

บันทึก

เรื่อง การดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของผู้ว่าราชการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๑๐๐/๔๗๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับรายงานว่า ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคนปัจจุบันได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ อีกตำแหน่งหนึ่ง แต่ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๖<sup>๑</sup> บัญญัติว่าผู้ว่าการฯ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามคือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และ มาตรา ๒๗<sup>๒</sup> บัญญัติให้ผู้ว่าการฯ พ้นตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๒๖ จึงทำให้มีปัญหาการตีความหมายว่า การเป็นสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นการดำรง

<sup>๑</sup> พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๖ ผู้ว่าราชการต้องมีคุณสมบัติตาม (๑) (๒) (๓) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
- (๓) สามารถทำงานให้แก่ กนอ. ได้เต็มเวลา
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุก

เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

- (๖) เป็นข้าราชการซึ่งตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ รวมทั้งข้าราชการการเมือง ลูกจ้างของกระทรวงทบวงกรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
- (๗) ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง รวมทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
- (๘) เป็นกรรมการพรรคการเมืองเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๙) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กับ กนอ. หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ กนอ. หรือกิจการที่มีสภาพเดียวกันและแข่งขัน กนอ. ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เว้นแต่เป็นเพียงถือหุ้นเพื่อการลงโทษโดยสุจริตในนิติบุคคลที่กระทำการอันมีส่วนได้เสียเช่นนั้น

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๒๗ ผู้ว่าราชการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๒๖
- (๕) คณะกรรมการให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการ

ทั้งหมดโดยไม่นับรวมผู้ว่าการ และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย

ตำแหน่งในทางการเมืองหรือไม่ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย หากการเป็นสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองแล้ว ผู้ว่าการฯ คนปัจจุบันจะมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖ (๗) และจะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งจะทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และการทำนิติกรรมของผู้ว่าการฯ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ขอหารือปัญหาต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. การเป็นสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองหรือไม่
๒. หากการเป็นสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองแล้ว ผู้ว่าการฯ จะต้องพ้นตำแหน่ง ณ วันใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือมาแล้ว ในปัญหาประการแรกที่ว่า การเป็นสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองหรือไม่ นั้น มีความเห็นว่า คำว่า “ตำแหน่งในทางการเมือง” นี้ ไม่มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติให้ความหมายไว้โดยเฉพาะ จึงต้องถือว่าเป็นถือว่าเป็นคำธรรมดาและมีความหมายตามที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ และสารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน<sup>๑</sup> ได้อธิบายไว้ กล่าวคือ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕

<sup>๑</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕

การเมือง น.

(๑) งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่ วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐ และการดำเนินการแห่งรัฐ

(๒) การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ

(๓) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งการเมือง ตำแหน่งซึ่งมีอำนาจหน้าที่อำนาจ (คณะรัฐมนตรี) หรือควบคุม (สภาผู้แทนราษฎร) การบริหารแผ่นดิน. (ปากคำมีเงื่อนไข มีการกระทำอันมีเจตนาอื่นแอบแฝงอยู่ เช่น ป่วยการเมือง

สารานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

การเมือง

๑. การที่เกี่ยวกับรัฐ หรือที่เกี่ยวกับระบบการปกครองประเทศ เช่น

ก. วิชาการเมืองเป็นวิชาที่ว่าด้วยรัฐ เช่น การจัด การวางระเบียบ และการปกครองรัฐ ทั้งในทางกิจการภายในและกิจการภายนอก วิชาที่เกี่ยวกับนโยบายการบริหารประเทศ หรือเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศ เช่น วิชารัฐศาสตร์

ข. ตำแหน่งการเมือง ได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศ เช่น ตำแหน่งประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกตั้งในคณะรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี หรือตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติ

๒. ทฤษฎีและหลักปฏิบัติในการจัดหรืออำนาจกิจการที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (public policy) หรือเกี่ยวกับพรรคการเมือง เช่น

หมายถึงที่มีหน้าที่อำนาจ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน” และตามสารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน ตำแหน่งการเมืองได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศ เช่น ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติ” นอกจากความหมายตามพจนานุกรมฯ และสารานุกรมไทยฯ แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้เคยวินิจฉัยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่า “ตำแหน่งในทางการเมืองโดยทั่วไปย่อมหมายถึงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๙ แห่งร่างพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ....” (เรื่องพิจารณาเสร็จที่ ๑๐/๒๕๑๘) เมื่อคำว่า “ตำแหน่งในทางการเมือง” มีความหมายดังได้กล่าวมา และมาตรา ๑๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วย จึงถือได้ว่าตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นตำแหน่งในทางการเมือง

โดยที่อาจมีข้อสงสัยว่า กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้ใช้คำว่า “เป็นผู้มีตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นสมาชิกซึ่งมีหน้าที่นิติบัญญัติหรือทางบริหารท้องถิ่น” (ในมาตรา ๑๕ (๓) <sup>๕</sup>) ซึ่งอาจทำให้เข้าใจว่าคำว่า “ตำแหน่งทางการเมือง” ไม่รวมถึงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติเพราะถ้ารวมถึงแล้วเหตุใดจึงต้องบัญญัติให้เป็นการซ้ำซ้อนอีกด้วย ในประเด็นนี้ มีความเห็นว่า คำว่า “ตำแหน่งทางการเมือง” ตามความหมายดังได้กล่าวมาข้างต้น ได้เริ่มใช้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๑ และได้ใช้ต่อมาจนถึง พ.ศ. ๒๕๑๗ จึงได้ใช้ถ้อยคำว่า “เป็นผู้มีตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติหรือทางบริหารท้องถิ่น” การใช้ถ้อยคำว่าในลักษณะดังกล่าวเป็นการใช้ถ้อยคำเพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนยิ่งขึ้น เพราะผู้บัญญัติกฎหมายไม่แน่ใจว่าผู้ใช้กฎหมายจะเข้าใจความหมายคำว่า “ตำแหน่งทางการเมือง” ว่าคลุมถึงสมาชิกสภานิติบัญญัติหรือไม่ จึงได้บัญญัติให้เป็นการชัดเจนแน่นอน

ก. กิจการในทางการเมือง หลักการ ความรู้สึกนึกคิด หรือความเห็นสอดคล้องในทางการเมือง

ข. การเมืองที่เป็นวิชาชีพ เช่น การเล่นการเมือง การอภิปรายการเมือง หรือการปฏิรูปการเมือง ว.อ.

<sup>๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๔๘ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมกิจการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

<sup>๕</sup> มาตรา ๑๕ ห้ามมิให้ผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้เป็นผู้อำนาจการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นผู้ที่มีตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติหรือทางนิติบัญญัติหรือทางบริหารท้องถิ่น

ปัญหาที่พิจารณาต่อไปมีว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้บัญญัติห้ามสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจซึ่งได้แก่ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการหรือไม่นั้น เมื่อได้ตรวจสอบบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้ว ปรากฏว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๗ (๙) ได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ แต่ไม่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ แต่ไม่ห้ามเป็นข้าราชการการเมืองและมาตรา ๑๐๗ (๑๐) ได้บัญญัติห้ามเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ มาตรา ๑๐๘ (๑) ยังได้บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ในรัฐวิสาหกิจ แต่สำหรับวุฒิสภาไม่มีบทบัญญัติห้ามในลักษณะเดียวกับการห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้ห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่ห้ามเป็นข้าราชการการเมืองดังปรากฏตามมาตรา ๑๔๓ และไม่ได้บัญญัติห้ามสมาชิกวุฒิสภาเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้ห้ามสมาชิกวุฒิสภาเป็นกรรมการหรือพนักงานหรือลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ ยังมีกฎหมายอื่นใดที่ห้ามกรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ เห็นว่า กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจอาจถูกห้ามมิให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ โดยบัญญัติเป็นข้อห้ามว่า “ต้องไม่เป็นผู้มีตำแหน่งทางการเมืองและโดยที่ใดให้ความเห็นไว้ตอนต้นแล้วว่า ตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยเฉพาะตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นตำแหน่งทางการเมือง ฉะนั้น กรรมการ พนักงาน ลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจจึงไม่ควรดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายผ่อนผันให้เป็นได้ระยะเวลาที่กำหนด เช่น พระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งใช้บังคับจนถึง พ.ศ. ๒๕๒๖ และต่อมาได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๓ ซึ่งได้บังคับใช้จนถึงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๕ นอกจากข้อห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละฉบับยัง.....ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งบทบัญญัติห้ามกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นข้าราชการการเมืองหรือดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานฯ โดยตัดข้อความว่า “ดำรงตำแหน่งกรรมการ ออกไปจาก มาตรา ๕ (๖) และมาตรา ๙ (๖) ของพระราชบัญญัติดังกล่าวปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตัดข้อความดังกล่าวก็คือ เมื่อพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานไม่ได้บัญญัติห้ามกรรมการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจดำรงตำแหน่งทางการเมืองกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจอีกหลายฉบับยังคงบัญญัติห้ามการดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่เช่นเดิม ปัญหาจึงมีว่าข้อความในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งห้ามกรรมการหรือพนักงานดำรงตำแหน่งในทางการเมืองยังคงใช้บังคับอยู่ต่อไป หรือถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานฯ สำหรับ.....เห็นว่า สำหรับปัญหานี้มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ซึ่งตราขึ้นหลังจากที่พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไข

เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ ใช้บังคับแล้วจะเห็นว่ามีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการและพนักงานไว้ ๓ ลักษณะ คือ (๑) กำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และพนักงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เช่น พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสอง และมาตรา ๒๑ (๓) (๒) ไม่มีบทบัญญัติกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง แต่มีบทบัญญัติกำหนดคุณสมบัติและต้องห้ามของกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง แต่มีบทบัญญัติกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานไว้ว่าต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เช่น พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๕ (๓) และ (๓) กำหนดเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง และพนักงานเอาไว้อย่างชัดเจน และขัดกับกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เช่น พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๐ (๕) และมาตรา ๒๖ (๖) และ (๗) สำหรับกรณีของผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมที่เป็นปัญหานี้ เมื่อพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ๒๕๒๒ ได้ตราขึ้นมาใช้บังคับหลังจากที่กฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจมีผลใช้บังคับแล้ว และได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการและพนักงานองการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ไว้แตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ก็แสดงว่าผู้มีอำนาจบัญญัติกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจมาใช้บังคับแต่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการและพนักงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก็จะต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติไว้ เมื่อพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมฯ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ว่าการฯ เป็นสมาชิกวุฒิสภา หากผู้ว่าการฯ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาผู้ว่าการฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการฯ ตามมาตรา ๒๗ (๔)

อนึ่ง อาจมีข้อโต้แย้งว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้บัญญัติห้ามสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจ วุฒิสภา และประกอบกับเป็นที่ยอมรับกันว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดประเทศ ดังจะเห็นว่าความในมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดแย้งหรือต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเอาเป็นอันใช้บังคับมิได้” เมื่อเป็นเช่นนี้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งบัญญัติห้ามผู้ว่าการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองซึ่งหมายถึงสมาชิกวุฒิสภาด้วย น่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและใช้บังคับมิได้ สำหรับข้อโต้แย้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๒) ขอชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจได้ หรือมีบทบัญญัติในลักษณะที่ว่า “มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ห้ามประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจดำรงตำแหน่งในทางการเมืองมาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา” อันจะถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่ลบล้างบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ห้ามประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการรัฐวิสาหกิจดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ฉะนั้นจึงกล่าวอ้างมิได้ว่า บทบัญญัติที่ห้ามผู้ว่าการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองเป็นบทบัญญัติที่มีข้อความขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งมีความว่า “บุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจและข้าราชการอื่น พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานองค์การของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปเว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย หรือกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองสมรรถภาพหรือวินัย “แล้ว จะเห็นได้ว่า มาตรา ๔๗ ได้บัญญัติรับรองไว้ว่า สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของพนักงานองค์การของรัฐ ซึ่งรวมถึงพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยแต่สิทธิเสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองสมรรถภาพ หรือวินัย ฉะนั้น เมื่อพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติห้ามผู้ว่าการดำรงตำแหน่งในทางการเมือง พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ว่าการฯ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองสมรรถภาพ หรือวินัยตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อำนาจไว้

สำหรับปัญหาประการสุดท้ายที่ว่า ผู้ว่าการฯ จะต้องพ้นจากตำแหน่ง ณ วันใดนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า โดยที่ปรากฏว่ารัฐบาลหรือผู้มีอำนาจปกครองประเทศเคยมีนโยบายผ่อนผันให้ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นข้าราชการการเมือง หรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นสมาชิกนิติบัญญัติ ฯลฯ ได้ในขณะเดียวกัน และได้ตราพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ รองรับการผ่อนผันดังกล่าวไว้และได้ใช้บังคับจนถึง พ.ศ. ๒๕๒๖ และต่อมากได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๓๑ ซึ่งบัญญัติว่า “นับแต่วันที่ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔ จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญซึ่งจะได้จัดร่างขึ้นตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔ เข้ารับหน้าที่ มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้าม.....พนักงานรัฐวิสาหกิจ..... ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองมาใช้บังคับ.....” ดังนั้น ปัญหาที่จะต้องพิจารณาคือวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามประกาศคณะรชช. ฉบับที่ ๔๓๑ ของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีพลเอกสุจินดา คราประยูรเป็นนายกรัฐมนตรี ได้แก่วันใด เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๑๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “ก่อนเข้ารับหน้าที่รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้.....” จะเห็นได้ว่าวันที่คณะรัฐมนตรีซึ่งมีพลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่

ได้แก่วันที่คณะรัฐมนตรีได้ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์คือ วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๕  
ฉะนั้น ผู้ว่ากรรฯ จะต้องพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๓๕

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า เมื่อผู้ว่ากรรฯ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่ง  
ในทางการเมือง ผู้ว่ากรรฯ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ว่ากรรฯ เพราะมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา  
๒๖ (๗) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมโดยจะต้องพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๑  
เมษายน ๒๕๓๕

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖