

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การโอนทรัพย์สินขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.)
ในระหว่างการชำระบัญชี

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือที่ คค ๐๒๐๖/๓๖๗ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นชอบให้ยุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

กระทรวงคมนาคมได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ชำระบัญชี อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ดังกล่าว โดยมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้นำบัญชีหนี้สิน ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ และในมาตรา ๗ (๒) กำหนดให้โอนทรัพย์สินที่ยังคงเหลือให้แก่กระทรวงการคลังโดยมิชักช้าภายหลังวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี

ในระหว่างที่การชำระบัญชีไม่แล้วเสร็จ คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ต้องการโอนที่ดินจำนวน ๕๘ แปลง รวม ๘๕ โฉนด ให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกที่ดิน โดยเห็นว่าเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ซึ่งมีมติในข้อ ๒ ว่า ให้กระทรวงการคลังรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่เห็นว่า เมื่อกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารสำนักงานขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์แล้วให้เข้าครอบครองดูแลโดยเร็วเพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกและเป็นปัญหาในการดูแลต่อไป ไปดำเนินการด้วย

กระทรวงคมนาคมจึงหารือเพื่อให้เกิดความชัดเจนในข้อกฎหมายและข้อปฏิบัติ ดังนี้

๑. คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์จะโอนทรัพย์สินให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ก่อนที่การชำระบัญชีเสร็จสิ้นได้หรือไม่

๒. คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์มีความเห็นว่าตามพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๖ ให้นำบัญชีหนี้สิน ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

แก้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์โดยอนุโลม ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๕๐ กำหนดว่า หน้าที่ของผู้ชำระบัญชี คือ ชำระสะสางการทำงานของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้เสร็จไป กับจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น ดังนั้น คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์จึงตีความหมายว่า การโอนที่ดินให้กับผู้ถือหุ้นหรือเจ้าของทุนคือ กระบวนการคลังเป็นกิจกรรมของผู้ชำระบัญชี ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อน และตามมาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติยกยู่ยกเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นการตราไว้เพื่อการทดแทนของทรัพย์สินที่หลุดจากการชำระหนี้ทั้งหมดขององค์การแล้ว เหลือทรัพย์สินจากการขายหรือจำหน่ายเท่าไร จึงโอนทรัพย์สินส่วนที่เหลือให้แก่กระทรวงการคลังอีกครั้งหนึ่ง ดังนี้ ความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ถูกต้องหรือไม่

๓. การโอนทรัพย์สินขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ไปให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ก่อนที่การชำระบัญชีเสร็จสิ้นเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงคมนาคม โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์ กรมสรรพากร และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘^๑ อนุมัติให้ดำเนินการจัดการทรัพย์สินขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ตามข้อเสนอของกระทรวงคมนาคม สรุปได้ดังนี้

(๑) ที่ดินและอาคารของสำนักงานของ ร.ส.พ. มูลค่า ๙๖๐ ล้านบาท ให้ส่งมอบให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

(๒) ให้โอนแพขนานยนต์ จำนวน ๖ ลำ ที่ให้บริการที่จังหวัดสงขลา และจังหวัดนราธิวาสให้กับทางจังหวัดเพื่อให้บริการประชาชน ทั้งนี้ ทางจังหวัดจะต้องว่าจ้างพนักงานเก่าของ ร.ส.พ. ให้เป็นลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราว แล้วแต่อัตราว่างของทางจังหวัดนั้น ๆ

(๓) ให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๙ งบกลางเพื่อให้ ร.ส.พ. ชำระหนี้จำนวน ๑,๘๑๗ ล้านบาท ในกรณีที่สำนักงบประมาณไม่สามารถจัดหางบประมาณได้ตามกำหนดเวลา ให้กระทรวงคมนาคม (ร.ส.พ.) กู้เงินเพื่อนำมาชำระหนี้ โดยให้กระทรวงการคลังค้ำประกัน ทั้งนี้ ให้กระทรวงการคลังร่วมกับสำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อชดใช้หนี้เงินกู้ต่อไป

^๑ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๙๑๘๑ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เรื่อง ยกเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์

นอกจากนั้น ในระหว่างการดำเนินการชำระบัญชีของ ร.ส.พ. ประธานคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. ยังได้มีหนังสือของ ร.ส.พ.^๒ ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เกี่ยวกับกรณีการโอนที่ดินให้แก่กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง สรุปได้ว่า ที่ดินของ ร.ส.พ. ไม่สามารถนำไปขายเพื่อนำเงินไปชำระหนี้ได้ เพราะจะต้องมอบที่ดินและอาคารสำนักงานทั้งหมดให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ตามมติของคณะรัฐมนตรี และในขณะนี้ ร.ส.พ. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการชำระบัญชีในปี ๒๕๕๐ จำนวน ๒,๐๗๐ ล้านบาท โดยได้ดำเนินการเบิกจ่ายมาชำระหนี้แล้วจำนวน ๑,๖๐๐.๖๐ ล้านบาท เหลือส่วนที่ยังไม่ได้เบิกจ่ายและได้กันเงินไว้เบิกเหลือในปีงบประมาณ ๒๕๕๑ อีกจำนวน ๔๖๙.๔๐ ล้านบาท และยังมีเงินรายได้จากการขายทรัพย์สิน (รถยนต์บรรทุก รถนั่งใช้งาน และพัสดุ) อีกประมาณ ๒๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้จำนวนทั้งสิ้น ๖๖๙.๔๐ ล้านบาท อีกทั้ง ร.ส.พ. ยังได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ครบถ้วนแล้ว และยังสามารถชำระหนี้การค้ำขายใหญ่ไปแล้วประมาณร้อยละ ๘๐-๙๐ ของเจ้าหนี้ทั้งหมด คงค้างชำระหนี้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หนี้การค้าอีกเล็กน้อย จำนวนประมาณ ๒๕๒ ล้านบาท และหนี้ที่ ร.ส.พ. เป็นจำเลยซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล หรืออยู่ระหว่างการเจรจาขอลดหนี้ จำนวนประมาณ ๘๑ ล้านบาท รวมหนี้ที่ยังไม่ได้ชำระทั้งสิ้นประมาณ ๓๓๓ ล้านบาทสำหรับที่ดิน รวมทั้งสิ้น ๕๘ แปลง ๘๕ โฉนด มูลค่าประมาณ ๑,๔๕๘ ล้านบาทนั้น เป็นที่ดินที่ไม่มีภาระผูกพัน พร้อมจะโอนให้แก่กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ในเบื้องต้นก่อน จำนวน ๒๘ แปลงและยังคงเหลือที่ดินอีกจำนวน ๓๐ แปลง มีมูลค่าประมาณ ๑,๓๑๓ ล้านบาท หากพิจารณาทรัพย์สินที่เป็นตัวเงิน และทรัพย์สินที่เป็นที่ดินและอาคารแล้ว มีมากพอที่จะชำระหนี้ส่วนที่เหลือแน่นอน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์โดยอนุโลม และในมาตรา ๑๒๕๐^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้ผู้ชำระบัญชีมีหน้าที่ชำระสะสางการงานของห้างหุ้นส่วนและบริษัทให้เสร็จสิ้นไป กับจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของ

^๒ หนังสือองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ที่ รสพ ๐๐/๔๔๒ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เรื่อง ขอบทบทวนสั่งการเกี่ยวกับการปฏิบัติในการโอนที่ดินของ ร.ส.พ. ให้กรมธนารักษ์

^๓ มาตรา ๖ ให้นำบทบัญญัติหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับแก่อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์โดยอนุโลม

^๔ มาตรา ๑๒๕๐ หน้าที่ของผู้ชำระบัญชี คือชำระสะสางการงานของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้เสร็จไปกับการจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ประกอบกับมาตรา ๑๒๖๙^๔ ได้บัญญัติให้ผู้ชำระบัญชีแบ่งคืนทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นได้เพียงเท่าที่ไม่ต้องเอาไว้ในชำระหนี้ส่วนมาตรา ๗^๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ นั้นเป็นบทบัญญัติที่ให้คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีโอนทรัพย์สินที่ยังคงเหลือให้แก่กระทรวงการคลังโดยมิชักช้าภายหลังวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี ดังนั้น ในกรณีที่มีการชำระบัญชียังดำเนินการไม่เสร็จสิ้นคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีจึงต้องนำหลักเกณฑ์ในเรื่องหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีตามมาตรา ๑๒๕๐^๗ ประกอบกับอำนาจในการแบ่งคืนทรัพย์สินตามมาตรา ๑๒๖๙^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม ส่วนในกรณีที่การชำระบัญชีเสร็จสิ้นแล้ว หากยังมีสินทรัพย์คงเหลืออีกจึงต้องดำเนินการโอนให้แก่กระทรวงการคลังต่อไปตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการชำระบัญชีของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) ยังไม่เสร็จสิ้น การโอนทรัพย์สินคือ ที่ดินจำนวน ๕๘ แปลง รวม ๘๕ โฉนด ให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. ที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินของ ร.ส.พ. ตามมาตรา ๑๒๕๐^๗ ประกอบกับมาตรา ๑๒๖๙^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากมาตรา ๖^๘ แห่งพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง

^๔ มาตรา ๑๒๖๙ อันทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นจะแบ่งคืนให้แก่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นได้แต่เพียงเท่าที่ไม่ต้องเอาไว้ในชำระหนี้ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเท่านั้น

^๖ มาตรา ๗ เมื่อเสร็จการชำระบัญชีแล้ว ให้คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีปฏิบัติ ดังนี้

(๑) เสนอรายงานการชำระบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้วว่า การชำระบัญชานั้นได้ดำเนินการไปอย่างใดและได้จัดทรัพย์สินขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ไปประการใดต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่ออนุมัติภายในสิบวันนับแต่วันที่เสร็จการชำระบัญชี รายงานการชำระบัญชีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอนุมัติแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ถือวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี

(๒) โอนทรัพย์สินที่ยังคงเหลือให้แก่กระทรวงการคลังโดยมิชักช้าภายหลังวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี

(๓) มอบสมุด บัญชี และเอกสารทั้งหลายขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ให้แก่กระทรวงคมนาคมภายในกำหนดสิบวันนับแต่วันที่ถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี และให้กระทรวงคมนาคมเก็บรักษาไว้สิบปีนับแต่วันดังกล่าว

สมุด บัญชี และเอกสารที่มอบให้แก่กระทรวงคมนาคมตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เปิดเผยแก่ผู้มีส่วนได้เสียตรวจดูได้โดยไม่ต้องเรียกค่าธรรมเนียมอย่างหนึ่งอย่างใด

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

และพาณิชย์ มาใช้บังคับกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. โดยอนุโลม นอกจากนั้นการดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ทำให้เจ้าหนี้ต้องเสียหายแต่อย่างใด เพราะตามมติของคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้สำนักงานประมาณจัดสรรเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๙ เพื่อให้ ร.ส.พ. ชำระหนี้ไว้แล้วและตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานของประธานคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. ก็ได้มีการจัดสรรเงินไว้เพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ทั้งหมด ดังนั้น คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. จึงดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและอาคารสำนักงานของ ร.ส.พ. ให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลังก่อนวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชีได้

ประเด็นที่สอง และประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ ร.ส.พ. สามารถโอนที่ดินและอาคารสำนักงานของ ร.ส.พ. ให้กรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง ก่อนวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชีได้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นนี้อีก

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑