

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๔๐๑/๑๖๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้รับทราบผลการพิจารณาเรื่อง การพิจารณาลงโทษทางวินัยพนักงาน องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจึงได้หารือกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการจ่ายเงินในระหว่างที่นายวิศิษฐ์ วัชรขจร ถูกพักงาน การจ่ายเงินบำเหน็จและเงินค่าชดเชยแก่นายวิศิษฐ์ จะต้องจ่ายหรือไม่ อย่างไร และหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินดังกล่าว

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอยู่ในระหว่างการชำระบัญชี ดังนั้น คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทุกอย่างขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เป็น เพื่อให้การชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเสร็จสิ้นไปด้วยดี อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชี จึงเห็นว่าคณะกรรมการผู้ชำระบัญชี ควรหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการผู้ชำระบัญชี จึงหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. คณะกรรมการผู้ชำระบัญชี มีอำนาจในการพิจารณาโทษหรือลงโทษทางวินัยนายวิศิษฐ์ กับพวกหรือไม่ ใครเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว

๒. หากไม่มีผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาโทษหรือลงโทษทางวินัยนายวิศิษฐ์ กับพวก จะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร

๓. การจ่ายเงินในระหว่างการพักงานนายวิศิษฐ์ กับพวก การจ่ายเงินบำเหน็จและเงินค่าชดเชย จะต้องจ่ายหรือไม่ อย่างไร และหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่า ในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่อง การพิจารณาลงโทษทางวินัย พนักงานองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (เรื่องเสร็จที่ ๒๙๙/๒๕๕๓) ว่า “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ และระเบียบว่าด้วยวินัยและการลงโทษพนักงาน องค์การท่องเที่ยวและโรงงานน้ำแข็ง ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งยังใช้อยู่ในการลงโทษ พนักงาน ไม่ได้กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยของพนักงานองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มี ผลใช้บังคับในการสอบสวนทางวินัยกับบุคคลทั้งสอง ในกรณีนี้จึงต้องถือว่ายังไม่มี การสอบสวนทางวินัยกับบุคคลทั้งสองดังกล่าว และเมื่อได้มีการยุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยพระ ราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแล้วการดำเนินการทางวินัยกับนายวิศิษฐ์ฯ และนางจกกลณีฯ ต่อไปตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ จึงไม่อาจกระทำได้”

เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้วินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายในประเด็น ที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ แล้วว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนายวิศิษฐ์ฯ และนาง จกกลณีฯ ไม่มีผลใช้บังคับในการสอบสวนทางวินัยกับบุคคลทั้งสอง กรณีจึงถือว่ายังไม่มี การสอบสวนทางวินัย และไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลทั้งสองต่อไปได้ เนื่องจากได้มีการยุบ เลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวฯ แล้ว ดังนั้น กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียวว่า การจ่ายเงินในระหว่างการพัก งานนายวิศิษฐ์ฯ กับพวก การจ่ายเงินบำเหน็จและเงินค่าชดเชยจะต้องจ่ายหรือไม่ อย่างไร และ หน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายเงินดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า หากนาย วิศิษฐ์ฯ กับพวกกระทำการทุจริตต่อหน้าที่การทำงานตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้สอบสวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดจริง และหากมิได้มีการยุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว นายวิศิษฐ์ฯ กับพวกอาจถูกลงโทษทางวินัยอันจะส่งผลถึงการจ่ายเงินเดือนในระหว่างพักงานตามข้อ ๙^๑ แห่งระเบียบว่าด้วยวินัยและการลงโทษพนักงานองค์การท่องเที่ยวและโรงงานน้ำแข็ง ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ การจ่ายเงินบำเหน็จตามข้อ ๑๒^๒ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

^๑ ข้อ ๙ ในกรณีที่มีการสั่งพักงาน ถ้าเหตุผลแห่งการสอบสวนหรือพิจารณาได้ความว่า ผู้ถูกสั่งพักงานมิได้กระทำความผิดจริง ต้องให้ผู้นั้นกลับเข้าทำงานตามเดิม โดยจ่ายเงินเดือนระหว่างพักให้เต็มอัตราของเงินเดือน แต่ถ้าปรากฏว่าได้กระทำความผิดจริงก็ให้ไล่ออก โดยไม่จ่ายเงินเดือนระหว่างพักให้เลย เว้นแต่ความผิดนั้นไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษไล่ออก ก็ให้ลงโทษสถานอื่นได้ และจ่ายเงินเดือนระหว่างพักไม่เกินกึ่งอัตราของเงินเดือน

^๒ ข้อ ๑๒ ในกรณีต่อไปนี้ ผู้ปฏิบัติงานหรือทายาทไม่มีสิทธิรับเงินกองทุนบำเหน็จ

(๑) ถูกลงโทษถึงออกจากงานตามข้อบังคับขององค์การฯ

(๒) ถึงแก่ความตายเพราะกระทำความผิดอาญาของผู้ปฏิบัติงาน เว้นแต่การกระทำ ความผิดนั้นเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงานองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๑๙ และการจ่ายเงินค่าชดเชยตามข้อ ๔๖^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๓๔

เมื่อได้มีการยุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และมาตรา ๕^๔ และมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่งตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่งเป็นคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และให้นำบทบัญญัติหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยอนุโลม จึงเป็นผู้มีอำนาจชำระสะสางการงานขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวให้เสร็จไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕๐^๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการชำระสะสางการงานดังกล่าวย่อมหมายความว่ารวมถึงการดำเนินการให้มีการชำระหนี้ให้แก่องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือการชำระหนี้ที่ไม่มีมูลตามกฎหมายให้แก่บุคคลใด ๆ ด้วยเพื่อยุติปัญหาหนี้สินทั้งหมดขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ดังนั้น จึงย่อมรวมถึงการจ่ายเงินเดือนระหว่างถูกพักงาน เงินบำเหน็จ และเงินค่าชดเชยของนายวิศิษฐ์ กับพวกด้วย คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีจึงมีอำนาจในการพิจารณาว่า นายวิศิษฐ์ กับพวกกระทำการทุจริตต่อหน้าที่การงานหรือไม่และการกระทำอันเป็นการทุจริตดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นจำนวนเท่าใด ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาจ่ายเงินเดือนในระหว่าง

(๓) มีกรณีกระทำผิดวินัย หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ซึ่งองค์การฯ ถือว่าถ้าไม่ตายเสียก่อน ก็จะถูกลงโทษถึงออกจากงานตามข้อบังคับขององค์การฯ

^๓ ข้อ ๔๖ รัฐวิสาหกิจไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

(๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่รัฐวิสาหกิจ

(๒) จงใจทำให้รัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหาย

(๓) ฝ่าฝืนข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของ รัฐวิสาหกิจและรัฐวิสาหกิจได้ตกเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีร้ายแรงรัฐวิสาหกิจไม่จำเป็นต้องตกเตือน

(๔) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๕) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้รัฐวิสาหกิจได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(๖) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

^๔ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่งจำนวนไม่เกินเก้าคนเป็นคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนสำนักงานงบประมาณ

ให้คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีดำเนินการชำระบัญชีกิจการขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยมิชักช้า

^๕ มาตรา ๖ ให้นำบทบัญญัติหมวด ๕ ลักษณะ ๒๒ ในบรรพ ๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวโดยอนุโลม

^๖ มาตรา ๑๒๕๐ หน้าที่ของผู้ชำระบัญชีคือ ชำระสะสางการงานของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้เสร็จไปกับจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น

ถูกพักงาน เงินบำเหน็จและเงินค่าชดเชยตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีของ
องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีความเห็นเพิ่มเติมว่าในการ
ชำระบัญชีคณะกรรมการผู้ชำระบัญชีฯ มีอำนาจหน้าที่ที่จะติดตามเอาทรัพย์สินหนี้สินขององค์การ
อุตสาหกรรมท่องเที่ยวคืนมาด้วยเช่นกัน หากปรากฏว่าบุคคลภายนอกมีภาระหนี้สินต้องชำระแก่
องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คณะกรรมการผู้ชำระบัญชีฯ จึงมีหน้าที่ที่จะดำเนินการตามมาตรา
๑๒๕๙^๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ติดตามเรียกเอาทรัพย์สิน หนี้สิน คืนให้แก่
องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และหากจำเป็นก็ต้องดำเนินการบังคับให้มีการชำระหนี้ต่อไปด้วย

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๕

^๗ มาตรา ๑๒๕๙ ผู้ชำระหนี้บัญชีทั้งหลายย่อมมีอำนาจตั้งจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

(๑) แก่ต่าง ว่าต่างในนามของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในอรรถคดีพิพาทอันเป็นแพ่งหรือ
อาชญาทั้งปวง และทำประนีประนอมยอมความ

(๒) ดำเนินกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามแต่จะเป็น เพื่อชำระบัญชีให้เสร็จไป
ด้วยดี

(๓) ขายทรัพย์สินของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

(๔) ทำการอย่างอื่น ๆ ตามแต่จำเป็น เพื่อชำระบัญชีให้เสร็จไปด้วยดี