

บันทึก

เรื่อง การตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๘๐๑/๘๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความว่า ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวถูกพักงาน ประธานกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้แต่งตั้งนายอำนาจ แทนทองนิติกร ๘ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายทั่วไป กรมประมง ให้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว องค์การฯ จึงหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔๘ ผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการดังกล่าวข้างต้น จะมีอำนาจหน้าที่เป็นกรรมการขององค์การฯ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวพ.ศ. ๒๕๐๑ หรือไม่

๒. นายอำนาจ แทนทอง มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือไม่

๓. คำว่า “รักษาการแทน” กับ “รักษาการในตำแหน่ง” มีความหมายเหมือนกัน หรือแตกต่างกันอย่างไร หรือไม่

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)ได้พิจารณาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้แทนองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งที่ ๓๒๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๔สั่งพักงานนายวิสิทธิ์ วงศ์ทองเหลือง ผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวซึ่งถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยกรณีถูกร้องเรียนกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ทุจริตประพฤติมิชอบในการซื้อขายกุ้งกุลาดำและกรณีอื่น ๆ อีกหลายกรณี คณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้มีคำสั่งที่ ๔/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๓๔ แต่งตั้งให้นายอุดม สุนทรวิภาต ข้าราชการระดับ ๘ สังกัดกรมประมง เป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ ต่อมา นายอุดม สุนทรวิภาต ได้ขอกลับไปปฏิบัติราชการที่กรมประมงตามเดิม คณะกรรมการฯ จึงได้มีคำสั่งที่ ๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ แต่งตั้งให้นายอำนาจ แทนทอง ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการฯ จะมีฐานะเป็นกรรมการขององค์การฯ หรือไม่ และจะมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในฐานะกรรมการหรือไม่ และการที่นายอำนาจ แทนทอง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการฯ จะทำให้มีฐานะแตกต่างไปจากการเป็นผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการฯ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณา ปัญหาที่ข้อหาหรือมาและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตลอดแล้ว มีความเห็นว่าองค์การ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นรัฐวิสาหกิจไม่ใช่ส่วนราชการ ในกรณีที่ผู้บริหารขององค์การฯ เช่น ผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนและอำนาจหน้าที่ของผู้รักษาการ แทนผู้อำนวยการจะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ มิใช่จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับส่วนราชการโดยเฉพาะ ในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการ แทนผู้อำนวยการฯ นี้ มาตรา ๒๓^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ถ้าผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยเหตุใดเหตุ หนึ่ง ถ้ามีรองผู้อำนวยการ ให้รองผู้อำนวยการเป็นผู้รักษาการแทนถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการ ให้ คณะกรรมการฯ แต่งตั้งผู้รักษาการแทน และให้ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการมีอำนาจและหน้าที่ อย่างเดียวกับผู้อำนวยการ เว้นแต่อำนาจและหน้าที่ของผู้อำนวยการในฐานะกรรมการ ดังนั้น ผู้ รักษาการแทนผู้อำนวยการจึงไม่มีฐานะเป็นกรรมการขององค์การฯ และไม่มีสิทธิที่จะเข้าร่วม ประชุมคณะกรรมการฯ ในฐานะกรรมการและไม่มีสิทธิที่จะได้รับเบี้ยประชุมในการประชุมของ คณะกรรมการฯ

สำหรับปัญหาที่หาหรือว่าคำว่า “รักษาการแทน” และคำว่า “รักษาการใน ตำแหน่ง” มีความหมายเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร นั้น เห็นว่า คำว่า “รักษาการแทน” เป็นคำที่ใช้อยู่ในมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็น กรณีที่ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งว่างลงหรือผู้ดำรงตำแหน่งนั้นไม่อาจ ปฏิบัติหน้าที่ได้ และเป็นกรณีที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุผู้มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการพลเรือนที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นชั่วคราว ได้ และผู้รักษาการในตำแหน่งมีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งที่รักษาการนั้นทุกประการ กรณีของการ แต่งตั้งให้นายอำเภวย แทนทอง เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมท่อง เที่ยว นั้น เมื่อได้พิจารณาพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ โดย ตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีคำว่า “รักษาการในตำแหน่ง” มีแต่คำว่า “รักษาการแทน” ใช้อยู่ใน มาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว การที่คณะกรรมการขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มีคำสั่งแต่งตั้งให้นายอำเภวย แทนทองเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการนั้น ในความเป็น จริงแล้ว คือ คณะกรรมการฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นายอำเภวย แทนทอง เป็นผู้รักษาการแทน ผู้อำนวยการฯ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรม ท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการจึงมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน

^๑ มาตรา ๒๓ เมื่อผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งถ้ามีรอง ผู้อำนวยการให้รองผู้อำนวยการเป็นผู้รักษาการแทน ถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้รักษา การแทน

ให้ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการ มีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกับผู้อำนวยการ เว้นแต่ อำนาจและหน้าที่ของผู้อำนวยการในฐานะกรรมการ

มาตรา ๒๓ เท่านั้น การที่คำสั่งแต่งตั้งใช้ถ้อยคำผิดพลาดไป ก็ไม่มีผลทำให้ผู้ได้รับแต่งตั้งมีอำนาจและหน้าที่พิเศษนอกเหนือไปจากที่กฎหมายได้กำหนดไว้ได้

(ลงชื่อ) ไมตรี ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา