

(สำเนา)

ที่ นร ๐๕๐๑/๒๑๒๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ทำซ่างวังหน้า กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๐ ธันวาคม ๒๕๒๗

เรื่อง ขอรื้อหรือข้อกฎหมาย

เรียน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ลับมาก ต่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๑/๗๑๑๓
ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมาย
เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและสั่งพักงาน ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตาม
พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ดังความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอรื้อเรียนเพื่อทราบว่ เลขาธิการ
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอปัญหาดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง
กฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณา แต่ในการพิจารณาของกรรมการร่างกฎหมาย ผู้แทนกระทรวง
อุตสาหกรรม (นายปรีชา เพชรใส ตำแหน่งนิติกร ๗) ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่ ปลัดกระทรวง
อุตสาหกรรมประสงค์จะขอทราบความเห็นเรื่องนี้จากเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรง
ดังนั้น กรรมการร่างกฎหมายจึงมิได้ให้ความเห็นเพื่อตอบกระทรวงอุตสาหกรรม และต่อมา
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ กนอ. เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม
๒๕๒๗ ตามการร้องขอของกระทรวงอุตสาหกรรมที่ปรากฏในหนังสือที่อ้าง และเลขาธิการ ฯ ได้
ชี้แจงและให้ความเห็นในปัญหากฎหมายต่าง ๆ ฉะนั้น เพื่อเป็นการยืนยันความเห็นที่ได้ชี้แจงใน
ที่ประชุมของคณะกรรมการ กนอ.ดังกล่าว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ขอรื้อให้
ความเห็นไว้อีกครั้งหนึ่ง ดังนี้

(๑) ในประเด็นที่ว่ คณะกรรมการ กนอ.จะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการ
สอบสวนการดำเนินการของผู้ว่าการ กนอ.ได้หรือไม่

เลขาธิการ ฯ เห็นว่ คณะกรรมการ กนอ.มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการ
ขึ้นทำการสอบสวนการดำเนินการของผู้ว่าการ ฯ ได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ แห่ง
พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒เพราะมาตราดังกล่าวได้
บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการ “ควบคุมดูแลโดยทั่วไป” ซึ่งกิจการของ กนอ. และ
นอกจากนั้น ตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง ก็ได้บัญญัติไว้กว่ “ในการบริหารกิจการผู้ว่าการต้อง
รับผิดชอบต่อคณะกรรมการ”

อนึ่ง แม้ว่าข้อบังคับการนิคมอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๑๔ ว่าด้วยพนักงานพ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๓ อาจจะมีข้อความที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับพนักงานในระดับผู้ว่าการก็ตาม แต่ขอให้พึงระลึกว่า ข้อบังคับดังกล่าวเป็นข้อบังคับที่ได้กำหนดขึ้นโดยอำนาจของคณะกรรมการ กนอ.เอง ดังนั้น จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการ กนอ.ในการที่จะมี "มติ" เพิ่มเติมหรือกำหนดข้อยกเว้นจากข้อบังคับที่คณะกรรมการ กนอ.ได้กำหนดขึ้นไว้แล้วนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ "มติ" ดังกล่าว เป็นมติที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ฯ เป็นไปโดยรอบคอบและเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียได้มาชี้แจงให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ ก่อนที่คณะกรรมการฯ จะได้วินิจฉัยในเรื่องนั้น ๆ เพราะมติในลักษณะนี้ จะไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของพนักงานหรือของผู้ว่าการแต่อย่างใด

นอกเหนือจากการลงมติให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดทางวินัยแล้ว เลขานุการ ฯ เห็นว่า ถ้าคณะกรรมการ กนอ.เห็นสมควร คณะกรรมการ กนอ.ก็อาจกำหนดขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนให้ครอบคลุมไปถึงการสอบสวนเรื่อง "ความสามารถในการบริหาร" ของผู้ว่าการได้ ทั้งนี้เพราะผู้ว่าการซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงของ กนอ. นอกจากจะต้องผูกพันปฏิบัติตามวินัยของพนักงานทั่ว ๆ ไปของ กนอ.ตามข้อบังคับแล้ว ผู้ว่าการยังต้องผูกพันรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ กนอ.ในการ "บริหารงาน" เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ กนอ.และเป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการ กนอ.กำหนดไว้อีกด้วย และดังนั้น ถ้าปรากฏว่าผู้ว่าการทำผิดวินัยก็ดีหรือบริหารงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายก็ดี คณะกรรมการ กนอ.ก็อาจมีมติให้ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๗ (๕) ได้

ในปัญหาที่ว่า ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ (ในระดับกระทรวง) เพื่อสอบข้อเท็จจริงมาแล้ว คณะกรรมการ กนอ.จะมีมติตามมาตรา ๒๗ (๕) ให้ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งโดยคณะกรรมการ กนอ.เองไม่ต้องแต่งตั้งกรรมการสอบสวนอีก จะได้หรือไม่ เลขานุการ ฯ เห็นว่า คณะกรรมการ กนอ. อาจมีมติเช่นนั้นโดยตรงได้ เพราะคณะกรรมการ กนอ.อาจมีมติโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการสอบสวนที่รัฐมนตรี ฯ แต่งตั้งได้รวบรวมไว้มาเป็นข้อพิจารณาของคณะกรรมการและเป็นเหตุผลเพื่อลงมติให้ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งได้ แต่อย่างไรก็ดี โดยที่การมีมติในเรื่องนี้อาจมีผลให้มีคดีไปยังศาลแรงงานได้ และเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนของคำพิพากษาของศาลแรงงาน (ดังเช่นในคดีของผู้บัญชาการขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) คณะกรรมการ กนอ.จึงอาจสมควรพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและให้โอกาสแก่ผู้ว่าการในการชี้แจงเพื่อทบทวนข้อเท็จจริงอีกครั้งหนึ่งในระดับคณะกรรมการ กนอ.ได้

(๒) ในประเด็นที่ว่า ในระหว่างที่มีการสอบสวน คณะกรรมการ กนอ.จะมีอำนาจสั่งพักงานผู้ว่าการหรือไม่

เลขานุการ ฯ เห็นว่า ปัญหาว่าคณะกรรมการ กนอ.จะมีอำนาจสั่งพักงานผู้ว่าการหรือไม่ นี้ ย่อมขึ้นอยู่กับความหมายของคำว่า "พักงาน" ที่ กนอ.ใช้อยู่ในระเบียบหรือข้อบังคับของ กนอ.ว่าการถูกสั่ง "พักงาน" นี้จะมีผลให้มีกรงดจ่ายเงินเดือนทั้งหมดหรือบางส่วนของผู้ว่า

การด้วยหรือไม่ กล่าวคือ ถ้าเป็นกรณีที่มีการสั่งพักงานนั้นจะมีผลให้มีการงดจ่ายเงินเดือนของผู้ว่า การด้วย โดยข้อบังคับ ก.นอ.มิได้กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่า คณะกรรมการ ก.นอ.มีอำนาจสั่งพักงาน ผู้ว่าการได้ กรณีเช่นนี้ การที่จะตีความในทางที่ให้คณะกรรมการ ก.นอ.มีอำนาจสั่งพักงานผู้ว่าการ ได้ การตีความเช่นนี้ย่อมมีข้อโต้แย้งได้มาก ทั้งนี้ เพราะ “มติ”ของคณะกรรมการ ก.นอ.ที่สั่งพัก งานผู้ว่าการ จะมีผลกระทบต่อสิทธิการรับเงินเดือนของผู้ว่าการโดยผู้ว่าการมิได้มีโอกาสได้ทราบ ล่วงหน้ามาก่อนว่า ตามข้อบังคับของ ก.นอ.ตนอาจจะถูกสั่งพักงานและถูกงดการจ่ายเงินเดือน ทั้งหมดหรือบางส่วนได้

อย่างไรก็ตาม เลขาธิการฯเห็นว่า คณะกรรมการ ก.นอ.ย่อมมีมติให้ผู้ว่าการงด เว้น (หรือเปลี่ยนแปลง) การปฏิบัติ “หน้าที่” (ในฐานะผู้ว่าการ)เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่มี การสอบสวนเกี่ยวกับการทำงานของผู้ว่าการได้ ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการ ก.นอ.ย่อมมีอำนาจ ควบคุมดูแลโดยทั่วไปและสามารถมีมติที่เกี่ยวกับการบริหารได้ตามที่เห็นสมควร (โดยมีเหตุผล) ทั้งนี้ โดยมีข้อจำกัดว่า “หน้าที่ของผู้ว่าการ” ที่คณะกรรมการ ก.นอ.จะมีมติให้งดเว้นฯได้นั้น จะต้องไม่เป็น “หน้าที่” ที่บทมาตราของพระราชบัญญัติได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าการโดย เฉพาะเจาะจง โดยมีให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ ก.นอ. หน้าที่เช่นนี้ได้แก่ หน้าที่ของผู้ว่าการในการประชุมคณะกรรมการ ก.นอ.ในฐานะที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง หน้าที่ ในลักษณะนี้ คณะกรรมการ ก.นอ.ย่อมไม่มีอำนาจที่จะมีมติเปลี่ยนแปลงให้ผิดไปจากบทบัญญัติ ของกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในการประชุมของคณะกรรมการ ก.นอ.ย่อมจะต้องเป็นไปตาม” ข้อบังคับว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการ” และผู้ว่าการหรือกรรมการอื่นย่อมไม่มีสิทธิร่วม พิจารณาและลงมติในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสียได้(ถ้าข้อบังคับกำหนดไว้เช่นนั้น)

ในกรณีที่คณะกรรมการ ก.นอ.มีมติให้ผู้ว่าการงดเว้น (หรือเปลี่ยนแปลง)การ ปฏิบัติหน้าที่ (ในฐานะผู้ว่าการ) เป็นการชั่วคราวนี้ เลขาธิการฯเห็นว่า คณะกรรมการ ก.นอ. ย่อม มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ทำการแทนผู้ว่าการเป็นการชั่วคราว (โดย อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ ประกอบกับมาตรา ๓๑ ที่นำมาใช้โดยอนุโลม) ได้หรืออาจมีมติ มอบหมายกิจการบางอย่างให้อนุกรรมการที่คณะกรรมการ ก.นอ.แต่งตั้งตามมาตรา ๒๙ ดำเนินการได้

จึงขอเรียนยืนยันมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์
(นายอมร จันทสมบุรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย
แก่ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ลับมากด่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๑/๗๑๑๓ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยพนักงานการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ระดับ ๑๐ ตำแหน่งผู้ว่าการ ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ส่อไปในทางประพฤติมิชอบ เรื่องจัดซื้อที่ดินเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการ ฯ ได้สอบสวนหาข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พฤติการณ์มีมูลส่อไปในทางไม่ชอบจัดซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าความเป็นจริงและราคาประเมินของทางราชการ จัดซื้อที่ดินทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเป็นแหล่งขาดแคลนน้ำและอยู่ในแนวเขตการจะเวนคืนของกรมชลประทาน และจัดซื้อที่ดินโดยฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีบัญชาให้คณะกรรมการ กนอ.ดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการ กนอ.ได้ประชุมครั้งแรกเห็นว่า พฤติการณ์มีมูลแต่ไม่มีหลักฐานจะดำเนินคดีอาญาได้ ควรให้ผู้ว่าการพิจารณาตนเองในเรื่องที่เกิดขึ้น แต่ผู้ว่าการไม่ประสงค์จะขอลาออกจากตำแหน่งด้วยความสมัครใจ คณะกรรมการ กนอ.ได้ประชุมในครั้งต่อมา เห็นว่า การบริหารงานของผู้ว่าการตลอดระยะเวลา ๔ ปีเศษไม่ทำให้ กนอ.มีประสิทธิภาพก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะด้านบริหารงานและการเงินของ กนอ.เป็นที่น่าวิตกเป็นอย่างยิ่ง แต่ผลการสอบสวนหาข้อเท็จจริงมิได้มีหลักฐานยืนยันว่าได้กระทำทุจริตตามที่ถูกกล่าวหา ควรให้ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งแต่กรรมการบางท่านเห็นควรให้ตั้งคณะกรรมการ ฯ เพื่อสอบสวนทางวินัยก่อน แล้วดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่ง ตามนัยมาตรา ๒๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ต่อไป ส่วนความผิดทางอาญานั้นกรรมการส่วนมาก (ยกเว้นผู้แทนกระทรวงการคลัง) มีความเห็นว่าหลักฐานที่ปรากฏในชั้นสอบสวนหาข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนว่า ผู้ว่าการได้กระทำผิดจริง เห็นควรให้ระงับการดำเนินคดีอาญาไว้ก่อน

ด้วยข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ กนอ.ที่จะให้ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว กระทรวงอุตสาหกรรมมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับผู้ว่าการ ตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป แต่ข้อบังคับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฉบับ ๑๔ ว่าด้วยพนักงาน พ.ศ.๒๕๒๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ที่เกี่ยวกับวินัยและการสั่งให้พนักงาน มีสภาพไม่เปิดช่องหรือเหมาะแก่การใช้บังคับแก่ผู้ว่าการได้

กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาเห็นว่า เพื่อความรอบคอบในการใช้กฎหมายบังคับ และให้เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา จึงขอหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และสั่งให้ผู้ว่าการพักงานให้ถูกขั้นตอนต่อไป และเลขาธิการฯได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ

กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาให้ความเห็นในปัญหานี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงอุตสาหกรรมประกอบกับคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) แล้ว เห็นว่ากระทรวงอุตสาหกรรมประสงค์จะหาหรือว่าคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจตั้งกรรมการสอบสวนผู้ว่าการได้หรือไม่และจะสั่งพักงานผู้ว่าการในระหว่างการสอบสวนได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) มีความเห็นว่าผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้รับแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ ก.น.อ. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ และตามมาตรา ๒๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดว่าผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการกำหนด และในการบริหารกิจการผู้ว่าการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ สำหรับการพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าการตามมาตรา ๒๗ (๕)^๓ ซึ่งกำหนดว่า คณะกรรมการด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดโดยไม่นับรวมผู้ว่าการและโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจให้ผู้ว่าการออกจากตำแหน่งได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการ ก.น.อ. มีอำนาจแต่งตั้งควบคุมการบริหาร และถอดถอนผู้ว่าการได้ตามมาตรา ๒๗ (๕) ในการใช้อำนาจตามมาตรานี้ คณะกรรมการจะตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนก่อนหรือไม่ ก็ย่อมกระทำได้ ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าสมควรดำเนินการสอบสวนผู้ว่าการในกรณีที่กระทรวงอุตสาหกรรมหรือมาก็ย่อมมีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ว่าการได้

สำหรับข้อหาหรือที่ว่าคณะกรรมการ ก.น.อ. จะสั่งพักงานผู้ว่าการในระหว่างการสอบสวนได้หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) มีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

^๑มาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ว่าการและกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้ว่าการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

^๒มาตรา ๒๘ ผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการ ก.น.อ.ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการกำหนดและมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง

ในการบริหารกิจการ ผู้ว่าการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ

^๓มาตรา ๒๗ ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖

(๕) คณะกรรมการให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

โดยไม่นับรวมผู้ว่าการ และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย

กรรมการฝ่ายข้างมาก (๖ ท่าน) เห็นว่า แม้คณะกรรมการ กนอ.จะมีอำนาจ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ว่าการ แต่การสั่งให้ผู้ว่าการพักงานระหว่างสอบสวนนั้นจะต้องมี กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดอำนาจไว้โดยเฉพาะ เพราะการสั่งพักงานมีผลกระทบต่อ สิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้ถูกสั่งพักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน การสั่งให้ผู้ว่าการ พักงานนั้นไม่มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ และจะนำข้อ ๖๔^๔ แห่งข้อบังคับการนิคมอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๑๔ ว่าด้วยพนักงาน พ.ศ.๒๕๒๕ มาใช้บังคับแก่ผู้ว่าการก็เห็นว่าไม่สามารถจะกระทำได้ เพราะเมื่อได้พิเคราะห์ ข้อบังคับฉบับนี้โดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดในเรื่องวินัยและการรักษาวินัยตั้งแต่ข้อ ๕๖ ถึงข้อ ๗๐ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยของพนักงานของ กนอ.ไม่รวมถึงผู้ว่าการ ด้วย โดยเฉพาะในข้อ ๖๔ และข้อ ๖๕ แห่งข้อบังคับนี้ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าเป็นอำนาจของผู้ว่า การที่จะมีคำสั่งพักงานพนักงานระดับรองลงไปถึงแม้จะมีบทนิยามคำว่า “พนักงาน” ไว้ในมาตรา ๔ ว่า “พนักงาน” หมายความว่า พนักงานการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยรวมทั้งผู้ว่าการ ด้วย แต่ข้อบังคับฉบับนี้ก็ไม่ประสงค์ที่จะนำข้อกำหนดเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยมาใช้บังคับ แก่ผู้ว่าการ จึงเห็นได้ว่าในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ว่าการนั้น ยังไม่มีระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องวินัยและ การรักษาวินัยนี้ออกมาใช้บังคับแต่อย่างใด เพราะในบทนิยามข้อ ๕ ของข้อบังคับ ฉบับที่ ๑๔ นั้นเองได้กำหนดความหมายของคำว่า “พนักงาน” และ “ผู้ว่าการ” แยกจากกัน ซึ่งแสดงให้เห็น ว่าข้อบังคับนี้ไม่ประสงค์จะใช้บังคับแก่ผู้ว่าการ เว้นแต่ในบางกรณีที่ประสงค์จะให้ข้อบังคับใน เรื่องใดมีผลใช้บังคับแก่ผู้ว่าการด้วย ก็ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การลาป่วย ลากิจ และลา พักผ่อนของผู้ว่าการตามข้อ ๔๗ แห่งข้อบังคับนี้ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและ สั่งอนุญาตได้ ดังนั้น จึงไม่สามารถจะนำข้อ ๖๔ แห่งข้อบังคับฉบับที่ ๑๔ มาอนุโลมใช้แก่กรณี ของผู้ว่าการได้ จึงเห็นว่าคณะกรรมการ กนอ.ไม่มีอำนาจสั่งพักงานผู้ว่าการระหว่างการ ดำเนินการสอบสวนได้

กรรมการฝ่ายข้างน้อย (๑ ท่าน) เห็นว่า คณะกรรมการ กนอ.มีอำนาจสั่งพักงาน ผู้ว่าการระหว่างการดำเนินการสอบสวนทางวินัยได้ โดยมีเหตุผลว่ามาตรา ๒๘ แห่ง พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดว่า ผู้ว่าการ กนอ.มี หน้าที่บริหารกิจการของ กนอ.ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบาย ที่ คณะกรรมการกำหนด แสดงว่าการปฏิบัติงานของผู้ว่าการนั้นอยู่ในความควบคุมดูแลของ คณะกรรมการ กนอ.แม้ข้อบังคับ ฉบับที่ ๑๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยของ

^๔ข้อ ๖ พนักงานผู้ใดถูกฟ้องคดีอาญา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเว้นแต่เป็น ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้ง กรรมการสอบสวน ถ้าการให้ผู้นั้นอยู่ปฏิบัติงานต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ กนอ.จะสั่งให้พักงานก็ได้

เมื่อปรากฏว่าความผิดที่ถูกฟ้องหรือถูกกล่าวหาในคดีอาญาถึงที่สุดมีผลเป็นประการใดให้ พิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณี ถ้าปรากฏว่ามีได้กระทำความผิดและไม่มีมลทินมัวหมอง ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นกลับ เข้าทำงานตามเดิม การจ่ายเงินเดือนของพนักงานผู้ถูกสั่งพักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้ว่าการกำหนด แต่ถ้า ปรากฏว่ามีมลทินหรือมัวหมองจะสั่งเลิกจ้างตามข้อ ๒๖ (๔) ก็ได้

พนักงานจะมีได้กำหนดกรณีของผู้ว่าการไว้โดยตรง แต่ผู้ว่าการก็เป็นพนักงานคนหนึ่งของ กนอ. ตามบทนิยามคำว่า “พนักงาน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ และในข้อ ๕ แห่งข้อบังคับฉบับนั้นเองได้ให้ความหมายของคำว่า “พนักงาน” ว่า หมายความว่า บุคคลที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจ้างไว้ปฏิบัติงานในลักษณะประจำและรับเงินเดือนตามตำแหน่งและขั้นที่บรรจุ ซึ่งเห็นได้ว่าความหมายถึงผู้ว่าการด้วย และในข้อ ๔๗ เรื่องจึงยอมแสดงให้เห็นได้ว่าผู้บังคับบัญชาของผู้ว่าการนั้นมีอยู่ และน่าจะมิใช่เป็นเพียงผู้มีอำนาจให้ผู้ว่าการลางานได้เท่านั้น น่าจะรวมถึงว่าเป็นผู้มีอำนาจอื่นเพื่อให้การใช้ข้อบังคับ ฉบับที่ ๑๔ ดังกล่าวดำเนินไปและใช้ได้เรียบร้อย ไม่เป็นหมันด้วย ฉะนั้น ข้อบังคับ ฉบับที่ ๑๔ จึงน่าจะใช้บังคับกับกรณีของผู้ว่าการด้วย นอกจากนี้ไม่มีเหตุผลใดที่จะสนับสนุนความเห็นที่ว่าข้อกำหนดในข้อบังคับฉบับเดียวกันบางส่วนใช้บังคับกับผู้ว่าการได้ แต่บางส่วนใช้บังคับไม่ได้ ในเมื่อผู้ว่าการเป็นพนักงานคนหนึ่งของ กนอ. ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ใช้บังคับแก่พนักงานของ กนอ. รวมทั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับการพักงานในกรณีพนักงานถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนและการที่ผู้นั้นอยู่ปฏิบัติงานต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ กนอ. ก็ย่อมนำมาใช้บังคับกับผู้ว่าการได้เช่นกัน ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ กนอ. เห็นว่าสมควรดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ว่าการและสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ว่าการแล้ว ก็สามารถใช้อำนาจสั่งพนักงานผู้ว่าการได้ตามข้อ ๖๔ นี้

กำธร พันธุ์ลาภ
ประธานกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑
ธันวาคม ๒๕๒๗