

บันทึก

เรื่อง การรับเงินเดือนของผู้ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กรณีนายสมเจตน์ ทิณพงษ์)

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ที่ ดผ ๐๐๐๖/๐๐๒ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องร้องเรียนของนายสมพร จงประเสริฐ กล่าวหานายสมเจตน์ ทิณพงษ์ กรณีรับเงินเดือนในตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและรับเงินเดือนในตำแหน่งวุฒิสมาชิกในขณะเดียวกัน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้ให้ความเห็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกเป็นผู้ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การรับเงินเดือนในตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยของนายสมเจตน์ทิณพงษ์ จึงเป็นการได้รับโดยไม่มีสิทธิ

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ขณะดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจว่ามีความหมายอย่างไร และลักษณะใดจึงจะเข้าข่ายต้องห้ามตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้ให้ความเห็นว่า การที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้บริหารรัฐวิสาหกิจและกรรมการรัฐวิสาหกิจว่าต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น มีความหมายรวมถึงสมาชิกวุฒิสภาด้วย และคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ได้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ดังกล่าวแล้วลงมติว่าในส่วนของรัฐวิสาหกิจซึ่งกรรมการหรือผู้บริหารอยู่ในข่ายที่มีลักษณะต้องห้ามหากประสงค์จะแต่งตั้งผู้นั้นให้ดำรงตำแหน่งกรรมการหรือผู้บริหารรัฐวิสาหกิจต่อไปแทนตำแหน่งที่ว่างก็ให้ผู้นั้นดำเนินการให้มีคุณสมบัติครบถ้วน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เสียก่อน ในส่วนของการดำเนินการใด ๆ ของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจในเวลาที่ผ่านมา หากรัฐวิสาหกิจใดเห็นว่าอาจมีปัญหาก็คให้ดำเนินการเพื่อให้มีการรับรอง ให้สัตยาบันหรือพิจารณาดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร ในกรณีเป็นปัญหาสำคัญซึ่งมีผลกระทบรุนแรง ก็ให้หารือกระทรวงเจ้าสังกัดหรือเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นราย ๆ ไป

โดยที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๖ (๗) ระบุว่าผู้ว่าการต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามคือดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ดังนั้น การ

ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของนายสมเจตน์ ทิณพงษ์ จึงอยู่ในข่ายที่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ต่อมานายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ได้ลาออกจากการเป็นวุฒิสมาชิกเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ และที่ประชุมคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีมติแต่งตั้งให้นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ เป็นผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๓๕ โดยได้รับเงินเดือนจำนวน ๔๗,๐๕๐ บาท และให้ได้รับความคุ้มครองและมีผลสมบูรณ์ในการรับเงินเดือนและหรือเงินอื่นใดที่นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ได้รับจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกจนถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยใหม่ ปรากฏว่า นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ได้รับเงินเดือนระหว่างวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๓๕ ในตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นเงิน ๒๐๓,๙๗๖.๗๘ บาท และในขณะเดียวกันก็รับเงินเดือนตำแหน่งวุฒิสมาชิกเป็นเงิน ๑๓๒,๕๘๐.๖๔ บาท อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงขอหารือว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจอนุมัติให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวรับเงินเดือนในตำแหน่งผู้ว่าการได้หรือไม่ หากไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้โดยชอบนายสมเจตน์ ทิณพงษ์ จะต้องส่งเงินจำนวน ๒๐๓,๙๗๖.๗๘ บาท คืนให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบการพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามปัญหาที่ขอหารือนี้ไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับกับกรณีนี้ได้โดยตรง จึงต้องอาศัยหลักการใช้กฎหมายตามมาตรา ๔^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกรณีนี้ปรากฏว่าไม่มีจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าว จึงต้องอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๖๒^๒ ที่กำหนด

^๑ มาตรา ๔ กฎหมายนั้น ต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ

เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

^๒ มาตรา ๖๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ หรือมาตรา ๖๐ แล้ว หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้มีความประพฤติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๒ แต่งตั้งผู้นั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งอื่นในระดับเดียวกับตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นมีความประพฤติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์ใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการในระหว่างที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ผู้นั้นมีความประพฤติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

หลักเกณฑ์ไว้ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้รับคำสั่งให้ย้าย (มาตรา ๕๗) หรือให้เลื่อนระดับ (มาตรา ๕๘) หรือให้โอน (มาตรา ๖๐) ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดแล้ว หากภายหลังปรากฏว่ามีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๒ แต่งตั้งผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการในระหว่างที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง และมาตรา ๖๗^๓ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปโดยไม่ได้รับการยกเว้น หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออก นอกจากนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕^๔ ก็ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่านายจ้างจะต้องจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ และมาตรา ๕๗๖^๕ วางหลักเกณฑ์ว่าถ้าไม่มีพฤติการณ์อันคาดหมายได้ว่าเป็นการทำงานให้เปล่า ให้ถือโดยปริยายว่าฝ่ายนายจ้างมีค้ำประกันจะให้นายจ้างจะนั้นมติคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในคราวประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๓๕ ข้อ ๓^๖ ที่อนุมัติให้นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่งได้รับเงินเดือนในขั้นที่พึงจะได้รับตามสถานภาพเดิม และให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีสถานภาพอย่างใดในการที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ตนมีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

^๓ มาตรา ๖๗ ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๖ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติทั่วไปโดยไม่ได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นโดยไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.พ. ตามมาตรา ๕๖ อยู่ก่อนก็ดี มีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้นและถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุสุดแต่ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

^๔ มาตรา ๕๗๕ อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

^๕ มาตรา ๕๗๖ ถ้าตามพฤติการณ์ไม่อาจจะคาดหมายได้ว่างานนั้นจะพึงทำให้เปล่าไร้ ทานย่อมถือเอาโดยปริยายว่ามีค้ำประกันจะให้นายจ้าง

^๖ ๓. การรับเงินเดือนและหรือเงินอื่นใดตลอดจนสิทธิและประโยชน์ใด ๆ ที่นายสมเจตน์ฯ ได้รับและหรือได้ใช้ในขณะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ว่าการ กนอ. ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจนถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ กนอ.ใหม่ ให้ได้รับความคุ้มครองและมีผลสมบูรณ์ เพราะเป็นการกระทำในตำแหน่งหน้าที่โดยสุจริต ทั้งนี้ ตามนัยแห่งหลัก

ดำรงตำแหน่งผู้บริหารรัฐวิสาหกิจเพราะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นตำแหน่งในทางการเมืองตามมาตรา ๒๖ (๗)^๗แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ รับเงินเดือนในตำแหน่งผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จึงชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นนายสมเจตน์ ทิณพงษ์ จึงไม่ต้องส่งเงินจำนวน ๒๐๓,๙๗๖.๗๘ บาท คืนให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๓๙

กฎหมายทั่วไป ซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๙๓ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๗ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่อนุโลมใช้กับรัฐวิสาหกิจด้วย

^๗ มาตรา ๒๖ ผู้ว่าการต้องมีคุณสมบัติตาม (๑) (๒) และ (๓) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง รวมทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ