

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพของบริษัท โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จำกัด

บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ได้มีหนังสือ ที่ ทอท. ๓๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัท โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จำกัด (รทส.) ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด และเป็นบริษัทที่ ทอท. ถือหุ้นจำนวน ๖,๑๐๖,๖๗๖ หุ้น ในหุ้นทั้งหมดจำนวน ๑๐,๑๗๗,๘๐๐ หุ้น ซึ่งเป็นจำนวนเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด และมีข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

๒. มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ แต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการ ที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใดๆ ที่มีใช้ธุรกิจ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ หรือ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม

๓. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีความเห็นว่า รทส. มิใช่เป็นรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากถือว่า ทอท. เป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นผลให้ รทส. ไม่อยู่ภายใต้นิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยเทียบเคียงกับเรื่องตอบข้อหารือการอ้างอิงข้อกำหนดในการบริหารแรงงานของบริษัท ไทย-อะมาดิอุส เซาท์อีสต์เอเชีย จำกัด

๔. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๗๕/๒๕๔๙ วินิจฉัยว่า ทอท. ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บพม.) ได้เปลี่ยนสถานภาพจากการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๘๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ทอท. จึงมีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจด้วย เมื่อ ทอท. ถือหุ้นใน บพม. เกินกว่าร้อยละห้าสิบ ดังนั้น บพม. จึงเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ต้องบังคับตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓

๕. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ มีความเห็นว่า รทส. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามนัยมาตรา ๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่บัญญัติว่า บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ทอท. จึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

(๑) รทส. มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่

(๒) ในการดำเนินการด้านแรงงาน รทส. ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏว่า ในประเด็นที่หารือเกี่ยวกับสถานภาพของ รทส. นั้น ทอท. ประสงค์จะหารือตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เท่านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) จึงเห็นว่า ข้อหารือดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า รทส. มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ และในการดำเนินการด้านแรงงานจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้นิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้โดยเฉพาะแล้ว การวินิจฉัยว่ารัฐวิสาหกิจใดจะอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ จึงต้องใช้บทนิยามศัพท์ในมาตรา ๖ เป็นหลัก หากเข้าลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามศัพท์ดังกล่าวแล้ว ย่อมต้องอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยไม่คำนึงว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดไว้เช่นใด เว้นแต่จะมีพระราชกฤษฎีกายกเว้นไว้ตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการ

^๑ มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดไว้เช่นใดก็ตาม เว้นแต่รัฐวิสาหกิจที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง

กฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้เคยให้ความเห็นในเรื่องรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ
 แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีบริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ว่าเป็นไปตาม
 มาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า
 “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือ
 กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ตลอดจนบริษัทหรือ
 ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจข้างต้น
 มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบนั้น มีความมุ่งหมายให้กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ใช้
 บังคับเฉพาะแก่รัฐวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในภาคกฎหมายมหาชน และบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจ
 ดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๓๙๘-๗๓๙๙/๒๕๕๑^๕

เมื่อการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยได้แปรรูปเป็น ทอท. ตามบทบัญญัติของ
 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒^๖ โดยมีผลสมบูรณ์เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ตามพระราช
 กฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง รัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง
 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ (กรณีบริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)) ซึ่งส่ง
 พร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๑๙๗ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนัก
 เลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๗๓๔/๒๕๔๔) มีสาระสำคัญ ดังนี้

เมื่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้แปรรูปเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงไม่เป็น
 รัฐวิสาหกิจในภาคกฎหมายมหาชนตามมาตรา ๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมี
 ผลให้บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทลูกไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงาน
 รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพราะมีผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า
 หรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๑) ไม่เกินร้อยละห้าสิบ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ
 สัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับกับองค์กรภาคกฎหมายเอกชนทั่วไป

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๓๙๘-๗๓๙๙/๒๕๕๑ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) จำเลย มีกระทรวงการคลัง
 ถือหุ้นร้อยละ ๔๗.๘๗ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งมีกระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมดถือหุ้นร้อยละ ๒๔.๒๙ และมี
 ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นร้อยละ ๗.๘๖ ประชาชนทั่วไปถือหุ้นที่เหลืออีกประมาณร้อยละ ๒๐ ของหุ้น
 ทั้งหมด จำเลยจึงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.
 ๒๕๔๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๑) แห่ง
 พระราชบัญญัตินี้ได้แปรรูปเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อันเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒) จึงมีผลทำให้บริษัท
 จำเลยเป็นบริษัทที่กระทรวง ทบวง กรมหรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๑) มี
 ทุนรวมอยู่ด้วยน้อยกว่าร้อยละห้าสิบของหุ้นทั้งหมด ย่อมมีผลทำให้จำเลยมิได้มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจและไม่อยู่
 ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยกต่อไป แต่ตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานทั่วไป

^๖ มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ
 และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไปเป็นของบริษัท หรือเป็นของกระทรวงการคลัง
 แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น
 เป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ทอท. จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจในภาคกฎหมายมหาชนตามมาตรา ๖ (๑)^๗ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หากแต่เป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒)^๘ และตามข้อเท็จจริงแม้ว่าทอท. จะถือหุ้นใน รทส. เกินร้อยละห้าสิบ แต่เมื่อ ทอท. ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๑) จึงมีผลให้ รทส. ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพราะไม่มีผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๑) เกินร้อยละห้าสิบ ดังนั้น บริษัท โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จำกัด จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และในการดำเนินการด้านแรงงาน ย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับกับองค์กรภาคเอกชนทั่วไป ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นต้น

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๔

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น