

บันทึก

เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๑๔/๑๕๐๒๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๖ แต่งตั้งคณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ.๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ จำนวน ๖ คน แทน คณะกรรมการชุดเดิมที่ครบวาระการดำรงตำแหน่งสองปี โดยให้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๖ เป็นต้นไป และต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ แต่งตั้งร้อยเอก สุชาติ เชาว์วิศิษฐ เป็นกรรมการแทนนายปรีดี บุญยัง ซึ่งได้ลาออกจากการ เป็นกรรมการ

ต่อมากระทรวงการคลังแจ้งว่า ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศแต่งตั้ง ม.ร.ว.จัตุมงคล โสณกุล อธิบดีกรมสรรพากร และร้อยเอก สุชาติ เชาว์วิศิษฐ รองปลัด กระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการและกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามลำดับ นั้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่ในกระทรวงการคลัง เพื่อความเหมาะสม กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นสมควรแต่งตั้งนายสมชัย ฤชุพันธุ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง เป็นประธานกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์แทน ม.ร.ว.จัตุมงคล โสณกุล และ แต่งตั้งนายอังคณา วรทรัพย์ รองปลัดกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ แทนร้อยเอก สุชาติ เชาว์วิศิษฐ และขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรี ต่อไป

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๕ แห่ง พระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ.๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ บัญญัติให้ประธานกรรมการและ กรรมการดำรงตำแหน่งสองปี และกระทรวงการคลังก็เคยถือปฏิบัติเช่นนี้มาโดยตลอด คณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๖ และ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ จึงครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แล้ว จึงเห็นสมควรถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ.๒๕๓๖ โดยนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ทั้งชุด แทนคณะกรรมการชุดเดิมทั้งหมดวาระ และได้ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการเรื่องนี้ อีกครั้งหนึ่ง

กระทรวงการคลังในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้ น่าจะถือตามกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง คือ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับ

กรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการของรัฐวิสาหกิจว่าให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี จึงเห็นว่าวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์ย่อมมีระยะเวลาสามปีตามกฎหมายดังกล่าว มิใช่สองปีตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารอาคารสงเคราะห์ ดังนั้น คณะกรรมการ ฯ ชุดปัจจุบันของธนาคารอาคารสงเคราะห์จะครบกำหนดตามวาระในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้อ้างอิงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ซึ่งได้วินิจฉัยข้อกฎหมายเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มาสนับสนุนความเห็นดังกล่าวด้วย แต่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่า ข้อเท็จจริงไม่ตรงกันกับเรื่องในกรณีนี้

นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญว่า คณะกรรมการธนาคารอาคารสงเคราะห์จะมีวาระสองปีตามกฎหมายเฉพาะหรือมีวาระสามปีตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงเห็นสมควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนธนาคารอาคารสงเคราะห์ แล้ว เห็นว่า ถึงแม้พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๓^๑ วรรคสอง จะบัญญัติให้ยกเลิกบรรดากฎหมายซึ่งมีข้อความขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวและให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งมีความมุ่งหมายแต่เพียงวางแนวเกี่ยวกับระบบกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจต่างๆ เพื่อให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกันแล้ว ย่อมแปลความได้ว่าไม่ประสงค์จะยกเลิกบทบัญญัติที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างออกไปเสียทั้งหมด นอกจากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ก็ได้เคยให้ความเห็น^๒ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๔๘๑/๒๕๓๕ ว่า ถ้ากฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามไว้ย่อหย่อนกว่า ก็ต้องบังคับตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ แต่ถ้ากฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ กำหนด

^๑ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติกำหนดเกษียณอายุผู้ทำงานในองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๘

บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

^๒ บันทึก เรื่อง การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๙๐๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามไว้เช่นเดียวกันหรือเข้มงวดกว่าก็ต้องบังคับตามกฎหมายเฉพาะนั้นและเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ มาตรา ๘^๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ...” ประกอบกับมาตรา ๑๕^๔ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ให้กรรมการซึ่งอยู่ในตำแหน่งเกินสามปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งครั้งสุดท้าย พ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ...” โดยไม่มีบทบัญญัติขยายเวลาให้แก่กรรมการของรัฐวิสาหกิจที่มีวาระการดำรงตำแหน่งต่ำกว่าสามปีไปเป็นสามปี จึงเห็นได้ว่า ถ้ากฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจใดกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการรัฐวิสาหกิจไว้ต่ำกว่าสามปีแล้ว วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นก็ไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๘ เพราะเป็นการกำหนดไว้เข้มงวดกว่าจึงต้องบังคับไปตามกฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ดังนั้น ตามปัญหาข้อหารือนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า คณะกรรมการธนาการอาคารสงเคราะห์มีวาระการดำรงตำแหน่งสองปีตามมาตรา ๑๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติธนาการอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ มาตรา ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕

กรรมการของรัฐวิสาหกิจที่มีใช้กรรมการโดยตำแหน่งตามกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกาให้อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้

ความในวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่กรรมการของบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

^๔ มาตรา ๑๕ กำหนดเวลาสามปีตามวรรคสองของมาตรา ๘ ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่กรรมการได้รับแต่งตั้งครั้งสุดท้าย

ให้กรรมการซึ่งอยู่ในตำแหน่งเกินสามปี นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งครั้งสุดท้าย พ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้

^๕ มาตรา ๑๕ ให้ประธานกรรมการและกรรมการดำรงตำแหน่งสองปี

ประธานกรรมการและกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙