

บันทึก

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งและการตรวจสอบทรัพย์สินและ
ชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ อก ๐๑๐๐/๓๓๙ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ) ได้ลงนามในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๒๕ จัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวให้มีหน้าที่ควบคุมการผลิตและเป็นตลาดกลางในการจำหน่ายน้ำตาลทรายในประเทศของโรงงานผลิตน้ำตาลทราย รวมทั้งได้แต่งตั้งกรรมการบริหารขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๗ ซึ่งได้กำหนดเรื่องการควบคุมการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการน้ำตาลทราย จึงไม่จำเป็นต้องมีสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวอีก เนื่องจากซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการน้ำตาลทรายตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (นายอบ วสุรัตน์) จึงได้ลงนามในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมยุบเลิกสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๒๘ และได้มีคำสั่ง ที่ ๓๙/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๘ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว

คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินและบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวได้รายงานผลการตรวจสอบเท่าที่พบหลักฐานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (รายงานลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๘) ปรากฏว่าได้มีการใช้เงินผิดประเภท ไม่มีการลงบัญชีรับ - จ่าย และมีการใช้เงินของสำนักงานในหลายๆ รายการที่มีจำนวนมากผิดสังเกตถึงประมาณ ๘๒.๑ ล้านบาทเศษ ดังนั้น เพื่อให้การตรวจสอบและชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นไปโดยความถูกต้องเหมาะสม และสามารถทราบยอดรายรับ รายจ่ายอย่างละเอียดตั้งแต่ได้มีการตั้งสำนักงานจนกระทั่งถึงวันยุบเลิก อันจะทำให้สามารถตรวจสอบการใช้จ่ายได้อย่างถูกต้องและชี้แจงให้ฝ่ายโรงงานน้ำตาลและชาวไร่อ้อยได้ทราบข้อเท็จจริง กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. จะถือว่าสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวได้จัดตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายและการตรวจสอบบัญชีต้องกระทำโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือไม่ อย่างไร
๒. จะว่าจ้างสำนักงานตรวจสอบและชำระบัญชีเอกชนที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับทำการตรวจสอบและชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้ประชุมปรึกษา

ข้อหารือของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยได้เชิญผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม(สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี) กระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าภายใน) กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินร่วมประชุมด้วยแล้ว ได้ความว่า สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวมีความเป็นมาโดยสรุป ดังนี้

(๑) เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๒๕ ได้มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมจัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวขึ้น โดยให้มีหน้าที่ควบคุมการผลิตและเป็นตลาดกลางในการจำหน่ายน้ำตาลทรายของโรงงานน้ำตาล มีคณะกรรมการบริหารซึ่งมีอธิบดีกรมการค้าภายในเป็นประธานทำหน้าที่ควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายของโรงงานน้ำตาล และประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดในการควบคุมการผลิต การจำหน่าย และการเก็บสำรองน้ำตาลทรายขาวและน้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ และคณะกรรมการบริหารมีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการและผู้ช่วยผู้จัดการสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว เพื่อทำหน้าที่บริหารงานของสำนักงานดังกล่าว

(๒) กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก.๐๒๐๐/๕๒๔๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๒๕ เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายในฤดูการผลิตปี ๒๕๒๕ - ๒๕๒๖ รวม ๗ ประการ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับราคาและการจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศและการกำหนดราคารับซื้ออ้อย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๒๕ ดังนี้

“๑. ยืนยันนโยบายรักษาเสถียรภาพของราคาและการจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศเช่นเดียวกับปีที่แล้วด้วยการปรับปรุงสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงขึ้น

ฯลฯ

ฯลฯ

๔. อนุมัตินโยบายเกี่ยวกับการกำหนดราคารับซื้ออ้อยให้เป็นระบบการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล จากรายรับสุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวภายในประเทศและน้ำตาลทรายที่ส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยอัตราส่วนร้อยละ ๓๐ เป็นของชาวไร่อ้อย และร้อยละ ๓๐ เป็นของโรงงานน้ำตาล เป็นระยะเวลา ๕ ปี ตั้งแต่ฤดูการผลิตปี ๒๕๒๕ - ๒๕๒๖ ถึงปี ๒๕๒๙ - ๒๕๓๐

ฯลฯ

ฯลฯ”

(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำตาลทรายพ.ศ.๒๕๑๑ ออก

^๑มาตรา ๑๔ เมื่อ กนร.ให้คำปรึกษาหรือขอเสนอแนะต่อรัฐมนตรีแล้ว ให้รัฐมนตรีพิจารณาและมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่การส่งเสริมหรือวางแผนการผลิตน้ำตาลทรายให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดให้เจ้าของหรือผู้จัดการโรงงานแจ้งวันเริ่มและวันหยุดผลิตน้ำตาลทรายประจำปี ปริมาณอ้อยที่ใช้ในการผลิต ปริมาณผลผลิตน้ำตาลทรายและผลพลอยได้และปริมาณที่จำหน่าย

(๒) กำหนดท้องที่ซึ่งส่งเสริมให้มีการทำไร่อ้อย

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดปริมาณการผลิตน้ำตาลทราย และเงื่อนไขและราคาในการรับซื้ออ้อยสำหรับฤดูกาลผลิตปี ๒๕๒๕/๒๕๒๖ ถึง ๒๕๒๙/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๒๕ และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ปรับปรุงประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดปริมาณการผลิต น้ำตาลทรายและเงื่อนไขและราคาในการรับซื้ออ้อยสำหรับฤดูกาลผลิตปี ๒๕๒๕/๒๕๒๖ ถึงปี ๒๕๒๙/๒๕๓๐ ฉบับลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๒๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๖ โดยมีสาระสำคัญ สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น และในส่วนที่เกี่ยวกับการจำหน่ายน้ำตาลทราย ภายในประเทศ ได้กำหนดให้โรงงานน้ำตาลขายน้ำตาลทรายผ่านสำนักงานกลางจัดจำหน่าย น้ำตาลทรายขาว และนำรายรับสุทธิจากการซื้อขายน้ำตาลทรายขาวที่จำหน่ายผ่านสำนักงาน ดังกล่าวมาเป็นฐานในการคำนวณราคาอ้อยส่วนหนึ่ง ถ้าโรงงานไม่ขายน้ำตาลทรายภายในประเทศ ผ่านสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว จะต้องชำระค่าอ้อยเพิ่มแก่ชาวไร่อ้อยอีกร้อยละ ๕๐ ของราคาอ้อยที่คำนวณได้ด้วย

(๔) ในวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๒๕ สหพันธ์ชาวไร่อ้อยแห่งประเทศไทยและ โรงงานน้ำตาลได้ร่วมกันจัดทำ “ข้อตกลงการจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในประเทศ” ซึ่งมี สาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๔.๑ โรงงานน้ำตาลตกลงให้สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็น ตลาดกลางในการจำหน่ายน้ำตาลในฤดูกาลผลิต ปี ๒๕๒๕/๒๕๒๖ ถึงปี ๒๕๒๙/๒๕๓๐ โดยเริ่ม ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๖ เป็นต้นไป และสหพันธ์ชาวไร่อ้อยตกลงรับเอาราคาน้ำตาลที่ จำหน่ายผ่านสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นฐานในการคำนวณราคาอ้อย

๔.๒ แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาล ทรายขาวขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยตัวแทนของคู่สัญญาแต่ละฝ่ายๆ ละ ๕ คน โดยมีผู้จัดการและ ผู้ช่วยผู้จัดการสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีอำนาจ หน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงาน และควบคุมโรงงานน้ำตาลให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์การจำหน่ายน้ำตาล ทรายผ่านสำนักงาน กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนข้อตกลงนี้ และบำเหน็จรางวัลแก่ผู้ซื้อช้อง กับกำหนด จำนวนพนักงานที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน และกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงิน อื่นๆ ของพนักงาน

๔.๓ โรงงานน้ำตาลตกลงร่วมกันออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการดำเนินงานของ สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทราย โดยออกเงินทดรองจ่ายเป็นเงินกระสอบละ ๕ บาท ตาม จำนวนน้ำตาลที่จำหน่ายภายใน ๑๐ วันนับแต่วันที่จำหน่ายแต่ละครั้ง หากไม่ชำระในกำหนดต้อง

-
- (๓) กำหนดปริมาณสูงสุดของน้ำตาลทราย ซึ่งแต่ละโรงงานจะผลิตได้ตามฤดูกาล
 - (๔) กำหนดให้ผู้มีน้ำตาลทรายในครอบครองแจ้งปริมาณและสถานที่เก็บ
 - (๕) กำหนดเงื่อนไขและราคาในการรับซื้ออ้อย
 - (๖) กำหนดราคาตามประเภทและชนิดของน้ำตาลทราย
 - (๗) กำหนดการอื่นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ถูกปรับครั้งละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือตามที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด

๔.๔ โรงงานน้ำตาลจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงนี้อย่างเคร่งครัด หากปฏิบัติฝ่าฝืนข้อกำหนดข้อใดข้อหนึ่งจะถูกปรับครั้งละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือกระสอบละ ๑,๐๐๐ บาท แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า เงินค่าปรับให้มอบแก่สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานต่อไป ในการนี้โรงงานตกลงออกเช็คจ่ายเงินค่าปรับให้สำนักงานไว้เป็นการล่วงหน้าร้อยละ ๓๐ ของปริมาณน้ำตาลที่ทางราชการกำหนดให้ผลิตในฤดูการผลิต ๒๕๒๕/๒๕๒๖ ในอัตรากระสอบละ ๕๐ บาท

(๕) ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ เมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๒๗ และตามมาตรา ๔๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการน้ำตาลทรายมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในราชอาณาจักรและการส่งออกน้ำตาลทราย ในวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๒๘ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๒๕ และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ปรับปรุงคณะกรรมการบริหารสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๒๕

เมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริงและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑) ในปัญหาว่าสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่นั้น เห็นว่า กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่

^๒มาตรา ๔๒ คณะกรรมการน้ำตาลทรายมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารในเรื่องตามมาตรา ๑๗ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนในการผลิตน้ำตาลทราย

(๒) ควบคุมการจำหน่ายน้ำตาลทรายในราชอาณาจักร และการส่งออกน้ำตาลทราย

(๓) จัดให้มีการนำเข้าน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร ในกรณีที่เกิดการขาดแคลน โดยจะนำเข้าเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

(๔) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

(๖) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๗ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑)

ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการน้ำตาลทรายจะมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการน้ำตาลทรายต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่อ้อย และผู้แทนโรงงานตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๑

เกี่ยวกับการอุตสาหกรรมมาตรฐานเกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรมและทรัพยากรธรณี^๓ และในส่วนที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย ก่อนการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ กระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ มีอำนาจหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งได้ตราขึ้นเพื่อให้มีการวางแผนและจัดให้มีการผลิตและการค้าอ้อยและน้ำตาลทรายสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในกิจการไร้อ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย อำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งคือการควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายให้มีปริมาณตามที่ทางราชการประกาศกำหนด และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามประกาศของทางราชการเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและราคาในการซื้ออ้อย เหตุที่จำเป็นต้องมีการกำหนดปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายก็เพื่อรักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมประเภทนี้ เนื่องจากอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายประกอบด้วยบุคคลสามฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง คือ ชาวไร้อ้อย โรงงานน้ำตาล และผู้บริโภค และอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายเป็นอุตสาหกรรมที่มีความเคลื่อนไหวในเรื่องราคาอยู่เสมอและผูกพันกับความเคลื่อนไหวของราคาในตลาดโลก ถ้าราคาน้ำตาลทรายในตลาดโลกตกต่ำจะมีการผลิตน้ำตาลทรายเพื่อใช้ภายในประเทศมากขึ้น และลดการผลิตเพื่อส่งออก เป็นผลให้ราคาน้ำตาลทรายในตลาดภายในประเทศตกต่ำและมีผลต่อเนื่องในโรงงานน้ำตาลกำหนดราคาซื้ออ้อยต่ำลง ทำให้ชาวไร้อ้อยเดือดร้อนจนต้องเลิกหรือลดการปลูกอ้อย ทำให้ปริมาณอ้อยในปีต่อไปลดลงและผลผลิตน้ำตาลทรายลดลงไปด้วย เป็นเหตุให้ราคาน้ำตาลทรายในปีต่อไปสูงขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคในทางปฏิบัติปรากฏว่า แม้ทางราชการจะได้กำหนดให้โรงงานน้ำตาลผลิตน้ำตาลทรายตามปริมาณที่กำหนด แต่ก็มีผู้ฝ่าฝืนและการควบคุมไม่ได้ผล การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อควบคุมให้โรงงานน้ำตาลปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ ซึ่งจะมีผลให้สามารถควบคุมให้โรงงานน้ำตาลผลิตน้ำตาลตามปริมาณที่กำหนด และสามารถกำหนดราคาอ้อยที่โรงงานน้ำตาลต้องซื้อจากชาวไร้อ้อยอย่างเป็นธรรม อันจะเป็นผลให้สามารถรักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายของประเทศได้ จึงเป็นงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม

ดังนั้น การที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดตั้งสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเพื่อทำหน้าที่ควบคุมการผลิตและเป็นตลาดกลางในการจำหน่ายน้ำตาลทรายของโรงงานน้ำตาลจึงเป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

๒. ในปัญหาเกี่ยวกับการเงินของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวนั้น ปรากฏว่า ในการดำเนินงานของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว กระทรวงอุตสาหกรรมได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนชาวไร้อ้อย และผู้แทนโรงงานน้ำตาล เป็นกรรมการ ทำหน้าที่ควบคุมให้มีการปฏิบัติการ

^๓ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕

ข้อ ๒๗ กระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรม การมาตรฐานเกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรม และทรัพยากรธรณี

“ปรากฏตามเหตุผลการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๑๑

ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ และมีผู้จัดการและผู้ช่วยผู้จัดการที่คณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง ทำหน้าที่บริหารงานภายในสำนักงานฯ โดยการบริหารงานภายในมีลักษณะเป็นการให้โรงงานน้ำตาลและชาวไร่อ้อยเข้ามามีส่วนรับผิดชอบควบคุมและตรวจสอบซึ่งกันและกัน โดยอาศัยความตกลงระหว่างสหพันธ์ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล ซึ่งกำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการอันประกอบด้วยผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงานน้ำตาลขึ้น ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการและพนักงานของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว และควบคุมโรงงานน้ำตาลให้ผลิตน้ำตาลทรายตามปริมาณและเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด รวมทั้งปรับผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง และในส่วนค่าใช้จ่ายของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว ฝ่ายโรงงานน้ำตาลตกลงร่วมกันรับผิดชอบโดยส่วนหนึ่งคำนวณเรียกเก็บจากน้ำตาลทรายที่โรงงานน้ำตาลจำหน่ายน้ำตาลทรายผ่านสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นเงินกระสอบละ ๕ บาท และส่วนหนึ่งได้มาจากค่าปรับกรณีทำผิดข้อตกลง ดังนั้น จึงเท่ากับสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นผู้ดูแลให้สหพันธ์ชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลซึ่งเป็นคู่กรณีปฏิบัติตามความตกลง ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ทำไว้ ซึ่งเท่ากับเป็นการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการด้วยในตัว เงินค่าใช้จ่ายของสำนักงานฯ เป็นเงินที่คู่กรณีตกลงมอบให้แก่สำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว^๔ จึงถือเป็นเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งจัดตั้งและกำกับดูแลสำนักงานฯ และในเมื่อสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นหน่วยงานที่กระทรวงอุตสาหกรรมตั้งขึ้นและอยู่ในความกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็น“หน่วยรับตรวจ”^๖

“ข้อตกลงการจำหน่ายน้ำตาลทรายภายในประเทศ

ข้อ ๑๑ สหพันธ์และผู้ผลิต ตกลงให้ผู้ผลิตร่วมกันออกค่าใช้จ่ายที่จะมีขึ้นทั้งหมดในการดำเนินงานของสำนักงานกลาง โดยผู้ผลิตจะออกเงินตรงจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานกลางเป็นเงินกระสอบละ ๕.๐๐ บาท (ห้าบาทถ้วน) ตามจำนวนน้ำตาลตามโควตาน้ำตาลและหรือที่จะจำหน่ายโดยผู้ผลิตต้องชำระภายใน ๑๐ วัน ตามจำนวนที่จำหน่ายได้ในแต่ละครั้ง หรือที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด ถ้าผู้ผลิตไม่ชำระภายในกำหนดต้องถูกปรับครั้งละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท จนกว่าจะชำระเสร็จและหรือตามบทลงโทษที่คณะกรรมการอำนวยการจะกำหนด ถ้าเงินตรงจ่ายไม่เพียงพอเป็นค่าใช้จ่ายผู้ผลิตยินดีที่จะสมทบอีก โดยคิดสัดส่วนจากโควตาน้ำตาล หากคงเหลือก็ให้ส่งมอบคืนแก่ผู้ผลิต

เงินค่าปรับที่ได้ตามข้อตกลงนี้ ให้มอบแก่สำนักงานกลาง เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานกลางต่อไป

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“หน่วยรับตรวจ” หมายความว่า

(๑) กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม

(๒) หน่วยงานของราชการส่วนภูมิภาค

(๓) หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๕) หน่วยงานอื่นใดที่มีกฎหมายกำหนดหรือที่นายกรัฐมนตรีสั่งให้

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ

ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๒๒ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินที่จะตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงอุตสาหกรรม ตามมาตรา ๗ (๓)^๗ แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๒๒ อย่างไรก็ดี หากมีปัญหาในการวินิจฉัยว่าสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะมีหน้าที่ในการตรวจสอบตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๒๒ หรือไม่ ถ้ากระทรวงอุตสาหกรรมมีความประสงค์จะให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบแล้ว ก็อาจจะเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๔ (๕)^๘ แห่งพระราชบัญญัติการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๒๒ ได้

สำหรับการชำระบัญชีเมื่อได้มีการยุบเลิกสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวแล้วนั้น เมื่อประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมในการจัดตั้งและยุบเลิกสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวมิได้ระบุวิธีการชำระบัญชีไว้ กระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้จัดตั้งและกำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงานดังกล่าว ย่อมมีอำนาจจัดให้มีการชำระบัญชีเพื่อชำระสะสางงานและจัดการใช้หนี้เงินและจำหน่ายทรัพย์สินให้เสร็จไปได้ โดยอาจว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการตรวจสอบและชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวก็ได้แต่ตามทางปฏิบัติของทางราชการในกรณีเลิกและชำระบัญชีขององค์การซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐนั้น การดำเนินการชำระบัญชีจะกระทำในรูปของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีซึ่งแต่งตั้งโดยกระทรวงเจ้าสังกัด และเมื่อเสร็จการชำระบัญชีแล้วคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีมีหน้าที่เสนอรายงานการชำระบัญชีที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่ออนุมัติ ดังเช่น กรณีขององค์การเลี้ยงไก่ กระทรวงมหาดไทย^๙ และองค์การสารส้ม กระทรวงอุตสาหกรรม^{๑๐} เป็นต้น

๗ล๑

๗ล๑

๗มาตรา ๗ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณ และงบแสดงฐานะการเงินแผ่นดินประจำปีงบประมาณ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๒) ตรวจสอบบัญชีทุนสำรองเงินตราประจำปี และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมายและตามความเป็นจริงหรือไม่

(๓) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจหรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการใช้ทรัพย์สินอื่นและแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัดได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีที่หน่วยรับตรวจเป็นรัฐวิสาหกิจ ให้แสดงความเห็นตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไปด้วย

(๔) ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่

๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

๙พระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การเลี้ยงไก่กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.

ดังนั้น ในการชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาว กระทรวงอุตสาหกรรม อาจแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขึ้นคณะหนึ่งเพื่อดำเนินการ โดยองค์ประกอบของ คณะกรรมการดังกล่าวอาจประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมและผู้แทนของผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องนี้คือ สหพันธ์ชาวไร่อ้อยแห่งประเทศไทยและโรงงานน้ำตาล รวมทั้งอาจขอความร่วมมือขอผู้แทนจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมาร่วมเป็นกรรมการด้วย ทั้งนี้ โดยให้การ ดำเนินการชำระบัญชีอยู่ในความกำกับควบคุมของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งจะสามารถทำให้ การชำระบัญชีของสำนักงานกลางจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายขาวเป็นไปโดยความเรียบร้อยและเป็น กลางยิ่งกว่าที่จะว่าจ้างเอกชนมาดำเนินการ

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

มาตรา ๕ การชำระบัญชีกิจการองค์การเลี้ยงไก่กระทรวงมหาดไทยให้จัดทำโดยมิชักช้า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่งเป็น คณะกรรมการผู้ชำระ บัญชีขององค์การเลี้ยงไก่กระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๖ ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ มาใช้บังคับแก่อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การเลี้ยงไก่กระทรวงมหาดไทย โดยอนุโลม

เมื่อเสร็จการชำระบัญชีแล้ว ให้คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีเสนอรายงานการชำระบัญชีตาม มาตรา ๑๒๗๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบแล้ว ต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่ออนุมัติและให้ถือวันประกาศอนุมัติรายงานการชำระบัญชีของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษา เป็นวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี

๑๑ พระราชกฤษฎีกาเกล็ดพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสารส้ม พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๕ การชำระบัญชีกิจการ องค์การสารส้ม ให้จัดทำโดยมิชักช้าให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่งเป็น คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การสารส้ม

มาตรา ๘ เมื่อเสร็จการชำระบัญชีแล้ว ให้คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีปฏิบัติดังนี้

(๑) เสนอรายงานการชำระบัญชีแสดงว่า การชำระบัญชีนั้นได้ดำเนินไปอย่างไร และได้ จัดการทรัพย์สินขององค์การสารส้มไปประการใด ตามที่สำนักงาน ตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้ว ต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่ออนุมัติ ภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่เสร็จการชำระบัญชี และให้ถือวัน ประกาศอนุมัติรายงานการชำระบัญชีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในราชกิจจานุเบกษา เป็นวันถึง ที่สุดแห่งการชำระบัญชี

(๒) จัดโอนทรัพย์สินที่ยังคงเหลืออยู่ให้แก่กระทรวงอุตสาหกรรมโดยมิชักช้าภายในสิบสี่วันถึง ที่สุดแห่งการชำระบัญชี

(๓) มอบสมุด บัญชี และเอกสารทั้งหลายขององค์การสารส้มให้แก่กระทรวงอุตสาหกรรม ภายในกำหนดสิบสี่วัน นับแต่วันที่ถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี และให้กระทรวงอุตสาหกรรมรักษาไว้สืบไปนับแต่วัน ดังกล่าว

สมุด บัญชี และเอกสารที่มอบให้แก่กระทรวงอุตสาหกรรมตาม (๓) ให้เปิดเผยแก่ผู้มีส่วนได้ เสียตรงจุดได้โดยไม่ต้องเรียกค่าธรรมเนียมอย่างหนึ่งอย่างใด.

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๘