะที่ ๒ นั้น ถ้ามีการแต่งตั้งให้ข้าราชการเข้าไปปฏิบัติงานแล้วก็ เป็น “ราชการ” ของข้าราชการตำแหน่งนั้น จึงย่อมมีการมอบอำนาจหรือมีผู้รักษาการแทนไปปฏิบัติงานแทนได้ตามระบบราชการปกติ

สำหรับปัญหาที่หารือมานี้มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลังที่มาชี้แจงว่า ในกรณีที่อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการโดยตำแหน่งนั้น อธิบดีกรมบัญชีกลางจะมอบอำนาจให้รองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยถาวร เพื่อมิให้รองอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นได้หรือไม่ เห็นว่า ในกรณีดังกล่าวผู้เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจคืออธิบดีกรมบัญชีกลาง ส่วนบุคคลใดจะไปทำหน้าที่ในตำแหน่งนั้นย่อมเป็นเรื่องปกติของระบบราชการ โดยจะเป็นอธิบดีกรมบัญชีกลางหรือรองอธิบดีกรมบัญชีกลางก็ได้ เนื่องจากการที่อธิบดีเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นโดยกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจกำหนดหรือโดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอธิบดีจึงจะตั้งให้รองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจไม่ได้ คงได้แต่มอบอำนาจให้ไปปฏิบัติราชการแทนตนในตำแหน่งอธิบดีเท่านั้น และในทางกฎหมายกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นก็คืออธิบดีกรมบัญชีกลางมิใช่รองอธิบดีกรมบัญชีกลางที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติราชการแทน

ประเด็นที่สอง หากกรรมการรัฐวิสาหกิจโดยตำแหน่งสามารถมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นกรรมการแทนได้แล้ว มาตรา ๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ห้ามผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจเกินกว่าสามแห่งนั้นใช้บังคับกับกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งด้วยหรือไม่ และจะนับจำนวนแห่งที่เป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจอย่างไรนั้น ผู้แทนกระทรวงการคลังชี้แจงว่า ในประเด็นนี้มุ่งหมายจะขอหารือแต่ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจบัญญัติให้ปลัดกระทรวงบางกระทรวงเป็นกรรมการโดยตำแหน่งเกินกว่า ๓ ฉบับ ว่า ปลัดกระทรวงจะเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจได้เกิน ๓ แห่งหรือจะต้องจำกัดลงมา ซึ่งในข้อเท็จจริงเช่นนี้เห็นว่า แม้มาตรา ๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะยึดจำนวนไม่เกิน ๓ แห่งเป็นข้อจำกัดไว้ก็ตาม แต่ในมาตรา ๑๓^๘ นั้นเองกลับบัญญัติ

^๖ มาตรา ๗ ผู้ใดจะดำรงตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจเกินสามแห่งมิได้

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

^๘ มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ผู้ใดดำรงตำแหน่งกรรมการรัฐวิสาหกิจเกินกว่าที่กำหนดในมาตรา

มาตรฐานการเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจไว้ว่าถ้าผู้ใดเป็นเกิน ๓ แห่งก็ให้ลาออกจากตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเสียภายในหนึ่งเดือน แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัตินี้เองมุ่งหมายจะใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งที่มีการลาออกจากตำแหน่งได้เท่านั้น แต่กรณีที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งตามกฎหมายนั้นเป็นความต้องการของกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ที่กรรมการโดยตำแหน่งดังกล่าวจะลาออกไม่ได้เพราะกฎหมายบังคับให้ต้องเป็น ดังนั้น แม้จะมีกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการเกิน ๓ แห่ง ก็ไม่เป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๘

๗ ให้ผู้นั้นลาออกจากตำแหน่งกรรมการในรัฐวิสาหกิจหนึ่งรัฐวิสาหกิจใดภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้ามิได้ลาออกให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งครั้งล่าสุดตามลำดับในวันที่ครบกำหนดหนึ่งเดือน