

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องมียศประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติบัตร
ประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ (กรณีรัฐวิสาหกิจที่แปลงสภาพเป็น
บริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒)

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๐๘/๒๐๕๐๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่รัฐบาลได้มีนโยบายแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ โดยแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุนเรือนหุ้น และจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัดขึ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งได้มีการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจบางแห่ง เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น และโดยผลของการแปลงสภาพดังกล่าว เมื่อได้มีการจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดขึ้น บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจก่อนแปลงสภาพจะโอนไปเป็นของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเดิมก็จะถูกยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ เป็นผลให้องค์กรรัฐวิสาหกิจเดิมจะถูกยุบเลิกตามกฎหมายดังกล่าวไปด้วย

โดยสภาพของบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดที่มาจากการแปลงสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ดังกล่าว หากรัฐยังคงเป็นเจ้าของทุนหรือถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่มีอยู่ทั้งหมดตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด ก็ยังอยู่ในขอบเขตนิยามของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” อยู่ นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบของพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ยังบัญญัติให้พนักงานหมายถึงพนักงานในบริษัทจำกัด หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งทุนทั้งหมดหรือทุนเกินกว่าร้อยละห้าสิบเป็นของรัฐ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ ปรากฏว่า ไม่มีการบัญญัติให้ชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่หรือพนักงานบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่มาจากการแปลงสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ และรัฐยังเป็นเจ้าของทุนหรือถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่มีอยู่ทั้งหมดนั้น มีสภาพเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ หรือไม่ โดยในมาตรา ๔ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติ แต่เพียงว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่หรือ

พนักงานของรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ หรือองค์การมหาชนที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กระทรวงการคลังขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังกล่าวว่า เจ้าหน้าที่หรือพนักงานบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่มาจากการแปลงสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ และรัฐยังคงเป็นเจ้าของทุนหรือถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่มีอยู่ทั้งหมดเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๔ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ หรือไม่ อย่างไร และสามารถมีบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า การที่รัฐวิสาหกิจแปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น จะต้องมีการนำทุนของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสถานะเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ และจะต้องขอจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นไปตามมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ทำให้รัฐวิสาหกิจดังกล่าวแปลงสภาพจากรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และทำให้การดำเนินการของบริษัทฯ ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ดังนั้น เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ต้องเปลี่ยนสถานะกลายเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นตามมาตรา ๒๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ด้วยเหตุนี้ เมื่อรัฐวิสาหกิจใดได้แปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นจึงมิใช่ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๔ (๑๕)^๓ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ

^๑มาตรา ๒๒ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทแล้ว ให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี จดทะเบียนบริษัทนั้นตามรายละเอียดที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมใด ๆ อันเกี่ยวแก่การนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อมีการจดทะเบียนเป็นบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้การดำเนินการกิจการของบริษัทเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และให้รายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับบริษัทที่ได้จดทะเบียนไว้มีผลบังคับใช้ต่อไปจนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

^๒มาตรา ๒๕ ในวันจดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น

^๓ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

เพราะเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายความว่า เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น ดังนั้น เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่ได้แปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด จึงไม่อาจมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ นอกจากนี้ ไม่อาจอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐฯ เพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของบริษัทดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เพราะเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของบริษัทนั้นมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งปัญหาทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒^๔ (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๘/๒๕๔๕)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) จึงเห็นว่า รัฐวิสาหกิจที่ได้แปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้รัฐยังคงเป็นเจ้าของทุนหรือผู้ถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่มีอยู่ทั้งหมดตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นก็ไม่ใช่เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๔ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่สามารถมีบัตรประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๕) เจ้าหน้าที่หรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ หรือองค์การมหาชนที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๖) ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๙๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗