

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การ
หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ กับองค์การมหาชน

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๑๑.๑/๔๕๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารเป็นองค์การมหาชน ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้ และในปัจจุบันมีองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้จำนวน ๒๑ แห่ง โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ส่วนหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ เช่น รัฐวิสาหกิจ ได้มีกฎหมายกำหนดโทษสำหรับพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งกำหนดขึ้นก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอหารือว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดโทษสำหรับพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ จะใช้บังคับกับกรรมการ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานขององค์การมหาชน ด้วยหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) แล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ตราขึ้นก่อนที่จะมีการกำหนดให้มีองค์การมหาชนซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่โดยเจตนารมณ์แห่งกฎหมายดังกล่าวมุ่งที่จะควบคุมผู้ปฏิบัติงานมิให้ดำเนินการให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เนื่องจากรัฐได้ลงทุนจัดตั้งองค์การและหน่วยงานอื่น และในบางกรณีได้เข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ที่ลงทุนไปหรือหุ้นที่รัฐถือไว้เป็นทรัพย์สินของชาติซึ่งมีลักษณะเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การที่พนักงานขององค์การหรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดจะอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ จึงต้องพิจารณาว่าพนักงานหรือองค์การ

หรือหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “พนักงาน”^๑ ตามพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ โดยองค์การหรือหน่วยงานของรัฐจะต้องมีทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐด้วย แต่โดยที่องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานบริหารรูปแบบใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตั้งขึ้นเพื่อจัดทำกิจการบริการสาธารณะที่แตกต่างกันไปตามขอบเขตอำนาจหน้าที่และภารกิจขององค์การมหาชนตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละแห่ง จึงมีรายละเอียดลักษณะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ดังเช่นวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) ตามมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๓ กับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) ตามมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น รายละเอียดของทุนจึงอาจแตกต่างไปตามที่มาของการจัดตั้งองค์การมหาชนแต่ละแห่ง และอาจแตกต่างไปจากความหมายของ “ทุน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ในการพิจารณาจึงต้องพิจารณาองค์การมหาชนเป็นรายกรณีไป กล่าวคือ หากองค์การมหาชนแห่งใดมีทุนเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงาน

^๑ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงาน” หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ โดยได้รับเงินเดือนหรือประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากองค์การ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือหน่วยงานนั้น ๆ ทั้งนี้ นอกจากผู้เป็นเจ้าพนักงานอยู่แล้วตามกฎหมาย

^๒ มาตรา ๖ ให้โรงพยาบาลมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(๑) ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลทั่วไป การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟูสุขภาพ ตามมาตรฐานทางการแพทย์

(๒) ดำเนินการด้านเวชศาสตร์การป้องกัน ส่งเสริมและสนับสนุนการสาธารณสุขโดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐในเรื่องดังกล่าวด้วย

(๓) ดำเนินกิจการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของชุมชน การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องไม่เป็นการดำเนินการที่มุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก

^๓ มาตรา ๖ สถาบันมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดหาเงินมาให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงนำไปชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไม่ให้สูงเกินกว่าระดับที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๒) ดำเนินการใด ๆ ตามนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกองทุนพลังงาน

ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ กรรมการ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานของ
องค์การมหาชนแห่งนั้น ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานใน
องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๑